

Instituto de Investigaciones de Historia Económica y Social  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS  
UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES  
Córdoba 2122 (1120) Buenos Aires - Argentina 00544

Pierri, J.  
RESINA

INFLUENCIA DE LA POLITICA Y DEL  
COMERCIO MUNDIAL SOBRE LA PRODUCCION  
DE GRANOS Y CARNE VACUNA EN LA  
ARGENTINA ENTRE 1960 Y 1986

José Pierri

CARRERA DE ESPECIALIZACION EN HISTORIA  
ECONOMICA Y DE LAS POLITICAS ECONOMICAS

FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS  
UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES

**INFLUENCIA DE LA POLÍTICA Y DEL COMERCIO MUNDIAL SOBRE LA PRODUCCION DE GRANOS Y CARNE VACUNA EN ARGENTINA ENTRE 1960 Y 1986**

José Alberto Pierri

**1. Introducción**

La evolución de la producción de granos y carne vacuna en Argentina ha originado numerosos estudios motivados por el estratégico lugar que ocupan estas actividades en la economía nacional desde los orígenes coloniales del país y, en especial, desde fines del siglo XX.

En el período que abarca este trabajo los cultivos más significativos, por superficie sembrada y por las ventas externas, incluyen a los cereales trigo, maíz y sorgo, junto a oleaginosas como el girasol y la soja. Estas producciones agrícolas, y las de carne vacuna, se han concentrado en una alta proporción en la zona pampeana, que tradicionalmente aportó los mayores volúmenes de exportación, en tanto la producción de otras regiones de menor significación ha estado ligada principalmente al consumo interno.<sup>1</sup> En consecuencia el estudio y conclusiones

---

<sup>1</sup> La zona pampeana es altamente representativa del total de producción nacional vacuna y de granos en el período estudiado, "por la importancia de su volumen de producción (ya dijimos que es de alrededor de las dos terceras partes de la producción total del país

de este trabajo se refieren básicamente a lo ocurrido en dicha zona geográfica.

Un aspecto de interés en los estudios sobre la actividad lo constituyen los debates acerca del estancamiento productivo del agro pampeano, manifiesto en la agricultura entre los años treinta y sesenta, y luego sucedido por una etapa de recuperación que llega hasta los años ochenta. En el caso de la ganadería el estancamiento fue menor en los años cincuenta y sesenta, pero se manifestó con intensidad luego de 1977.

Este trabajo se propone analizar críticamente las diversas interpretaciones que explican tanto el estancamiento como la recuperación posterior del sector, apuntando a demostrar el rol determinante de los cambios en el mercado mundial de esos productos sobre los niveles de producción interno; jerarquizando esta variable explicativa sobre aquellas que definieron el estancamiento

---

a comienzos de los 60) y porque juega un papel motor en la economía argentina (...) De la región pampeana sale el 80 % de los productos exportables". Giberti, Horacio. Sociedad, Economía y Reforma Agraria, Ed. Libera, Bs.As., 1965, p. 15.

En 1988 la región continuaba proveyendo la mayoría de las exportaciones agropecuarias: "De acuerdo a la procedencia de sus exportaciones provienen en un 71,7% de la región pampeana". Pizarro, José B. Evolución y perspectivas de la actividad agropecuaria pampeana argentina. Cuadernos del PIEA nº 6, Bs. As., 1998, p. 14.

principalmente por los efectos de las políticas internas o por la estructura de tenencia de la tierra.

Con esa finalidad se realizará un análisis estadístico de los principales cambios en el comercio mundial de esos productos, y de sus consecuencias en los niveles de producción argentinos, aspecto poco explorado empíricamente en los trabajos conocidos sobre el tema, que en muchos casos no han profundizado lo suficiente en el estudio desde una perspectiva histórica de los efectos de conflictos y cambios en la política mundial sobre los niveles de producción interno en este período.

Para cumplir dichos objetivos este trabajo se organiza en diferentes partes. En primer lugar analiza los argumentos de los autores más representativos de las principales vertientes explicativas de la evolución agropecuaria. En segundo término, a partir del análisis estadístico, presenta las principales características y cambios en el comercio mundial de carnes vacunas; y posteriormente analiza cuantitativamente la evolución de la producción interna y su relación con los cambios en el mercado mundial. Igual procedimiento se realiza con el comercio y la producción agrícola.

Finalmente la tesina plantea -sobre la base del análisis de los datos estadísticos realizado previamente-

como hipótesis central que el nivel de producción interna de granos y carne vacuna entre 1960 y 1986 estuvo condicionado fundamentalmente por los cambios en la demanda efectiva mundial para los productos argentinos.

Para ello jerarquiza el aspecto externo como condicionante principal sobre otras variables, indudablemente presentes, como son las políticas internas, los cambios tecnológicos, las características empresariales de los productores, etc.; relativizando de esa manera las interpretaciones que no destacan el aspecto esencialmente dependiente del concierto mundial de la economía argentina a lo largo de este período.

Las cifras de comercio internacional y producción nacional de los distintos rubros considerados son proporcionadas por los Anuarios de la FAO, los Anuarios de la Junta Nacional de Carnes y la Junta Nacional de Granos, junto a otras publicaciones complementarias de reconocidos autores, que proporcionan elementos conceptuales para analizar los principales cambios en el orden externo e interno.

En relación con la producción de granos y de carne vacuna, sobre las que dirigiremos la atención, quisieramos puntualizar complementariamente que si bien han sido igualmente representativas de la actividad económica de la

zona pampeana, presentan algunas características que las diferencian y que explican sus distintas evoluciones, lo cual deberá ser tenido presente al considerar algunas de las afirmaciones que se haran en el desarrollo del trabajo.

Así, la ubicación geográfica de las actividades es diferente: la ganadería de cría se ubica preponderantemente en tierras de menor aptitud agrícola, en la denominada Cuenca del Salado, en contraposición con las zonas de predominio agrícola o mixta de invernada y agricultura <sup>2</sup>.

La producción ganadera, en general, se realiza en propiedades de mayores extensiones que las dedicadas a la agricultura y utiliza un menor número de mano de obra, diferencia que ha ido disminuyendo a partir de los adelantos tecnológicos en la segunda actividad.

Otra característica que diferencia a ambas producciones es el distinto grado de flexibilidad en la planificación de la producción anual, limitada en el caso de la ganadería, debido a la imposibilidad de variar sustancialmente el

---

<sup>2</sup> Un estudio sobre las características de los suelos en la región pampeana, en: Moscatelli, Guillermo. Los suelos de la región pampeana. En: AA.VV. El desarrollo agropecuario pampeano, GEL, Bs.As., 1991. Los tipos de producción predominante en cada zona pueden estudiarse en: Cascardo, A. y otros. Sistemas de producción predominantes. En: AA.VV. El desarrollo agropecuario pampeano... Recientemente se ha propuesto una clasificación más matizada de las regiones productivas. Ver: Barsky, Andrés. Propuesta metodológica de zonificación. En: Barsky, Osvaldo (comp). El Agro Pampeano, Publicaciones CBC-UBA, Bs.As., 1998.

número de cabezas de ganado en ciclos cortos, por lo cual; los cambios en la ganadería serán de menores dimensiones pero de mayor continuidad en el tiempo.

Asimismo, la diversidad de los mercados interno y externo de ambas producciones, establecen una diferencia fundamental para explicar la diversidad de la evolución de una y otra actividad.

Finalmente, entre otros aspectos no comunes, es destacable la distinta composición social de uno y otro sector; la producción mayoritaria de ganado vacuno está concentrada en establecimientos de grandes dimensiones, sus propietarios se han asociado tradicionalmente en la Sociedad Rural, entidad que tuvo una mayor capacidad de presión política sobre el Estado en defensa de sus intereses, en contraposición con la menor influencia de las organizaciones gremiales que agrupan a los productores agrícolas <sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Desde comienzos de siglo existió un diferente encuadre gremial de los productores: los grandes ganaderos tradicionalmente se han nucleado en la Sociedad Rural, entidad de gran influencia política; en tanto muchos productores medianos y pequeños han sido representados por otras organizaciones con menor poder para influenciar en las políticas económicas del estado. Un análisis de las entidades representativas del agro puede consultarse en: Martínez Nogueira, Roberto. Las organizaciones corporativas del sector agropecuario. En: AA.VV. La Agricultura Pampeana, FCE, Bs.As., 1988.

## 2. Análisis de las principales vertientes interpretativas de la evolución de la producción agropecuaria pampeana entre 1960 y 1986

Numerosos trabajos han señalado la existencia de una etapa de estancamiento agropecuario pampeano desde el período previo a la segunda guerra mundial y en la década siguiente a la misma; las cifras de la evolución de las superficies explotadas, volúmenes de producción de oleaginosas y cereales, el número de cabezas de ganado, junto a la pérdida de importancia de la participación en el comercio mundial de las exportaciones argentinas de esos productos, son los indicadores que se han utilizado para conceptualizar esta etapa.<sup>4</sup>

Dentro del panorama global de estancamiento, la caída de la actividad fue mayor en la agricultura respecto de la ganadería pampeana, observándose en esos años el

---

<sup>4</sup> Entre los trabajos más representativos que describen la evolución agropecuaria en el período se pueden mencionar:

Barsky, Osvaldo. La caída de la producción agrícola pampeana, en AA.VV. La Agricultura Pampeana. 1988. Barsky, Osvaldo. La evolución de la agricultura pampeana, en: AA.VV. El desarrollo agropecuario pampeano... Peretti, Miguel y Gómez, Pedro, Evolución de la ganadería, en AA.VV. El desarrollo agropecuario pampeano...



desplazamiento de explotaciones desde aquella hacia ésta. La declinación del agro acompañó a la pérdida relativa de poder económico y político de Argentina en el concierto mundial,<sup>5</sup> demostrando en los hechos la importancia estructural del sector en la economía argentina.

Diversos autores, afines a una línea de interpretación liberal de la historia argentina, han señalado que la declinación de la actividad primaria pampeana es la clave para analizar el atraso relativo del país, al entender que la misma es el sector de la economía nacional más competitivo en el mercado mundial. Desde este punto de vista se observa negativamente a las políticas de fomento de desarrollo industrial, en tanto las mismas castigaron al sector primario en la distribución del ingreso, lo que le habría impedido mantener su competitividad en el comercio mundial.<sup>6</sup>

---

Mundlak, Y., Cavallo, D. y Domenech, R. El sector agropecuario y el crecimiento económico. La experiencia argentina 1913/84. Revista Estudios, nº49, IIERAL, 1989.

<sup>5</sup> Los datos estadísticos permiten observar la declinación argentina en la etapa de postguerra y han sido analizados por economistas e historiadores. Una descripción global del fenómeno puede verse en: Dorfman, Adolfo. Cincuenta años de Industrialización en Argentina. Ed. Solar, 1983. Un enfoque político del mismo fenómeno es propuesto por los trabajos de: Escudé, Carlos, La Declinación Argentina 1942/1949, Ed. de Belgrano, Bs.As., 1983. Rapoport, Mario. Las clases dirigentes argentinas, 1942-1945. Ed. Belgrano, Bs.As., 1980.

<sup>6</sup> Ejemplos representativos, en distintos momentos históricos, de la visión "liberal-agrarista" de la economía nacional, que señalan el

El señalado valor estratégico atribuido a esta actividad, provoca que el debate sobre la evolución agraria exceda el interés sectorial y se incluye en el debate general sobre las vías del desarrollo económico argentino.

Así, las diversas interpretaciones sobre el período de estancamiento agropecuario difieren sobre la profundidad del mismo, sobre su periodización y las causas que lo motivaron.

Respecto de la ubicación temporal de la declinación, ciertos autores han señalado que durante la década del veinte ya se perciben señales de estancamiento.<sup>7</sup> Ferrer señala entre otros factores, que el fin de la expansión de la frontera agropecuaria en los años veinte, junto con el aumento del consumo interno producto del cambio demográfico, fueron razones que preanunciaron la caída de saldos exportables en aquellos años.<sup>8</sup> Asimismo, distintos autores han señalado a la

---

papel fundamental del sector agrario en la economía argentina, y la necesidad de políticas que beneficien al sector son los textos de: Pinedo, Federico. Debates sobre el Plan de Reactivación Económica. Bs.As., 1940. Martínez de Hoz, José. La agricultura y la ganadería en el período 1930/1960, Sudamericana, Bs.As., 1967. Dadone, Aldo y Cavallo, Domingo. El impacto de las políticas macroeconómicas sobre el sector agropecuario. Revista Estudios, IIERAL, 1988.

<sup>7</sup> O'Connell, Arturo. "La Argentina en la depresión..". Desarrollo Económico, nº 92, 1984. Este autor observa signos de estancamiento del modelo agroexportador en los años veinte, que preanuncian la crisis de los años treinta.

<sup>8</sup> Ferrer, Aldo. La economía Argentina. FCE, Bs.As., 1983.

caída de los precios agrícolas en el mercado mundial, desde mediados de los años veinte, como un fenómeno característico del mundo posterior a la primera guerra mundial.<sup>9</sup>

También se indicó como causa principal de la declinación los cambios del mercado internacional. Luego de la crisis económica mundial de 1929/30 se deterioran los términos de intercambio para los países productores de materias primas, fenómeno que, junto a la baja de los volúmenes exportados inicia la crisis,<sup>10</sup> la cual se profundiza con el abandono del multilateralismo en el comercio mundial, mencionándose especialmente los adversos resultados para la Argentina de la firma del Pacto de Ottawa por parte de Inglaterra en 1932.

La profundidad de la declinación de la actividad en los años treinta es relativizada en un trabajo de O'Connell, que señaló que hacia 1934 los precios y el volumen de

---

En este texto se enfatizan, entre otros aspectos de la crisis del modelo agroexportador, el fin de la expansión de la frontera agropecuaria y los cambios demográficos (mayor consumo interno), fenómenos presentes en la década del veinte.

<sup>9</sup> Cameron, Rondo. Historia Económica Mundial, Alianza, 1990. Maddison, Angus. La economía mundial en el siglo XX, FCE, 1992.

Ambos autores destacan la caída del precio de los granos en el comercio mundial posterior a la primera guerra mundial.

<sup>10</sup> Las consecuencias sobre el agro de la crisis mundial originaron numerosos trabajos. La corriente de economistas afines a los enfoques de la CEPAL, entre ellos Ferrer, han remarcado los efectos negativos de la crisis sobre las exportaciones y producciones primarias argentinas.

exportaciones se habrían recuperado a niveles anteriores a la crisis y, como se ha señalado, observaban síntomas estructurales de la crisis previos.<sup>11</sup> Sin embargo es innegable la alteración del desenvolvimiento del sector en la década, a partir de las conocidas políticas de control de cambio, planificación a través de Juntas Reguladores, junto con cambios en los volúmenes de exportación.<sup>12</sup>

Finalmente, en otra línea de interpretación, se afirma que la misma es consecuencia de las erróneas políticas económicas llevadas adelante en la etapa inmediata anterior y durante el primer gobierno peronista.<sup>13</sup>

---

<sup>11</sup> O'Connell afirma que la crisis agraria argentina se debe a razones estructurales de la economía argentina, caracterizada por crisis cíclicas, por encima del análisis que realiza los efectos puntuales de la crisis económica mundial de 1930. O'Connell, Arturo. La Argentina en la depresión...

<sup>12</sup> Bulmer Thomas señala los efectos particularmente perjudiciales para los volúmenes de exportaciones agrarias argentinas en comparación con otros países de América latina: "Es revelador que con una sola excepción, los 13 países que tienen datos del PIB real y de sus exportaciones para los treinta registraran un aumento de las exportaciones y del PIB reales al mismo tiempo. La excepción fue Argentina, donde el volumen de las exportaciones no se recuperó." Bulmer Thomas, Víctor. La Historia Económica de América Latina. FCE, 1998, p. 257.

<sup>13</sup> Diversos autores señalaron los efectos perjudiciales para el agro de la situación internacional posterior a la segunda guerra mundial. También se han señalado los efectos negativos para el agro de las políticas económicas implementadas por el gobierno peronista entre 1946 y 1955. Se indicó que la política laboral, de congelamiento de

Las opiniones también difieren respecto de la ubicación temporal del despegue productivo de la zona pampeana. Coscia ubica el inicio de la denominada por él "segunda revolución agrícola" a comienzos de los años cincuenta, y la vincula con los profundos cambios tecnológicos y la ausencia de impedimentos causados por la estructura de latifundios en la propiedad de la tierra, a partir de los cambios de propiedad de la década del cuarenta y cincuenta que allanaron el camino del crecimiento.<sup>14</sup>

Barsky señala que fue en 1953 cuando comenzó la recuperación a partir de una serie de cambios; entre los cuales destaca la transformación tecnológica:

"La alteración de las condiciones de contexto -mejores precios internacionales, creciente oferta de maquinaria e implementos agrícolas, eliminación de los mercados cautivos de fuerza de trabajo por los sindicatos a través del sistema de bolsas, mejores políticas crediticias, paulatino mejoramiento del sistema de transporte y almacenamiento de granos, avances de las cooperativas - son elementos que explican las reacciones favorables que las sequías de

---

arrendamientos y la estatización del comercio exterior fueron causales del estancamiento agrario. Un trabajo representativo de esta postura es el ya mencionado de Martínez de Hoz. La agricultura y la ganadería en el período...

comienzos de 1950 no hicieron visibles, pero que adquirieron fuerza desde 1953. Este panorama experimentó un salto cualitativo por la creación y acción del INTA y las políticas de créditos subsidiados y liberaciones impositivas".<sup>15</sup>

Distintos trabajos han destacado que cierto crecimiento de la producción agrícola se observa ya hacia fines de los años cincuenta, a partir de la investigación y difusión de innovación tecnológica vinculada a la acción del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) fundamentalmente y de los grupos de los Consorcios Regionales de Experimentación Agrícola (CREA)<sup>16</sup>.

Martínez de Hoz ha relativizado los progresos de los años sesenta y setenta y destaca los aumentos de producción surgidos a partir de la segunda mitad de los años setenta,<sup>17</sup>

---

<sup>14</sup> Coscia, Adolfo. Segunda revolución agrícola de la región pampeana. Ed. CADIA, Bs. As., 1983.

<sup>15</sup> Barsky, Osvaldo. La caída de la producción agrícola... p. 110.

<sup>16</sup> La importancia de la creación del INTA (1956) en el desarrollo agrario es subrayada por el Ing. Aldo Marrone: "Las reuniones entre los productores, las tareas de extensión del INTA, las visitas periódicas de los técnicos a la chacra, indicando los procedimientos a seguir. Hay un cambio total en la mentalidad, y les guste o no les guste, ese cambio se debe al INTA". Entrevista en: Pierri, José. Política Estatal y Tecnología en el Agro pampeano. Cuadernos del PIEA nº4, 1998.

<sup>17</sup> Por ejemplo, Martínez de Hoz relativiza la importancia del cambio tecnológico como causal del desarrollo agropecuario: "Es necesario destacar que ya existía un importante trabajo de investigación desde la creación del INTA y de los grupos CREA. Sin embargo ello no había

producto de la implementación de políticas económicas que favorecieron al sector. Una opinión extrema, acerca de la fecha del inicio del despegue productivo es expresada por Ras, el cual señala que solo a partir de 1989 se inicia el genuino período de crecimiento productivo asociando el despegue, también en este caso, a decisiones políticas que habrían favorecido la rentabilidad agraria.<sup>18</sup>

La distinta periodización del ciclo de estancamiento se deriva de las opiniones de los distintos autores acerca de cuáles han sido las causas del mismo y del posterior despegue productivo.

Barsky, Barsky y Posadas han propuesto una clasificación que agrupa a las principales corrientes de opinión que estudiaron las causas del estancamiento agropecuario, dividiendo las mismas en dos grandes vertientes de interpretación: la "estructuralista" y la "política".<sup>19</sup>

---

fructificado plenamente porque le faltaba el estímulo del precio". Martínez de Hoz, José. Quince años después. EMECE, Bs. As., 1991, p.111.

<sup>18</sup> "Entre los años 1970 y 1984 la producción agraria se duplicó, sin embargo el avance de la productividad en los países competidores seguía siendo superior". Ras, Norberto. La innovación tecnológica agropecuaria. Academia Nacional de Agronomía, Bs. As., 1994, p. 22.

<sup>19</sup> Barsky, O.; Barsky, P.; y Posada, M. El pensamiento agrario argentino. CEAL, Bs. As., 1992.

Agrupan en la primera corriente a aquellos autores que han tendido a atribuir el estancamiento agropecuario a la estructura de tenencia de la tierra en la Argentina, caracterizada por los latifundios y su consecuencia, el arrendamiento, fenómenos que habrían sido causa del mal aprovechamiento del suelo, de la extensividad, de la cuasi nula inversión y de la falta de especialización productiva, además de favorecer el éxodo rural y dificultar el cuidado del recurso suelo.

Giberti, autor representativo de esta corriente en los años sesenta, describió las características no plenamente capitalistas, la falta de productividad de la explotación latifundista -manejada con criterios rentistas-, y su carácter de obstáculo para el crecimiento productivo:

"En realidad, la gran explotación, si está bien trabajada, puede tener una productividad mayor que la pequeña. Generalmente el dueño tiene un nivel cultural que le permite adoptar con mayor facilidad las técnicas. Además tiene mayor capacidad económica, lo que le permite evolucionar sin apremios financieros. El pequeño productor, en cambio, necesita más la financiación bancaria, que le es más difícil de obtener y su nivel cultural es menor. Pero esto es la teoría, porque en la práctica ocurre que la gran explotación - y este es un proceso universal- tiende a un-



grado de productividad menor que la mediana o pequeña (...)  
Todo nos preanuncia que los problemas agrarios argentinos no son los clásicos problemas coyunturales de antaño, sino que son fundamentalmente de estructura".<sup>20</sup>

En los años 1973 y 1974 Giberti, desde la función pública como Secretario de Agricultura y Ganadería, impulsó una legislación tendiente a gravar la tierra libre de mejoras, con el objetivo de optimizar el uso del suelo, política que tuvo la oposición de los sectores propietarios y de los grupos políticos más conservadores, en lo que sería una forma de ratificar por la negativa muchos de los diagnósticos mencionados anteriormente.

La visión "estructuralista" prevaleció en buena parte de la intelectualidad y en diversos enfoques políticos hacia fines de los años cincuenta a nivel mundial y latinoamericano. En ese sentido, en 1961 el Consejo Interamericano Económico y Social aprobó un proyecto sobre capacitación y estudios sobre la reforma agraria; otros cursos de estudio del tema fueron organizados por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la FAO, el Instituto Interamericano Cooperación Agrícola (IICA). La Comisión Económica para América Latina (CEPAL) recomendaba en esa época la realización de políticas encaminadas a fomentar el

---

<sup>20</sup> Giberti, Horacio, *Sociedad, Economía y Reforma Agraria...* p. 37.

acceso a la tierra y/o a la implementación de regímenes impositivos que castigaran la tierra improductiva en América Latina, como presupuesto del desarrollo de estos países.<sup>21</sup>

Mediante diversos trabajos Flichmann<sup>22</sup> y Murmis<sup>23</sup> profundizaron el estudio teórico sobre las consecuencias económicas negativas del latifundio; pero afirmaron la conducta capitalista de los grandes propietarios al señalar que las ineficiencias productivas se ocasionan en una forma particular de búsqueda de maximización de beneficios.

Flichmann señaló que las consecuencias del cuasi monopolio de la propiedad de la tierra es el origen de una cultura rentista especulativa, característica de los grandes propietarios; en su análisis, como en el de Murmis, se remarcaban las dificultades, casi insalvables, para modificar

---

<sup>21</sup> CEPAL. Problemas y perspectivas de la Agricultura Latinoamericana. Solar/Hachette, Bs. As., 1965. En este documento se enfatiza que "los defectuosos sistemas de tenencia de la tierra y el agua que prevalecen en la mayoría de los países latinoamericanos serían, como se ha dicho, uno de los factores que más parecen gravitar en el escaso desarrollo agropecuario (...) Cabe observar el mal aprovechamiento de la tierra agrícola. En los grandes predios se suele practicar una agricultura o ganadería con un rendimiento económico muy bajo" (p.101 y 102).

<sup>22</sup> Flichman, Guillermo. La renta del suelo y el desarrollo agrario argentino. Ed. Siglo XXI, Bs. As., 1977.

<sup>23</sup> Murmis, Miguel. Sobre expansión capitalista y heterogeneidad social. En: AA.VV. La agricultura pampeana...

en los años setenta la situación de tenencia y explotación de la tierra.<sup>24</sup>

Sábato propuso un modelo más complejo para confirmar el carácter racionalmente capitalista de los sectores terratenientes; para ello explica la falta de especialización productiva en la actividad presuntamente más rentable, la agricultura, como consecuencia de la búsqueda de eliminación de riesgos respecto a fluctuaciones de precios, climáticas y de demanda.

El factor liquidez influye en la conducta terrateniente a partir de la mayor facilidad de obtenerla mediante la venta de ganado, que mediante la venta de productos agrícolas. Asimismo, señaló como factor del estancamiento agrícola al encarecimiento de la mano de obra, especialmente en la décadas del cincuenta y sesenta, que habría agregado otra razón a los grandes propietarios para volcarse hacia actividades ganaderas, de menor uso de la misma, pero también de presunta menor rentabilidad.<sup>25</sup>

El enfoque estructuralista nutrió el pensamiento de la mayoría de las corrientes populares nacionalistas y de izquierda en las décadas del sesenta y comienzos de los

---

<sup>24</sup> Flichmann, Guillermo. La renta del suelo...

<sup>25</sup> Sábato, Jorge. La pampa pródiga, claves de una frustración, CISEA, Bs. As., 1980.

setenta en Argentina; propugnando soluciones que variaron desde el reparto de tierras mediante expropiación sin pago de la misma hasta medidas reformistas, consistentes en la sanción de regímenes impositivos que castigaran la tenencia de tierra improductiva. <sup>26</sup>

Los resultados de este enfoque en las políticas efectivamente implementadas han sido mínimos debido a que la oposición de los grandes propietarios y de los grupos políticos conservadores tuvo capacidad de veto a las mismas dentro de los regímenes democráticos, o utilizaron el recurso de los golpes de estado que instalaron elencos gubernamentales muy alejados de aceptar propuestas de cambios estructurales en la tenencia de la tierra: "Como resultado de estas contradicciones sufrían un filtrado a partir del cual un determinado conjunto de medidas casi nunca superaba ese filtro, este era el caso de aquellas que afectaban o condicionaban más directamente la propiedad privada de la tierra...". <sup>27</sup>

La otra vertiente explicativa del estancamiento ha nucleado a los autores de orientación económica liberal, cuya

---

<sup>26</sup> Un análisis preciso de los diversos tipos de políticas orientadas a la desconcentración de la propiedad de la tierra en: Giberti, Horacio. Formas de reparto de la tierra. Cuadernos del PIEA nº 6, 1999.

<sup>27</sup> Lattuada, Mario. Política Agraria y partidos políticos, CEAL, Bs.As., 1988, p. 11.

visión se estableció como prevaleciente en las últimas décadas; plantea fundamentalmente que la causa del estancamiento agrario radica en los errores de política económica que castigaron al agro.

Entre los autores más representativos de esta visión en los años sesenta, Martínez de Hoz atribuyó a la fijación de tipos de cambio desfavorables a la exportación y a la política de congelamiento de los arrendamientos, la baja de rentabilidad y la falta de espíritu empresario de los propietarios y arrendatarios.<sup>28</sup>

Este enfoque afirma que los productores, en sus decisiones de producción, reaccionan directamente frente a los precios percibidos; por lo tanto la baja de los mismos, producto del control del estado de las variables económicas, influiría en las bajas expectativas de los productores, que provocan la caída en las decisiones de inversión.

En un estudio más cercano, Cavallo y Dadone presentan un modelo matemático para analizar la evolución del sector tomando en cuenta los cambios en el tipo de cambio y en el nivel de gasto público como los aspectos que han influido decisivamente en la producción agraria a lo largo del siglo; y concluyen afirmando la persistencia de políticas económicas

---

<sup>28</sup> Martínez de Hoz, J.. La agricultura y la ganadería argentina en el período 1930/1960...

antiexportadoras que perjudicaron al agro en el período iniciado en la postguerra y finalizado a fines de los años ochenta.<sup>29</sup>

Ras expresa la visión más extrema de esta vertiente, si bien esencialmente se basa en los mismos argumentos que los autores citados anteriormente, asume una posición aún más crítica de las políticas estatales llevadas adelante entre 1950 y 1989, señalando los efectos negativos de las mismas para el agro mediante una crítica de orden ideológico:

"El progreso global del período (1970/84) ha sido de un 3,4% anual, lo que fue saludado por muchos como un resurgimiento de la actividad agropecuaria. Sin embargo el avance de la productividad de los países competidores seguía siendo superior (...) Mientras la producción rural argentina se descapitalizaba rápidamente, la situación dentro y fuera del país sufría una evolución alarmante. Por un lado, el modelo de economía cerrada socialista-populista-estatizante, marchaba hacia una crisis terminal en las décadas del setenta y ochenta. El caos general en que ha caído el sistema monetario argentino, la proliferación de parasitismos..."<sup>30</sup>

---

<sup>29</sup> Cavallo, D. Y Dadone, A. El impacto de las políticas macroeconómicas sobre el sector agropecuario...

<sup>30</sup> Ras, Norberto. La innovación tecnológica agropecuaria... p.22.

A las dos antedichas vertientes explicativas del atraso agropecuario, puede agregarse una tercera corriente, que hace abstracción, en parte, de las polémicas sobre la tenencia del suelo y las políticas implementadas. Su enfoque realza el grado de incorporación de tecnología como causa fundamental para explicar tanto el estancamiento como el posterior despegue del agro.

Un trabajo de Barsky, Cristiá y Ciafardini señaló la fuerte incidencia del cambio tecnológico en el desarrollo del capitalismo en la producción agropecuaria en los años sesenta:

"pero quizá la razón más importante de la expansión simultánea de la producción agrícola y vacuna se encuentre en un intenso proceso de tecnificación (...) los cambios producidos no configuran una alteración de las relaciones sociales fundamentales en el campo, en el sentido de que estas se hagan realmente capitalistas en época reciente. Lo que se observa es una elevación del desarrollo del capitalismo en la producción agropecuaria, en el sentido de una mayor inversión de capital por unidad de superficie...<sup>31</sup>

Piñeiro, por su parte, destaca el avance productivo y el papel de la innovación tecnológica:

"Es razonable argumentar que las fuerzas económicas que hicieron posible el incremento de la producción de maíz y del sorgo durante el período (1960/73) fueron adecuados cambios en las variables económicas o institucionales...Sin embargo es sabido que durante el período analizado el país no ha sufrido reformas estructurales en cuanto a la tenencia de la tierra o sistemas de comercialización que justificaran cambios de actitud o comportamiento en las unidades de producción (...) Esta importante innovación tecnológica tiene dos características favorables. Por un lado el costo de la semilla es muy bajo cuando se lo compara con los rendimientos. Por otra parte la adopción de esta tecnología no requiere transformaciones importantes en la organización empresarial".<sup>32</sup>

Este tipo de análisis es similar al de numerosos trabajos posteriores a la década del ochenta, que centran su énfasis en describir el cambio tecnológico a lo largo del período, desplazando este tema a las polémicas clásicas acerca del desarrollo agropecuario.<sup>33</sup>

---

<sup>31</sup> Barsky, O., Ciafardini, H., Cristiá, C. Producción y tecnología en la región pampeana, CEAL, Bs. As., 1971, p. 135/139.

<sup>32</sup> Piñeiro, Martín. "Una interpretación sobre las causas del crecimiento relativo de la agricultura pampeana durante el período 1960/1973". INTA Castelar, 1975.

<sup>33</sup> Durante las décadas del ochenta y noventa numerosos trabajos centraron su análisis en el cambio tecnológico. El suplemento Panorama



Otros autores, como Barsky, precisaron las condiciones que permitieron el despegue agropecuario, tomando en cuenta numerosas variables:

"Las características de la estructura agraria preexistente permite entender no la causa de la caída agrícola, con origen en primer lugar en el contexto internacional y luego en el conjunto de las conexiones con la sociedad y el Estado, sino el grado de profundidad de la misma (...) La alteración de las condiciones de contexto - mejores precios internacionales, creciente oferta de maquinarias e implementos agrícolas, eliminación de los mercados cautivos de fuerza de trabajo por los sindicatos, mejores políticas crediticias, paulatino mejoramiento del transporte y almacenamiento de granos, avance de las cooperativas en los procesos de comercialización- son elementos que explican las reacciones favorables..."<sup>34</sup>

Este enfoque basa su explicación en una pluralidad de causas; relativizando las opiniones que explican la evolución agraria principalmente por los cambios en la tenencia de la tierra o por decisiones de las políticas económicas; destaca

---

Agropecuario del Diario Clarín, quizás la fuente de divulgación más conocida del sector, representó esta vertiente interpretativa del progreso agropecuario.

<sup>34</sup> Barsky, Osvaldo. La caída de la producción agrícola. AA.VV. La agricultura pampeana... p.110.

así, entre otros factores; a la innovación tecnológica y a cambios en la comercialización, pero no profundiza el análisis empírico que jerarquice la importancia de las distintas variables.

Finalmente es necesario señalar que los debates acerca de la evolución del agro incluyen en sus polémicas diversos puntos de vista sobre la política económica general del país, lo que ha incidido para que la investigación académica acompañe al debate político. Luego de la década del treinta comienza a debatirse sobre la necesidad de redistribuir ingresos provenientes del agro con el fin de destinarlos a apoyar un modelo de desarrollo industrial; se origina a partir de ese momento un conflicto central de la economía argentina: la disputa por la distribución del ingreso entre sectores del agro y la industria que origina los ciclos económicos conocidos con el nombre "stop and go", de crisis recurrentes en el balance de pagos, en una sociedad caracterizada por el "empate hegemónico", entre las aspiraciones de los sectores agrarios e industrialistas.<sup>35</sup>

---

<sup>35</sup> El conflicto entre los intereses del agro pampeano y el sector industrial en Argentina ha sido tratado por numerosos trabajos, y señalado como impedimento para el crecimiento económico, ver: Mallon, R. y Sourrouille, J. La política económica en una sociedad conflictiva, Amorrortu, Bs. As., 1973.

### 3. Evolución del sector cárnico argentino entre 1960 y 1986

La evolución del sector cárnico posterior a 1960 no ha originado investigaciones que lo estudien integralmente; la mayoría de los trabajos se han centrado en análisis parciales de la actividad, basados especialmente en aspectos de la producción primaria. No abundan los trabajos referidos a la industria frigorífica y su relación con la actividad rural, ni aquellos que analicen con algún grado de detenimiento la influencia de los cambios en el mercado mundial de carne vacuna sobre la producción interna.

Distintos autores y entidades han destacado esta orfandad de trabajos sobre el sector cárnico, así De las Carreras presenta su estudio señalando que "sin duda la obra llenará un vacío en la bibliografía argentina, en un sector de gran importancia para la economía de nuestro país" <sup>36</sup>.

La Cámara Argentina de Consignatarios de Hacienda señaló en igual sentido al presentar la edición de un trabajo de investigación realizado por el Lic. Ignacio Iriarte, que "nuestra institución intenta efectuar una contribución al aporte de datos que faciliten el intercambio de ideas, ya que

---

<sup>36</sup> De las Carreras, Alberto. El comercio mundial de carnes, Ed. Hemisferio Sur, Bs. As., 1986. p. 2.

lamentablemente no existe respecto de esta materia específica demasiada información ni tampoco estadísticas confiables".<sup>37</sup>

Una primera aproximación al estudio de la evolución de la producción de carnes nos indica que la misma se halla condicionada por innumerables factores que inciden sobre la oferta y la demanda. Entre aquellos que condicionan la oferta se encuentran los climáticos, la política económica respecto de regímenes impositivo, crediticio, cambiario, de calificación y costo de la mano de obra, de acceso a la tecnología, etc.; respecto de los niveles de demanda para la producción de carnes vacunas en Argentina, la misma es resultado de un mix cambiante en el tiempo que incluye los consumos internos y externos.

El objetivo de esta parte del trabajo es analizar el grado de influencia de uno de estos aspectos, la demanda externa, sobre los niveles de producción entre 1960 y 1986, jerarquizandola aunque sin dejar de tener en cuenta la importancia de los otros aspectos que la condicionan desde la oferta y desde la demanda interna.

La demanda de carnes vacunas en el comercio mundial se ha multiplicado casi cinco veces entre 1960 y 1997 (ver cuadro 2); este extraordinario incremento no se tradujo

---

<sup>37</sup> Iriarte, Ignacio. Comercialización de ganados y carnes. Cámara Arg. de Consignatarios de Ganado, Bs. As., 1995. p.2.

automáticamente, por motivos que intentaremos demostrar, en un igual aumento de la demanda efectiva mundial para las carnes argentinas.

En el mismo lapso, la demanda interna de carnes vacunas, ha sido relativamente estable; se ha incrementado en forma menor, y tiende a acompañar el aumento de la población argentina entre 1960 y 1986, que varió desde los 20.013.793 habitantes según el censo de la primera fecha hasta los aproximadamente 30 millones de habitantes en 1986; aún cuando el consumo ha crecido en forma menos que proporcional que la población.

El menor consumo de carne por persona (ver cuadro 1) se incluye, según algunas opiniones, dentro de una tendencia mundial, acelerada en los años ochenta, provocada por los cambios de dieta de la población mundial, que reemplaza la carne vacuna por carne aviar, de pescado o por una alimentación basada en vegetales.<sup>38</sup> Sin embargo debe investigarse la incidencia de otra posible razón del fenómeno, derivada del empobrecimiento casi absoluto de millones de personas a partir de los años sesenta, que se ven impedidas de acceso al consumo de carne vacuna.

---

<sup>38</sup> Iriarte ha señalado el descenso en el consumo per capita de carne vacuna entre 1960 y 1995: "también el menor consumo "per capita" de la

**Cuadro 1. Consumo de carne vacuna per capita.**

Período	Kg./habitante
1960/64	81,7
1965/69	82,1
1980/84	77,5
1985/89	76,5

Fuente: Azcuy Ameghino, E., De la reestructuración al estancamiento... Cuadernos del PIEA, No.7, dic.1998.

**3.1. Evolución del comercio mundial de carnes vacunas**

El comercio mundial de carnes vacunas en la postguerra se caracterizó por la existencia de dos mercados de consumo relativamente estancos: el que adquiere carne de países libres de aftosa y el que agrupa a países que no imponen aquella restricción sanitaria para el comercio.

El primer mercado se caracterizó por los mayores precios del producto, y agrupa como países exportadores a Australia, Nueva Zelandia, EE.UU., Canadá, Irlanda y México. Sus principales mercados son EEUU, Japón y otros del lejano oriente. En el segundo mercado operan como importadores, bajo diferentes condiciones, la Comunidad Económica Europea, la

---

población, el que pasó de 85-90 kg. en la década del 60, a los 60-65 de la actualidad". Iriarte, Ignacio. Comercialización de... p.57.

Unión Soviética y países del cercano oriente, y actúan como exportadores la propia CEE, Argentina, Brasil y Uruguay.<sup>39</sup>

Otro aspecto esencial para analizar la evolución del mercado mundial es que el circuito no-aftósico fue el de mayor crecimiento en el volumen de lo comercializado entre 1960 y 1986, motorizado por las compras de EEUU en los años sesenta y setenta, a las cuales se suman en los ochenta y noventa las significativas importaciones desde Japón y de otros países de lejano oriente.<sup>40</sup>

Un cambio sustancial del mercado, de singular importancia para la Argentina, fue la implementación en los años sesenta de la Política Agraria Común (PAC) por parte de la CEE, a través de subsidios a sus productores y aumento de la

---

<sup>39</sup> De las Carreras realiza una descripción global del mercado mundial de carnes destacando la diferencia de precios entre los dos circuitos de comercio: "La explicación reside en que los precios vigentes en el área no aftósica han sido siempre más elevados y entonces los proveedores del área libre obtienen ventajas significativas...". De las Carreras, Alberto. El comercio de ganados y carnes... p. 116.

Para un análisis en detalle del funcionamiento reciente del mercado mundial de carnes vacunas, se puede consultar también: Procar. Mercado mundial de la carne de bovino, SAGPyA. Marzo 1997.

<sup>40</sup> Los Anuarios de la FAO muestran el incremento de las compras de carne refrigerada por parte de los EEUU (490.400 toneladas en 1974 y 696.696 en 1996). Asimismo, entre los años 1974 y 1993 se observa un importante aumento de las importaciones de carnes enfriadas por parte del grupo de países conformado por Japón, Corea del Sur, Honk Kong y Malasia, cuyas importaciones pasaron de 60.000 toneladas en 1974 a 710.000 tn. en 1993.

protección arancelaria, decisión que dificultó las ventas hacia aquel mercado, motivando fuertes quejas por parte del estado argentino, en aquel momento principal proveedor de aquellos países, como lo señala el Anuario de la Junta Nacional de Carnes:

"La Junta Nacional de Carnes, a través de su representante en la Secretaria de Asuntos Económicos de la OEA, estimó conveniente que la OEA formulara una presentación a los países del MCE sobre las distorsiones que significan al comercio mundial su política restrictiva y de sostén e incluso discriminatoria..." <sup>41</sup>

Gran Bretaña, por su parte, principal importadora mundial de carnes en la pre-guerra, inició una política de restricciones a la importación y acercamiento al MCE, que originó nuevas dificultades para la Argentina, su principal proveedor. Las exportaciones hacia aquel destino se realizaban en su mayoría sin precio definido, ya que las mismas "tomaban" precio una vez llegadas al mercado de Smithfield, principal destino de las exportaciones. Esta característica y las subvenciones del estado argentino a las

---

<sup>41</sup> Anuario Junta Nacional de Carnes. Reseña Estadística, año 1962.



grandes frigoríficos, esencialmente extranjeros en esa época, demuestran la dependencia del sector con Gran Bretaña <sup>42</sup>

En el año 1962 una Misión Comercial argentina partió con destino a aquel país con el objetivo de precisar el futuro de las relaciones comerciales:

"las conversaciones versaron sobre el comercio Anglo-argentino y de sus perspectivas futuras, teniendo en cuenta las negociaciones del Reino Unido para ingresar a la Comunidad Económica Europea... Frente a esta eventualidad la Misión Argentina expresó la preocupación ante la posibilidad de cualquier limitación en el mercado británico ". <sup>43</sup>

Otro aspecto de interés en el comercio en los años sesenta, es la mayor inestabilidad en los volúmenes de importación de carnes desde Europa, a consecuencia del establecimiento de prelievos (prelevement), por parte de la C.E.E; este sistema de impuestos a la importación de carnes desde Europa, variaba anualmente, de acuerdo a la producción y precio de carnes vacunas en el continente, por ende,

---

<sup>42</sup> Un interesante análisis de los mecanismos de las exportaciones argentinas de carnes en esa etapa puede verse en: Noboa, Horacio. Política Nacional de Carnes. Biblioteca Prebisch, BCRA, 1956, p. 27. Allí se señala que "esas ventas se realizan de acuerdo a un procedimiento de embarques 'a consignación' y su liquidación se efectúa según resulte de los precios obtenidos por subasta en el mercado de Smithfield".

<sup>43</sup> Anuario Junta Nacional de Carnes. Reseña Estadística, año 1962.

modificaba anualmente las posibilidades de exportación hacia aquel destino. <sup>44</sup>

A fines de la década del sesenta Gran Bretaña acentuó su declinación como principal importadora de carnes, y en el año 1968 cerró su mercado a las importaciones de cortes de carnes enfriadas con hueso desde países con aftosa. A partir de esa fecha los proveedores de ese tipo de carne sólo pudieron exportar hacia aquel destino carne enfriada deshuesada. En 1973 Gran Bretaña se incorporó a la C.E.E., poniendo en práctica las limitaciones a las importaciones de carne extraeuropea. Finalmente, en 1977, la CEE adhirió a la limitación británica respecto de la importación de carne con hueso. Como consecuencia de todas estas medidas, el principal exportador hacia aquel mercado, la Argentina, resultó particularmente perjudicada.

En los años ochenta se mantuvo un alto nivel de regulación en el mercado mundial de carnes; mientras que en las carnes enfriadas, las de mayor valor unitario, se establecen cuotas de importación especial para determinados

---

<sup>44</sup> Liboreiro, Ernesto. Efectos de la política del MCE sobre las exportaciones argentinas. Estudios Económicos. Univ. Nacional del Sur, Bahía Blanca, 1970. Este trabajo, premiado en 1970 por la Bolsa de Cereales de Buenos Aires, analiza los perjuicios provocados a la Argentina por los aranceles variables aprobados en los prelievos.

países por parte de la C.E.E.; cuotas eximidas de Prelievos y cuota Hilton entre las más importantes.

Europa subsidia sus exportaciones, protege sus mercados mediante aranceles y favorece a determinados países mediante sistemas de preferencia. El importante y creciente mercado del lejano oriente es abastecido casi enteramente por Australia en los cortes caros y por Nueva Zelandia y EEUU en carne congelada, mientras que la demanda emergente de otros mercados en crecimiento como los países árabes es abastecido mediante carne subsidiada europea <sup>45</sup>.

El Acuerdo General sobre Tarifas y Aranceles (GATT), pese a sus intenciones de contribuir a liberar el comercio mundial en la postguerra, no consiguió concretar ese objetivo en el comercio de productos agropecuarios entre las décadas del sesenta y noventa. Se mantuvieron a lo largo del tiempo restricciones al libre comercio de productos agropecuarios, y las diversas Rondas de Negociación -Kennedy (1964/67), Tokio (1974/79), Uruguay (1986/90)- no removieron las trabas a las exportaciones agropecuarias de países en desarrollo, especialmente impuestas por Europa, aspecto que contrasta con

---

<sup>45</sup> SAGPYA. Desarrollo de los mercados y oportunidades en el comercio mundial de carne vacuna. Revista del PROCAR., Marzo 1998. En este material se describe un completo panorama general del comercio mundial de carnes vacunas en las últimas décadas.

la paulatina baja de restricciones al comercio mundial de otros productos <sup>46</sup>.

El cuadro 2 permite observar el importante aumento del comercio mundial de carnes vacunas entre 1960 y 1990, al igual que la declinación de la participación argentina en el, dado que nuestro país perdería en esos años el papel de principal exportador mundial que desempeñara hasta 1960.

La merma de la participación argentina en el comercio es paulatina desde 1960, presentando como años críticos de caída al año 1968, al período 1974/75 y a los años ochenta, posteriores a la Guerra de Malvinas.

En el mismo cuadro pueden observarse las exportaciones australianas en el mismo período; Australia tenía características en su participación en el mercado mundial que la hacían comparable con la Argentina al comienzo de esta etapa, pero una diferencia fundamental, el de participar en la porción del mercado de carne sin aftosa.

La evolución del volumen exportado por ambos países no se diferencia sustancialmente hasta 1970; será a partir de entonces cuando se comienzan a distanciar claramente bajo

---

<sup>46</sup> Pirker, Elizabeth. Apoyo estatal al sector agropecuario y negociaciones en el GATT. Realidad Económica nº 96, 1989. La autora analiza la ineficiencia del GATT señalando que "creer que el GATT podrá resolver el proteccionismo y las desigualdades inherentes a partir de la reformulación de reglas, es casi ilusorio".

la influencia del cierre del MCE y, en especial, del mercado británico a las exportaciones argentinas.

**Cuadro 2.** Exportaciones mundiales totales, de Australia y de Argentina, de carne enfriada y congelada, 1950/1990. (En miles de toneladas)

Año	Total	Australia	Argentina
1960	972795	191223	285301
1961	978646	136164	270705
1962	1341723	204400	388694
1963	1585731	393458	531529
1964	1482375	407843	420902
1965	1450921	442776	349189
1966	1472101	278029	401445
1967	1581332	262463	380816
1968	1631738	255939	251541
1969	2001102	256074	396707
1970	2084615	327904	347956
1971	1974267	339132	236043
1972	2348331	402073	385437
1973	2556430	582665	294231
1974	2285757	493319	106306
1975	2373562	417600	79075
1976	2664524	549485	223937
1977	2967650	633404	278133
1978	3193012	755047	329768
1979	3433383	834655	338476
1980	3404348	580455	203995
1981	3384089	514688	220000
1982	3286134	542608	243069
1983	3480245	606085	177126
1984	3334421	451571	83532
1985	3477807	411522	76397
1986	4040849	477040	84117
1987	3850452	565496	87128
1988	4001995	641440	91342
1989	4452373	546591	129219
1990	4375108	674332	130000

Fuente: Elaboración propia sobre Anuarios de FAO (Nomenc.11.1)

En síntesis, el volumen del comercio mundial de carnes crece extraordinariamente a través de estos años, EEUU y Japón, se convierten en los principales países importadores, acompañados por el surgimiento de otros mercados emergentes en Lejano y Cercano Oriente.

El circuito no-aftósico es el de más rápido crecimiento y de mayores precios unitarios; asimismo el mercado presentó un alto grado de regulación a través de mecanismos que no fueron removidos por el GATT. Europa, principal mercado de importación en el período previo a la segunda guerra mundial, adoptó políticas proteccionistas a través de medidas sanitarias, comerciales y de subsidios a sus productores, transformando a algunos de sus países en exportadores en años recientes.

Las exportaciones hacia Europa se caracterizaron por su inestabilidad, a partir de las decisión política de establecer el sistema de prelievos en los años sesenta.

En particular, Gran Bretaña, principal importador mundial de pre-guerra, se transforma en los años ochenta en un destino menor de las exportaciones cárneas.

### 3.2. Participación Argentina en el comercio mundial de carnes vacunas

Como se señaló, un aspecto principal de los cambios en el comercio mundial de carnes es la caída de la participación argentina en el mismo, declinación que fue acompañada por el cambio de destino de las exportaciones del país.

La caída en la participación argentina en el comercio mundial presenta dos momentos claves: el año 1968 y el bienio 1973/74. El descenso de 1968 coincide con la prohibición de Gran Bretaña de importación de carnes desde nuestro país. Entre 1969 y 1971 dicho país vuelve a ser el principal importador, pero de un volumen menor, lo que se refleja en la pérdida de participación argentina en el mundo (24% en 1967 y sólo un 16% en 1970).

A partir de 1973, junto con la desaparición de Gran Bretaña como importante importador, decayó extraordinariamente su participación en el total del comercio mundial (16% en 1972 6% en 1981).

**Cuadro 3.** Participación argentina en el comercio mundial de carnes vacunas refrigeradas y principales destinos de sus exportaciones.

Año	Total mundial %	1er.país importador	2 <sup>do</sup> .país importador	3er.país importador
1960	29%	Inglat.	Italia	Alemania
1961	27%	Inglat.	Italia	Alemania
1962	29%	Inglat.	Italia	Alemania
1963	33%	Inglat.	Italia	España
1964	28%	Inglat.	Italia	Alemania
1965	24%	Inglat.	Italia	España
1966	27%	Inglat.	España	Italia
1967	24%	Inglat.	Italia	España
1968	16%	España	Inglat.	Holanda
1969	19%	Inglat.	Italia	España
1970	16%	Inglat.	Italia	Alemania
1971	11%	Inglat.	Alemania	Italia
1972	16%	Alemania	Inglat.	Chile
1973	11%	Alemania	Inglat.	Italia
1974	4%	Inglat.	URSS	Alemania
1975	3%	URSS	Israel	Alemania
1976	8%	Alemania	Italia	Portugal
1977	9%	Alemania	URSS	Grecia
1978	10%	Brasil	Grecia	Alemania
1979	10%	Brasil	URSS	Egipto
1980	6%	URSS	Alemania	Inglat.
1981	6%	URSS	Alemania	Egipto
1982	6%	URSS	Egipto	Alemania
1983	2%	URSS	Alemania	Egipto
1984	2%	URSS	Alemania	perú
1985	2%	Alemania	Israel	Chile

Fuente: Elaboración propia sobre datos de Anuarios de la Junta Nacional de Carnes.

Desde 1978 ningún país europeo occidental encabeza la lista de importadores, lugar que ocupan Brasil y la URSS, mientras surgen nuevos países importadores de menor desarrollo económico, como Egipto, Perú y Chile, los que



junto a Alemania se convertirán en los principales clientes.

La declinación argentina ya era importante en los años sesenta, como podía observarse al comparar su participación en el mercado mundial, de alrededor de un 30 % del total del comercio, con los porcentajes que ocupaba en el quinquenio 1934/38 (53%); pero la caída se profundiza con caracteres críticos luego de esa década, a partir del cierre del mercado británico.

Este fenómeno parece obedecer a razones que exceden a cuestiones tales como la eficiencia de sus productores o las fallas de las políticas económicas; Argentina no participa del mercado más dinámico y de mejores precios, el no-aftósico; se cierra su principal mercado (los países de la CEE y especialmente Gran Bretaña); no puede introducir sus exportaciones en mercados controlados por EEUU y Australia en Oriente por razones geográficas que encarecen el transporte, y de política internacional en general y económicas en particular; no gravita en el establecimiento de cuotas de admisión a los principales mercados importadores, fijación de cuotas de comercio mundial (Hilton, Bilan, etc.). Esta serie de dificultades se manifiestan con claridad a partir de la disolución de su dependiente relación político-económica con Gran Bretaña.

La lista de nuevos países a los que destina su exportación de carne vacuna; incluye a la URSS y a algunos de latinoamérica; repite, como se verá, los cambios de destino de las exportaciones de granos en esos años. Fenómeno que refleja las dificultades de inserción de Argentina en el comercio mundial luego de la crisis del setenta, a partir de la cual dependerá de las compras de mercados cercanos geográficamente o novedosos desde el punto de vista del alineamiento ideológico, como es el caso de la URSS, que se transforma en principal cliente.

Este fenómeno de acercamiento a un país tradicionalmente resistido por la clase dominante, actúa como elemento de prueba para constatar los problemas de inserción de la Argentina en el la economía internacional en esos años.

Como se observa en el cuadro 3, luego de la guerra de Malvinas, en 1982, cae abruptamente el nivel de exportaciones, se cierra totalmente el mercado británico y se reducen las exportaciones con destino europeo.

El descenso de las exportaciones de carne será acompañado, como veremos luego, por similares mermas en la producción; luego de 1977 comienza una caída en el número de cabezas de ganado y una baja en la productividad del sector ganadero.

### 3.2.1. La producción primaria vacuna

La producción de ganado vacuno en el período presenta dos grandes ciclos.<sup>47</sup> Los estudios estadísticos demuestran el crecimiento del stock vacuno entre 1960 y 1977; partiéndose de una cifra aproximada a 43 millones de animales a comienzos de los años sesenta para alcanzarse una cifra récord de 61 millones de cabezas en 1977; luego de ese año comienza un largo período de caída del número de cabezas de ganado, el cual se interrumpe solo hacia mediados de los años ochenta.

El crecimiento del stock ganadero a lo largo del primer período se relativiza si se toman en cuenta las cifras del número de cabezas vacunas por habitante; durante el período 1960/1977 ese número se mantiene estable, en alrededor de 2,2 cabezas/ habitantes; luego del último año comienza una sensible caída del indicador, que solo se estabiliza hacia fines de los años ochenta en alrededor de 1,6 cabezas por habitante y se mantiene más o menos constante en la década del noventa.

---

<sup>47</sup> Los dos grandes ciclos de la producción ganadera presentan subciclos de liquidación y retención de vientres. Un análisis de la evolución del sector entre 1960 y 1985 puede verse en: Peretti, M. y Gómez, P. Evolución de la Ganadería...

**Cuadro 4. Existencias de ganado bovino (cabezas por habitante).**

Año	Cabezas (miles)	Cabezas por hab.
1960	43520	2,17
-	-	-
1969	47578	2,07
1970	48440	2,07
1971	49786	2,09
1972	52306	2,16
1973	54771	2,22
1974	55346	2,21
1975	56707	2,22
1976	58174	2,24
1977	61055	2,31
1978	58695	2,18
1979	56864	2,07
1980	55760	2,01
1981	54235	1,91
1982	52650	1,82
1983	53790	1,82
1984	54954	1,82
1985	53500	1,76
1986	51800	1,66
1987	50800	1,61

Fuente: Peretti/Gomez. Evolución de la ganadería, GEL, 1991.

La caída de las existencias de ganado entre 1977 y mediados de los ochenta es más resaltante si se comparan estos datos con los importantes aumentos del comercio y consumo mundial de carnes vacunas en esos años (cuadro 2).

Otra manera de abordar la actividad ganadera en esas décadas lo ofrece el estudio de la productividad del

sector. Para evaluarla se toman en cuenta algunos indicadores como cabezas vacunas por hectárea, el número de nacimientos por vaca (parición), y estudios más rigurosos miden la productividad por la producción de kilos/animal por hectárea/año.

Peretti y Gomez afirman la existencia de dos etapas en la evolución de la productividad ganadera, que coinciden, en general, con los cambios en el stock ganadero: la primera, entre 1960 y 1977, se caracteriza por el aumento de productividad, iniciándose luego de la última fecha una caída en la incorporación de tecnología hasta mediados de los años ochenta <sup>48</sup>.

La variación de la productividad ganadera incluye dos aspectos de interés: las causas de la innovación tecnológica y la profundidad de la misma; sobre el primer aspecto se ha destacado que la mejora de productividad ha estado ligada en mayor medida a la posibilidad de ventas y al nivel de precios de los vacunos que a la disponibilidad de tecnología para su incorporación.<sup>49</sup> Respecto del grado

---

<sup>48</sup> Peretti, Miguel y Gómez, Pedro. Evolución de la ganadería...

<sup>49</sup> Al respecto se ha señalado: "La difusión y/o permanencia de algunas de estas formas de conservación de forrajes ha estado estrechamente vinculada con los costos de producción y a la rentabilidad ganadera, más que a la falta de conocimientos de tecnologías para su realización". Peretti, Miguel y Gómez, Pedro. Evolución de la ganadería... p. 300.

de incorporación en esos años, Obschatko y Bochetto, en diversos trabajos han coincidido en señalar la menor adopción de tecnología en el sector ganadero en los sesenta y setenta en relación con el sector agrícola,<sup>50</sup> sin perjuicio de que posteriormente la brecha entre la agricultura y la ganadería se ahonda aún más respecto de la incorporación de innovaciones.

Viglizzo señala como limitante para la adopción de tecnología en la ganadería la mayor complejidad y dedicación laboral e intelectual requerida para su incorporación respecto de la agricultura, fenómeno que junto a las diferencias de rentabilidad desalientan, en la práctica la incorporación de mejoras <sup>51</sup>.

En la década del ochenta y del noventa los indicadores señalan la baja productividad de la ganadería vacuna argentina: una publicación de la Secretaria de Agricultura Ganadería, Pesca y Alimentación afirma que en los años noventa la productividad es un 30 % menor que la de

---

<sup>50</sup> Obschatko, Edith. Factores limitantes en la introducción del cambio tecnológico en el sector agropecuario, Tesis M SC, Escuela de Graduados de Ciencias Agropecuarias, 1971. Bochetto, Roberto. Incorporación de tecnología en la ganadería. XII Reunión de la Asociación de Economía Agraria, 1985.

<sup>51</sup> Viglizzo, E. Investigación y generación de tecnología ganadera. Revista de Argentina de Producción Animal, febrero 1986.

Australia, tomando en cuenta la relación entre volumen de carne faeneada sobre el stock ganadero.

Los bajos índices de sanidad, parición, incorporación de pasturas y deficiencias en el engorde argentinos, ocasionarían una pérdida anual de nacimientos de tres millones de cabezas y una disminución de posibilidades de exportación de 760.000 toneladas anuales de carne vacuna<sup>52</sup>. El trabajo publicado no toma en cuenta otros aspectos que hacen a la productividad, como ser el aumento de peso de cada animal por año, la carga animal por unidad de superficie, etc.; por lo que si se contemplaran los mismos, las diferencias de productividad serían aún más marcadas.

El estudio comparativo entre Argentina y Australia es ilustrativo sobre el atraso de la ganadería nacional en la década del noventa, pero es insuficiente dado su carácter estrictamente técnico, al no tomar en cuenta la relación costo tecnología/precio producto. Un análisis del tema nos muestra que los precios en el mercado mundial de la carne australiana son sensiblemente superiores a los que accede la carne argentina, que participa del circuito aftósico, y por lo tanto se altera la ecuación costo/beneficio para la incorporación de tecnología en Argentina.

---

<sup>52</sup> Revista Panorama Ganadero. SAGPyA, febrero de 1998, p. 45.

Es destacable el papel que jugó el estado como factor inductor de la incorporación de tecnología en los años sesenta. El Consejo Nacional de Desarrollo programó en 1965 el llamado Plan Balcarce de Desarrollo Ganadero, el cual se inició efectivamente en 1968. Este plan tuvo el objetivo global el de aumentar la productividad ganadera y planteó como objetivos particulares:

“1.- Incrementar la producción de carne vacuna por unidad de superficie y la rentabilidad de las empresas participantes en un número determinado de establecimientos ubicados dentro de un área ganadera establecida...

2.- Producir cambios mentales en los productores adherentes al plan a través de un proceso educativo que los conduzca a la adopción de un sistema más eficiente de producción.

3.- Aumentar el stock regional de cria...

...

5.- Como consecuencia del logro de los objetivos anteriores, aumentar el volumen de las ofertas de hacienda para invernada y consumo de los mercados hasta que permitan el abastecimiento normal del consumo interno y el incremento de los saldos exportables”<sup>53</sup>.

---

<sup>53</sup> Informe del Proyecto Balcarce de Desarrollo Ganadero, INTA, 1974, p. 4.



La actividad básicamente se orientó hacia la asistencia técnica por medio de profesionales del INTA y al apoyo crediticio a través del Banco Nación.

Los resultados del Informe del Plan en el año 1974, cinco años después de su efectiva implementación, señalan entre otros progresos productivos de los participantes en el programa, el incremento de la superficie de las pasturas mejoradas en un 86%, un aumento de carga animal por hectarea del 33% y un aumento de la producción anual de Kg/ha del 52%.<sup>54</sup>

Estos datos confirman el importante papel del Estado como impulsor de la innovación tecnológica, aún cuando el mismo informe señala que las mejoras en la situación del comercio mundial, luego de la grave crisis de 1968, aceleraron la incorporación de tecnología luego de un primer año de pocos logros.

En síntesis las características salientes de la producción y productividad ganadera vacuna entre 1960 y 1989 han sido:

- a) Un estancamiento global entre las fechas de inicio y fin del período, que se comprueba con una baja en el número de cabezas de ganado por habitante.

---

<sup>54</sup> Informe del Proyecto Balcarce... p.57.

b) El estancamiento se acentúa fuertemente luego de 1977, año en el que se inicia un prolongado ciclo de liquidación ganadera.

c) La evolución de la producción y productividad ganadera es inferior a la del sector agrícola.

d) El estado cumplió un rol positivo como inductor de incorporación de tecnología a comienzos de los años setenta.

d) La relación costo/beneficio fue un importante condicionante para la adopción de tecnología.

### 3.2.2. La industria frigorífica de carne vacuna

Esta industria, una de las más antiguas del país, se caracteriza en el período considerado por su situación de estancamiento y retroceso, que se confirma por la baja de su participación en el total del Producto Bruto industrial y en el total de exportaciones a través del tiempo (22% del total en 1964, y solo un 4 % en 1984).<sup>55</sup>

---

<sup>55</sup> Azcuy Ameghino, Eduardo. De la reestructuración al estancamiento: La historia olvidada de la industria procesadora de carne vacuna 1958/1989. Cuadernos del PIEA nº 7, 1998.

**Cuadro 5.** Cabezas de ganado faeneadas destinadas al consumo interno y exportación. Quinquenios 1935/1989.

Período	Consumo interno	Consumo Interno	Exportación	Exportación
1935/39	5374799	70%	2268333	30%
1940/44	5220011	69%	2375739	31%
1960/64	8356165	79%	2279915	21%
1965/69	9280597	78%	2582805	22%
1970/74	8235758	79%	2231276	21%
1985/79	12024878	83%	2422563	17%
1980/84	11181746	87%	1716274	13%
1985/89	12019512	91%	1218005	9%

Fuente: Azcuy Ameghino, E. y Gresores, G., "Evolución, crisis y transformación de la industria frigorífica argentina 1955/80", Actas de las XVI Jornadas de Historia Económica, Universidad Nacional de Quilmes, 1998.

El análisis del cuadro 5 demuestra el estancamiento de la industria: el número de cabezas faeneadas hacia fines de los años ochenta es superior sólo en un 25 % a lo faeneado treinta años atrás, el porcentaje de aumento de faena es menor al crecimiento de la población.

El cambio de destino de la producción se observa claramente al final del período, notándose una gran concentración de producción destinada al mercado de consumo interno, al que se dirige más del 90 % de lo producido frente a un 78 % hacia 1960.

El crecimiento de la faena destinada al mercado interno en la segunda mitad de los años setenta compensó la caída de ventas al mercado exterior, si bien aquel incremento fue menos que proporcional al crecimiento de la población.

Las cifras de faena para exportación de la década del sesenta y setenta, si bien son menores que los de la anterior etapa de bonanza, indican que la carne vacuna aún conservaba un lugar significativo como destino de la producción de la industria frigorífica; con posterioridad a esa década la caída de las ventas externas es de gran magnitud, cayendo en algunos años el porcentaje de faena para exportación por debajo del 10% del total.

El estancamiento global de la industria frigorífica en esos años, está vinculado con una serie de modificaciones en el desenvolvimiento del sector:

a) Disminución y/o cese en actividades de entes estatales en las actividades de comercialización, faena y en la industria frigorífica de carne vacuna.

Si bien no hay estudios completos sobre la suma de la participación de entes municipales, provinciales y nacionales en cada uno de esos sectores, algunos datos son relevantes para indicar la fuerte presencia del estado como regulador en el mercado de la carne en la década del sesenta, lo que contrasta con la situación de fines de los ochenta.

Las cifras de los cuadros 6 y 7 confirman el proceso de privatización de la faena; en el primero de esos cuadros se observa la evolución del frigorífico estatal Lisandro de la Torre, que cumplía un papel significativo en la actividad hacia fines de los años cincuenta; en el cuadro 7 se comprueba la declinación del Grupo CAP (Corporación Argentina Productores de Carnes), entidad que asociaba en su directorio a entidades representantes de productores ganaderos junto a funcionarios del estado nacional.<sup>56</sup>

La caída de actividad del frigorífico Lisandro de la Torre, tanto en términos absolutos como porcentuales sobre el total de faena, es importante en el período 1958/1963, reflejando las políticas de liberalización iniciada bajo el ministerio de Alvaro Alsogaray en la presidencia de Arturo Frondizi.

Por su parte, la baja faena de 1959 es acompañada por un conocido conflicto sindical en aquel frigorífico, coincidente con la caída de su actividad y las primeras señales vinculadas con su probable cierre definitivo. En 1971 su participación en la faena total ya era insignificante,

---

<sup>56</sup> La Corporación Argentina de Productores de Carnes (CAP) sufrió innumerables modificaciones en la composición de su directorio, pero siempre mantuvo representantes del estado. Un detalle de la participación de la CAP en el sector puede verse en: Elementos de la Ganadería Nacional. Junta Nacional de Carnes, 1986.

siendo clausurado definitivamente durante el gobierno militar, en 1978.

**Cuadro 6.** Total de Faena fiscalizada y faena en el frigorífico Lisandro de la Torre 1958/1978 (destinadas al consumo y exportación)\*.

Año	Faena total	Frigorífico L.de la Torre	%
1958	12277747	1037069	8
1959	9148250	594520	6
1960	8883627	936859	11
1961	10212265	843009	8
1962	11790463	766997	7
1963	12926462	660912	5
1964	9367585	450.632	5
1965	9133873	383479	4
1966	11075842	564372	5
1967	12520489	577524	5
1968	12801959	508993	4
1969	13820850	513879	4
1970	12924548	404829	3
1971	9467709	176273	2
1972	10010143	199688	2
1973	9817888	189255	2
1974	10114988	219904	2
1975	12146005	251635	2
1976	13868040	163423	1
1977	14748142	23611	0
1978	16250210	0	0

Fuente: Elaboración propia sobre cifras del Anuario 1984 de la JNC.

Acompañando la crisis del Frigorífico L. de la Torre, se producen fenómenos similares en otros grandes establecimientos estatales y en empresas de la llamada

"industria grande" frigorífica. En el cuadro 7 puede observarse esa declinación.

**Cuadro 7.** Faena de ganado vacuno en establecimientos de la industria exportadora (en tn. de peso res). Participación de grandes industrias.

Año	Faena Export. (Cabezas)	Grupo CAP tn	Grande privada tn
1969	1591688	285658	526867
1970	1335205	243674	323670
1971	1013017	170343	162892
1979	1670117	105681	221600
1980	1502576	69067	131457
1981	1587176	62908	114696
1982	1422144	48461	128263
1983	1296107	36650	94283
1984	1301161	32403	81544

Fuente: Elaboración propia sobre datos Anuarios JNC 1972 y 1984.

La industria grande privada en los años sesenta esta todavía conformada mayoritariamente por capitales extranjeros; los datos permiten observar la merma en la faena de esas empresas, que culmina con el cese en la actividad y el abandono del país.<sup>57</sup>

En el mismo período declina la actividad de los frigoríficos del grupo CAP, lo cual se agudiza luego de

<sup>57</sup> La estadística de la JNC incluía en el grupo de grandes empresas a Frigoríficos Argentinos, Swift Armour, Frig. Gualeguaychú, Frig. Colón (Liebigs) y Bovril-Santa Elena.

1976, obedeciendo a la deliberada política de achicamiento de la actividad estatal de esos años, y se profundiza en el año 1980 con el cese de actividades de los frigoríficos La Negra, Rosario y Yuquerí, integrantes de ese grupo, que preanunciaron el cierre definitivo de la CAP posterior.

La declinación de los grandes frigoríficos extranjeros y estatales es acompañada por la aparición de una importante cantidad de empresas medianas y chicas de capital nacional, que controlarán la mayor parte de la faena a comienzos de los años noventa. Este fenómeno es definido por De las Carreras como un proceso de atomización y nacionalización del sector,<sup>58</sup> al que señala como causa principal del atraso productivo del sector.

En síntesis, los datos centrales del período fueron;

- a) Estancamiento productivo global entre 1960 y 1986.
- b) Concentración en el mercado interno como destino de lo faeneado y pérdida de volumen de las exportaciones, especialmente a fines de los años sesenta.
- c) Proceso paulatino de privatización de la faena y de la industria frigorífica.

---

<sup>58</sup> Algunos analistas como De las Carreras han diferenciado la evolución de la industria local de su similar en los EEUU, en donde no se observaría el proceso de atomización al que atribuye ser una de las causas del atraso de la industria frigorífica en Argentina.



d) Atomización de la industria producto del alejamiento de los grandes establecimientos extranjeros y una desconcentración de la faena repartida en numerosas industrias medianas y pequeñas de capitales nacionales.

### **3.3. Síntesis de la evolución de la producción de carne vacuna entre 1960 y 1986**

Los niveles de producción primaria ganadera y de faena de carne vacuna están condicionadas por la demanda interna y la externa: la primera, a lo largo del período que analiza este trabajo se mantuvo relativamente estable, incrementándose en forma algo menos que proporcional respecto del aumento de la población del país, los datos estadísticos indican solo una leve caída del consumo de carne por habitante entre 1960 y 1985 (cuadros 1 y 5). El aumento del número absoluto de animales faeneados para consumo interno, de casi cuatro millones de animales entre 1960/64 y 1985/89, indica que no fue esa la causa principal del estancamiento.

La razón fundamental de dicho estancamiento productivo fue provocado por la caída de la demanda externa; la misma descendió casi un 100 % entre 1960 y 1985, un período en que el comercio mundial aumentó más de cuatro veces.

Los datos estadísticos demuestran que los años 1967, 1973 y 1983, en que se producen caídas importantes del volumen de

ventas externas, coinciden con medidas de restricción estricta de importaciones por parte de Gran Bretaña, por motivos sanitarios y/o económicos en las primeras fechas y por el boicot posterior a la Guerra de Malvinas en el último año.

Las caídas de exportación de esos años no son recuperadas en años posteriores, lo que demuestra que se hallan vinculadas a aquellas restricciones, independientemente de otros factores de producción interna.

Las cifras del cuadro 2, que compara las exportaciones de Australia y Argentina, demuestran que las diferencias de evolución de uno y otro país recién se hacen importantes a partir de 1973, cuando se cierra el mercado europeo para las carnes procedentes de Argentina.

La desaparición de los países europeos, tradicionales importadores (cuadro 3), aparece como principal razón del menor nivel de exportaciones. La razón de la pérdida de aquel mercado no está ocasionada fundamentalmente por razones de eficiencia del sector ganadero argentino, obedece a decisiones políticas británicas y/o europeas, que suman a motivos sanitarios, objetivos de carácter fuertemente proteccionista.

Las medidas de los *Prelevement* en los sesenta y cuotas de Importación de los años ochenta, son indicadores del control de mercado por parte de los países europeos, que provoca inestabilidad y restringen las ventas hacia aquel mercado y por lo tanto, indirectamente, condicionan un menor nivel de producción interno.

Los destinos que eventualmente podrían convertirse en sustitutos de los europeos y que se caracterizan por ser los de mayor crecimiento en el período, el de los EEUU, Japón y de otros países de oriente, están vedados por razones sanitarias (aftosa), geográficas (encarecimiento del flete, desconocimiento de los mercados), y políticas (hegemonía de los EEUU en la zona), a lo que podemos agregar razones históricas, ya que desde 1927 están limitadas las ventas a los EEUU <sup>59</sup> y nunca fueron significativas con los países de oriente.

Las dificultades para obtener mercados para la exportación de la producción argentina se demuestra al comprobar que en los años ochenta será la URSS el principal comprador acompañado por países de menor desarrollo

---

<sup>59</sup> En el año 1927 los EEUU prohibió la importación de carnes frescas desde la Argentina, posteriormente solo se podrían exportar carnes enlatadas hacia aquel destino.

económico, que no podrán sustituir la pérdida de volumen exportado hacia los países europeos occidentales.

Los datos del estancamiento del número de cabezas de ganado y de caída de la faena posteriores a 1977 demuestran la incidencia de la falta de oportunidades en el comercio mundial sobre el nivel de producción interno. Cabe destacar que la adversa situación externa debe vincularse con caídas de productividad posteriores a 1977.

#### **4. Comercio mundial y producción argentina de cereales y oleaginosas, 1960-1986**

El estudio de los cambios en el comercio mundial de granos y de la participación argentina en el mismo es un aspecto de singular importancia para analizar la evolución de la producción interna de cereales y oleaginosas. Una porción importante de esas cosechas se destinaron al mercado externo, en porcentajes que con oscilaciones superaron el 50% de la producción, fenómeno que permitió a la Argentina ocupar durante décadas un lugar entre los principales países exportadores.<sup>60</sup>

---

<sup>60</sup> Un análisis de la participación argentina en el comercio mundial de granos, en: Lamarca, P. y Regunaga, M. La comercialización de granos en la Argentina, Legasa, Bs. As., 1990.

La producción de granos se localiza mayoritariamente, al igual que la producción vacuna, en el área pampeana,<sup>61</sup> por lo cual los estudios y conclusiones de este trabajo están centrados y son pertinentes para esa área geográfica. Este apartado se propone analizar la relación existente entre la evolución del comercio mundial y los niveles de producción agrícola interna; con ese fin pretende:

a) Presentar una síntesis que describa los principales cambios del comercio mundial de granos entre 1945 y 1985, a partir del análisis de estadísticas de organismos mundiales y de obras de reconocidos autores.

b) Describir la evolución de la participación argentina en aquel mercado y conceptualizar los aspectos más importantes en el transcurso del tiempo.

c) Relacionar los cambios en el comercio mundial con el nivel de actividad interna, partiendo de la hipótesis que jerarquiza al sector externo como principal condicionante del nivel de producción interno.

La situación del mercado mundial de granos entre 1960 y 1987 si bien fue señalada en la mayoría de los estudios sobre el tema como un factor de relieve para analizar la

---

<sup>61</sup> El detalle de la zona comprendida por la Zona preponderantemente agrícola puede observarse en: Cascardo, Antonio y otros. Sistemas de

evolución agrícola pampeana,<sup>62</sup> originó relativamente pocos trabajos que profundicen el análisis de esa relación.

El volumen del comercio mundial de granos se mantuvo relativamente estancado en la inmediata postguerra, y fue seguido por un sostenido incremento desde la década del sesenta hasta mediados de los años ochenta,<sup>63</sup> fenómeno que acompaña el incremento del comercio mundial.

Otro aspecto característico de este mercado es el carácter oligopólico de la oferta, a partir del fuerte control sobre el mismo que realizan un puñado de empresas transnacionales, que controlan el grueso del comercio desde fines del siglo pasado.<sup>64</sup>

Un fenómeno propio del período de postguerra es el aumento de la regulación e intervención estatal en la producción y comercio mundial, fenómeno que afectará decididamente a este mercado mediante políticas de

---

producción predominantes. AA.VV. El desarrollo agropecuario...

<sup>62</sup> Entre los diversos trabajos que describen la evolución del comercio exterior de granos en las últimas décadas, ver: Barsky, Osvaldo. La caída de la producción agrícola pampeana en la década de 1940. AA.VV. La agricultura pampeana... Cirio, Felix. La crisis de precio y el desafío tecnológico. En: AA.VV. La agricultura pampeana...

<sup>63</sup> Para analizar el comportamiento del comercio mundial de cereales se han consultado los Anuarios de la FAO en su apartado de Comercio Exterior.

<sup>64</sup> Morgan, Dan. Los Traficantes de Granos, Ed. Abril, Bs.As., 1984. Este autor describe la acción a través de este siglo de los "cinco

subsidios internos a la producción, subsidios a la exportación, cupos de importación, barreras arancelarias y no arancelarias, etc: "Los mercados granarios mundiales se caracterizan por estar fuertemente intervenidos, no solamente por las políticas comerciales externas, sino porque deben absorber los impactos provocados por las políticas agrícolas distorsivas. Estas distorsiones han tendido a proteger al productor agrícola en los países de altos ingresos ..." <sup>65</sup>.

Finalmente en el período se manifiesta un nuevo rol hegemónico de los EEUU en la política y economía mundial,<sup>66</sup> que acompaña la pérdida de importancia de Europa en esos escenarios, aspecto que afectará el desarrollo del mercado mundial de productos agrícolas.

---

grandes" que controlan el grueso del comercio mundial de granos: Cargill, Continental, André, Dreyfus y Bunge y Born.

<sup>65</sup> Ingaramo, J. y Colomé, R. El mercado mundial de cereales. Revista Argentina de Economía Agraria. Asociación Argentina de Economía Agraria, 1987, p. 57. En este trabajo se describen y conceptualizan las regulaciones del mercado mundial de granos por parte de los países desarrollados.

<sup>66</sup> "El Consejo Alimentario Combinado, formado por los EEUU, Inglaterra y Canadá se convirtió de hecho en un organismo planificador del transporte mundial de alimentos. Las alianzas estratégicas de la guerra llevaron a incorporarse a este esquema a Nueva Zelanda y a Australia." Barsky, Osvaldo. Elementos para el análisis... p.12.

#### 4.1. Comercio mundial de granos en la temprana posguerra

La década de 1950, luego de finalizada la guerra de Corea, se caracteriza por la baja de precios y los excedentes de granos en los EEUU, el principal productor mundial, debido entre otros aspectos a una alta mejora en la productividad estimulada por la incorporación de importantes adelantos en tecnología agropecuaria.

Europa, principal compradora mundial de granos en la preguerra, disminuye fuertemente su rol como importadora y es abastecida, en gran medida, por los EEUU, que ofrece préstamos y facilidades crediticias para la compra de alimentos, dentro del conjunto de medidas del conocido Plan Marshall.

Los EEUU ejercen un papel dominante en el orden político sobre Japón, Filipinas, Taiwan, Corea y otros de países de lejano oriente; su rol le permite inducir un cambio en las costumbres alimentarias de esos países, promoviendo una dieta en base a trigo y otros cereales, lo que les permite aumentar las ventas hacia aquel destino <sup>67</sup>.

---

<sup>67</sup> Según Morgan "para los estrategos del Departamento de Agricultura, Cargill y Continental, la solución del problema de los excedentes resultaba evidente. Consistía en hacer que millones de pueblos de otros países comieran como lo hacían los norteamericanos. Una economía mundial en que millones de consumidores de arroz de Asia se convertían



En los años cincuenta EEUU controla casi absolutamente el comercio mundial de granos a partir de su poder económico y de sus excedentes de producción, a lo que se suma su control, casi absoluto, del transporte naviero de cargas;<sup>68</sup> simultáneamente el Estado norteamericano subsidiaba fuertemente su producción interna de granos a través de créditos baratos a los productores, asesoramiento científico, planificación de la producción, fijación de precios y compras garantizadas.

Estas políticas originaron una alta acumulación de excedentes de producción que abarrotaban sus silos, fenómeno que se constituyó en un grave problema para los distintos gobiernos de aquel país en ese período <sup>69</sup>.

Con el fin de resolver las dificultades el Congreso norteamericano aprobó en 1954 la Ley 480 de Ayuda Alimentaria, la misma fue una herramienta que se utilizó,

---

al pan de trigo era una economía que absorbía los excedentes de trigo de los EEUU". Morgan, Dan. Los traficantes... p. 101.

<sup>68</sup> "En ese período el control naviero fue decisivo para dominar el mercado internacional de alimentos..." Barsky, Osvaldo. Elementos para el análisis... p. 12.

<sup>69</sup> Refiriéndose a que los enormes excedentes de granos no vendidos que aparecieron en el medio oeste desde 1948 eran un constante dolor de cabeza para Washington, Morgan señala que "el gobierno era prisionero de un sistema en el cual los agricultores producían permanentemente demasiados cereales y se les paba por ellos". Morgan, Dan. Los traficantes... p. 100.

junto a otras medidas, durante la décadas siguientes con el objetivo de colocar los excedentes de granos.

Dicha ley permitía a los países necesitados y/o elegidos la compra a crédito con bajo interés y a largo plazo de granos en los EEUU, y se constituyó en un elemento permanente de la política exterior norteamericana y en una razón principal de la distorsión de los precios y posibilidad de acceso al mercado mundial; motivando quejas de los demás países exportadores de granos, entre ellos la Argentina <sup>70</sup>.

Estas políticas excedieron sin duda sus objetivos económicos y sociales, ya que, además de resolver la colocación de su producción interna y evitar situaciones críticas para los productores dentro de los EEUU, tenían también objetivos político-ideológicos, al enmarcarse las mismas en el período de la "guerra fría" y de lucha contra el comunismo en países de lejano oriente y del continente africano. Se argumentaba a favor de estas políticas que la provisión de alimentos baratos eliminaba un factor de protesta social y permitía un acercamiento amistoso con las poblaciones de esas regiones.

---

<sup>70</sup> "Pero el advenimiento de la LP 480 hizo que otros países productores afirmaran que EEUU hacía dumping cosa que era verdad. Durante la década de 1950, el Departamento de Estado recibió quejas de Canadá,

Las cifras indican que en los años sesenta la participación de EEUU en el mercado mundial crece hasta mediados de la década y disminuye posteriormente (cuadro 9). En el año 1963 se produjo un cambio estratégico en la evolución del comercio mundial: la URSS, que participaba luego de la revolución de 1917 como ocasional exportador de granos, se transformó repentinamente a partir de esa fecha en un fuerte importador mundial <sup>71</sup>.

En ese momento la URSS importó de improviso desde Canadá, alrededor de siete millones de toneladas de trigo; en los EEUU, el gobierno de Kennedy autorizó, en octubre, la venta de 4 millones de toneladas con el mismo destino; a partir de allí la principal incógnita del mercado mundial de granos sería el grado de participación soviética en la demanda mundial.

Las compras soviéticas acompañaron en los años 1965 y 1966 un sensible aumento del comercio mundial, pero luego las mismas se reducen hasta comienzos de la década siguiente, en que comienza un vigoroso crecimiento.

---

Argentina, Nueva Zelandia, Australia respecto de las prácticas trigueras norteamericanas". Morgan, Dan. Los traficantes... p. 104. -

<sup>71</sup> Si bien Krushchev se jactaba de los logros alcanzados por la agricultura soviética, lo cierto es que la URSS vivía una profunda crisis que había obligado a movilizar unidades militares y tanques

En los '70 el Estado norteamericano mantiene las señaladas políticas de precio sostén, créditos de comercialización, créditos para la exportación de granos; sumándoseles a estos factores distorsivos del mercado mundial la decisión europea, en 1962, de implementar en su Mercado Común la Política Agraria Común (PAC), que expresaba el objetivo del autoabastecimiento alimentario y la eventual conquista de mercados externos. Esta política limitó fuertemente las exportaciones hacia aquel destino.

Junto a los objetivos económicos de esta estrategia se suman otros de carácter político, fundamentalmente la afirmación de la identidad europea y de occidente frente a la hegemonía de EEUU y al potencial peligro de expansionismo soviético,<sup>72</sup> aún a costa de altos costos en términos político-económicos.<sup>73</sup>

---

para aplastar huelgas y demostraciones contra los aumentos de precios de la carne y la manteca.

<sup>72</sup> El desarrollo de la agricultura en Europa se vincula con objetivos políticos de independencia europea frente al mundo bipolar de ese entonces. Una síntesis de la posición que políticamente encabezó De Gaulle, caracterizada por el desarrollo y autoabastecimiento europeo en la década del sesenta se puede ver en: Schreiber, Servan. El desafío americano, Bs. As., 1968.

<sup>73</sup> La Política Agraria Común "1) consume el 70 % de los recursos financieros propios de la CEE, 2) genera excedentes crónicos, 3) distribuye en forma desigual entre los países los beneficios de esta política". Colome, R. e Ingaramo, J. El mercado mundial de cereales... p. 53.

Un dato que refuerza la idea de una fuerte regulación del comercio y la producción mundial es la adopción de políticas de "escasez planificada" de la producción; así EEUU, Canadá y Australia desarrollarían programas para la reducción de superficies sembradas en la década <sup>74</sup>.

El progreso económico mundial de los años sesenta determinó nuevas pautas de consumo alimentario en los países en desarrollo, consistentes en aumentos del consumo de cereales, cerdo aves, etc. En la mayoría de las producciones animales se generalizó la alimentación a base de forrajes y maíz, lo que motivó el aumento del volumen de la producción y comercio internacional de esos productos agrarios, fenómeno que se observará con claridad en la década del setenta.

En síntesis, la década del sesenta marca un aumento en la demanda de granos entre 1964 y 1966, debido principalmente a la demanda soviética, y comienza a vislumbrarse la consolidación de nuevos importadores entre algunos países en desarrollo de Asia y América. Los mismos suplantán

---

<sup>74</sup> "Debido a sus excedentes, Estados Unidos, Canadá, Australia y Argentina tenían programas para reducir la superficie sembrada de trigo. Canadá paga 12 dólares por cada ha. que dejaban en barbecho en 1970 (...) La escasez planificada funcionó." Morgan, Dan. Los traficantes... p. 134.

"...Obligando para la campaña 1982/83 a implementar programas de dsaliento, tales como "pagos en especie". Colome, R. e Ingaramo, J. El mercado mundial de cereales... p. 46.

paulatinamente, junto a los países del este europeo, la desaparición de Europa como principal demandante en el mercado mundial de granos.

A partir de 1970 se produce un fuerte incremento del comercio mundial de granos, el que supera a los aumentos de producción durante toda la década.

En los EEUU, principal país productor y exportador, se designa en el año 1971 como Secretario de Agricultura a Earl Butz, quien impulsa una política agraria que disminuye los subsidios del estado y favorece la regulación de la producción a través de mecanismos de mercado. El objetivo de esta decisión es lograr una disminución de los gastos estatales y alcanzar un mayor grado de eficiencia en los productores.

Tal política interna destinada a mantener bajos los precios sostén pagados al productor agravaría el endeudamiento y la crisis de los productores en el futuro; en el comercio exterior, en cambio, se mantentuvieron las subsidios a las exportaciones de granos, perpetuando el rol distorsivo de los EEUU en el mercado mundial.

En el año 1972 se produce un aumento extraordinario de demanda granaria, especialmente de trigo, por parte de la URSS. Problemas climáticos, sumados a mejoras en la

alimentación tipo de la población, con mayor porcentaje de carnes, huevos, etc., junto a ineficiencias de la agricultura soviética, provocaron importaciones masivas desde Canadá y los Estados Unidos.

La decisión rusa es una de las causas fundamentales de la elevación de precios de los distintos granos; los del trigo se triplican y los del maíz se duplican entre 1972 y 1974 (cuadro 8), fenómeno que acompaña un aumento del volumen del comercio mundial de esos productos (cuadro 9).

La situación cambiante del mercado de granos es una de las manifestaciones de la crisis económica mundial, iniciada en los años setenta; junto a otros aspectos -como el aceleramiento de la inflación y las crisis fiscales de los estados- serán los fenómenos que originarán cambios estructurales en las décadas siguientes.

A partir de 1973 el valor de los productos agrícolas subió por encima de los precios "sostén" garantizados por el Estado lo que fue causa principal de un período inflacionario en la economía norteamericana.

El fenómeno originó un conflicto por el alto costo de los alimentos, determinando la adopción de medidas de control de precios y una importante disminución de subsidios a la exportación de granos. Finaliza de esta forma, entre 1974 y

1975, el largo período de subsidios generalizados a las exportaciones agrícolas.

Cuadro 8. Precios de trigo duro y de maíz entre 1970 y 1985.  
(FOB Golfo. Dólares de 1980)

Año	TRIGO u\$s/tn.	MAIZ u\$s/tn
1970	133,27	141,96
1971	144,37	134,91
1972	156,87	142,12
1973	270,65	194,15
1974	304,77	221,51
1975	231,77	193,52
1976	197,61	165,86
1977	144,87	127,55
1978	167,27	131,44
1979	185,01	132,51
1980	175,67	128,61
1981	161,49	122,71
1982	145,41	100,22
1983	140,47	121,53
1984	132,31	119,41
1985	119,43	99,23

Fuente: Anuario 1985 de la Junta Nacional de Granos.

En 1975, las protestas por el aumento de precios, junto al objetivo del Secretario de Estado, Henry Kissinger, de presionar políticamente a la URSS, provocaron el bloqueo de nuevas ventas de grano norteamericano hacia aquel destino; por esa causa y una mejoría en las cosechas soviéticas los



precios comenzaron a bajar, volviendo a sus niveles históricos hacia 1977.

**Cuadro 9.** Exportaciones de granos norteamericanas y mundiales, 1962/78. En miles de tn. métricas.

Año	Comercio Mundial	Exportaciones de EE.UU
1962	95.000	35000
1963	93000	40000
1964	90000	40000
1965	110000	55000
1966	100000	42000
1967	95000	42000
1968	90000	32000
1969	98000	38000
1970	105000	39000
1971	110000	42000
1972	135000	65000
1973	143000	65000
1974	135000	65000
1975	150000	75000
1976	150000	85000
1977	155000	90000
1978	160000	95000
1979/80	186000	108000
1984/85	206000	103000

Fuente: Departamento de Agricultura de EE.UU. En: Morgan, op.cit. p. 137. Años 1979/85, en Cirio, A., op.cit. p.338.

En octubre de 1975 se firmó un acuerdo entre los EEUU y la URSS limitando a 8 millones de toneladas anuales la exportación libre de granos hacia Rusia; conjuntamente con esta política el gobierno norteamericano elevó los precios

sostén internamente, originándose un nuevo proceso de acumulación de stocks y de fuertes aumentos de las exportaciones de EE.UU en los cinco años siguientes, lo que marcaría en 1979 un récord de su participación en el total del comercio mundial de granos.

En 1980 el gobierno del presidente Carter aplicó un embargo cerealero que limitaría a un máximo las exportaciones de granos hacia la URSS, como forma de protesta por la invasión soviética a Afganistán. Este embargo se suma a la interrupción total de exportaciones norteamericanas hacia Irán -otro importante comprador de los EEUU-, a causa del proceso de la revolución islámica iniciada en 1979 <sup>75</sup>.

Estas decisiones explican la disminución de alrededor de un 10 % de la participación de los Estados Unidos en el total de exportaciones mundiales de granos (alrededor de veinte millones de toneladas de distintos granos), fenómeno que permitirá el crecimiento de las exportaciones de otros países, entre ellos la Argentina.

---

<sup>75</sup> En noviembre de 1979, luego de la revolución islámica del Ayatollah Khomeini, el gobierno norteamericano comenzó el bloqueo económico de Irán. En enero de 1980 el presidente Carter procedió a reducir las exportaciones de granos hacia la URSS, como protesta frente a la invasión soviética a Afganistán.

Más exactamente, el porcentaje de las exportaciones estadounidenses sobre el total mundial descendió del 58,2% correspondiente al período 1979/80, al 49,9% hacia 1984/85.<sup>76</sup>

El embargo a la URSS tuvo efectos menores a los esperados, en tanto el poder de las grandes empresas comercializadoras les permitió realizar triangulaciones de comercio que eludieron el boicot, manifestación esta de relativa independencia negociadora de las grandes firmas frente al estado norteamericano, fenómeno iniciado en 1971 e incrementado luego de la crisis de 1972/73.

Finalmente, en 1985 se produce una brusca caída de los precios de los granos en el mercado mundial, originada por la decisión política de los EEUU, que bajó los precios sostenidos del programa de "loan rate" y comenzó una agresiva política de subsidios a las ventas externas mediante el otorgamiento de bonos para exportación<sup>77</sup>. Estas decisiones serán de alto costo para el estado norteamericano pues aumentarán el gasto público en cerca de 20.000 millones de dólares anuales,

---

<sup>76</sup> Según datos del Departamento de Agricultura de EEUU. Citados en: Cirio, Félix. La crisis de precio y el desafío tecnológico... p. 338.

<sup>77</sup> Diversos autores han señalado los efectos de la política agrícola iniciada por EEUU en 1985: "El descenso de la Loan Rate implica que el piso de la cotización mundial de los principales granos se ha visto reducido. Si a esto se agrega el programa de bonos a la exportación, se obtendrá un precio de la oferta norteamericana tanto o más bajo que

incrementarán las exportaciones norteamericanas y castigarán fuertemente en los años venideros a otros competidores en el mercado mundial de granos.

En síntesis, respecto a la evolución del comercio mundial en el período considerado es posible destacar en primer lugar el aumento del volumen del comercio mundial a partir de los años setenta, frente a su menor dinamismo a lo largo de los años sesenta.

El mercado mundial de cereales y oleaginosas entre 1960 y 1985 no fue un mercado libre, lo usual fue la intervención abierta de los estados de países más desarrollados; los países europeos practicaron políticas de protección de sus mercados y los EEUU subsidiaron sus exportaciones; esas decisiones excedieron el simple cálculo económico, tuvieron objetivos político-ideológicos; en la práctica limitaron las posibilidades de otros países de participar en ese mercado.

Otro aspecto de importancia es la persistencia de un oligopolio de grandes empresas privadas que controlan el comercio; este grupo monopolizan la información de carácter mundial; climas, producciones, consumo de distintas regiones, etc.; poseen asimismo una red de infraestructura en

---

el que rige para las exportaciones comunitarias". Ingaramo, J. y Colomé, R. El mercado mundial de cereales... p.50.

transporte, seguros, financiación del comercio, conocimiento y aprovechamiento de legislaciones nacionales que le otorgan ventajas decisivas en el mercado mundial de granos. Este fenómeno determina el carácter oscuro, secreto, con dificultades para conocer datos estadísticos de destino, precios, etc., de este mercado por parte de aquellos que no participan del mismo.

El comercio de granos presentó, a lo largo del período, enormes fluctuaciones de precios, debidas en parte a la esencia del tipo de producción, dependiente de factores naturales como el climático y/o la existencia de plagas, el aumento de la población mundial y/o de su consumo. Junto a estos factores se sumaron otros, derivados directa o indirectamente de decisiones políticas, como son el grado de subsidios y protecciones al comercio por parte de los países más desarrollados.

Será de especial significación para países competidores en la exportación de granos, la decisión de EEUU, en 1975 y 1980, de practicar el boicot cerealero a la URSS y de cerrar el comercio con Irán, fenómeno que permitirá aumentar las posibilidades de exportación hacia aquellos países.

Asimismo será de gran importancia el cambio de destino de los mayores volúmenes de exportaciones de granos; la desaparición europea como importador y la consolidación de la

URSS y de países en desarrollo como principales compradores, cambiarán fundamentalmente el mercado.

#### 4.2. Evolución de las exportaciones argentinas de granos

La participación argentina en el comercio mundial entre 1950 y 1985 mantuvo algunas características que habían sido permanentes desde comienzos de siglo, al tiempo que incorporó otras que modificarían su desempeño en aquel mercado.

Entre los aspectos tradicionales más significativos que determinaron el grado de participación argentina se destacan el carácter minoritario de la producción de granos de nuestro país respecto del total mundial (especialmente en comparación con los EEUU) y los mayores costos de flete y seguro en el transporte de granos respecto de similares costos en el país del norte.

Otro aspecto, de singular importancia desde comienzos de siglo, fue la menor capacidad de acumular stocks de granos en Argentina, debido a insuficiencias de almacenaje y acondicionamiento. Este fenómeno disminuyó la capacidad de negociación en el mercado externo, impidiendo retener grano en períodos de bajos precios y aprovechar en mayor medida los períodos de auge: "Argentina, parcialmente como resultado de

su delicada situación financiera no mantiene actualmente políticas de stocks, ni las ha tenido en el pasado, por lo tanto exporta a medida que produce (...) Esta característica, unida a la participación minoritaria en el comercio mundial conforman, en principio, su perfil de tomador de precios en el mercado mundial".<sup>78</sup>

Junto a estos aspectos permanentes que disminuyen las posibilidades de exportación argentina, se manifiesta en sentido contrario la calidad reconocida de sus producciones de trigo y maíz, que junto a las ventajas de tierra y clima determinan una menor incidencia de costos en su producción, lo que favorece la comercialización externa de granos.

Igualmente, en las últimas décadas se observan nuevos fenómenos que afectaron la inserción argentina en el mercado mundial. Desde el punto de vista de las políticas internas, se verifica una alta variabilidad y/o debilidad de las decisiones estatales de apoyo a la producción y exportación de granos. Este aspecto, es considerado de vital importancia para mantener las posibilidades de ventas en el exterior, ya que el mercado de posguerra ha variado sustancialmente respecto del de comienzos de siglo.

---

<sup>78</sup> Lamarca, P. y Regunaga, M. La comercialización de granos en la Argentina... p. 190.

Como fenómeno novedoso debe atenderse al aumento de la participación estatal en los países más desarrollados en los aspectos de producción y comercialización interna y externa. La nueva situación del mercado mundial ocasionó pérdidas de oportunidades de ventas externas argentinas y/o resignó condiciones respecto de los precios de las mismas. En este sentido "debe apuntarse que la Argentina viene haciendo, en los últimos años, grandes sacrificios de precios, para colocar externamente sus excedentes. Esta ha sido la única salida con que ha contado el país para mantener su inserción en mercados internacionales altamente distorsionados por los subsidios de todo tipo de sus principales protagonistas".<sup>79</sup>

Otras modificaciones, no dependientes directamente de la voluntad ni capacidad de fijar políticas hacia el agro internamente, estarían vinculadas a cambios en el comercio mundial. Si bien hay diferencias en la evolución de las exportaciones entre diversos granos, globalmente la participación argentina en aquel mercado presenta algunos cambios significativos.

En primer lugar es necesario destacar el profundo cambio en el destino de las exportaciones agrícolas de productos más tradicionales. El estudio de las cifras proporcionadas por la

---

<sup>79</sup> Lamarca, P. y Regunaga, M. La comercialización de granos en la Argentina... p. 191.



Junta Nacional de Granos y de los Anuarios de Comercio Exterior del INDEC permite observar las modificaciones en el destino de las exportaciones de trigo y maíz:

**Cuadro 10: Evolución del destino de las Exportaciones entre 1955/56 y 1981/83.**

Producto	Año	Exportación (miles tn.)	Destino Europeo	Europa %	Destino a Determinar
Maíz	1955	263	263	100%	0
	1956	1203	649	46%	499
Trigo	1955	3815	1840	52%	410
	1956	1203	616	49%	210
Cebada	1955	688	596	87%	81
	1956	329	212	65%	116

Producto	Año	Exportación (miles tn)	Destino Europeo	Europa %	Destino URSS
Maíz	1981/2	9112	422	4%	7989
	1982/3	5215	756	15%	3301
Trigo	1981	3810	50	0%	2741
	1982	10165	54	0%	4981
Sorgo	1981	4932	109	0%	3966
	1982	5359	714	13%	2701

Fuente: Elaboración propia sobre cifras de Anuarios de la JNG (años 1957 y 1985).

El cuadro 10 permite observar el altísimo porcentaje de ventas de productos agrícolas con destino a países

Europeos verificado hacia fines de los años cincuenta. Estas cifras presumiblemente son aún mayores, en tanto los datos de la JNG consignan un importante número de exportaciones con destino "sin determinar", las que en gran medida se sumarían al destino europeo. En aquellos años el grueso de las exportaciones se dirigían a puertos de países de Europa occidental, e incluían, junto al trigo y al maíz, a la cebada como principal producto de exportación.

En el mismo cuadro se observa que en los primeros años de la década del ochenta el porcentaje de exportaciones hacia Europa es mínimo, no alcanzando el 20% del total en ningún producto. La pequeña participación de las exportaciones de trigo hacia aquel destino, menor al 1%, contrasta con la importancia de dichas ventas en la década del cincuenta.

Asimismo se observa, en la última columna, que las exportaciones con destino a un nuevo cliente, la URSS, en los años ochenta, superan con gran amplitud al total de ventas hacia los países tradicionalmente compradores, fenómeno que confirma la magnitud del cambio de destino de las exportaciones de granos argentinos.

En segundo lugar, es destacable el importante aumento en el volumen de exportaciones entre las décadas de los años cincuenta y ochenta. Al comparar las ventas de trigo y maíz

entre los bienios 1955/1956 con los de 1982/1983 se observa un extraordinario crecimiento de las ventas al exterior (cuadro 10).

Asimismo, como parte del fenómeno, es destacable el aumento porcentual de la participación argentina en el total del comercio mundial de trigo, uno de los productos tradicionales y de mayor valor del mercado de granos (cuadro 11).

Entre los cinco más importantes exportadores de trigo entre 1970 y 1985, grupo en el cual Argentina se ubica quinta, nuestro país tiene el mayor crecimiento porcentual de sus exportaciones, incrementando sus ventas a un ritmo del 13,4% anual acumulativo: "En el período analizado (1970/1985) cinco países cubrieron el 90 % de las exportaciones de trigo...Argentina fue el de mayor crecimiento de sus exportaciones ya que lo hizo a una tasa anual del 13,4%, seguida por Francia con el 10%. En cambio los dos mayores exportadores lo hicieron a una tasa muy inferior, EEUU al 4,4 % y Canadá al 4,6%".<sup>80</sup>

---

<sup>80</sup> Ingaramo, J. y Colomé, R. El mercado mundial de cereales... p. 41.

Cuadro nº 11. Participación de Argentina en las exportaciones mundiales de trigo.

Año	% sobre total mundial
1970/7	3.1%
1971/7	2.5%
1972/7	5.2%
1973/7	1.8%
1983/8	9.6%
1984/8	7.5%
1985/8	9.6%

Fuente: Canadian Wheat Board Report, 1986; en Cirio, Félix. op.cit., p. 341.

Un fenómeno que acompaña el aumento de la participación argentina en el comercio mundial de granos es el importante incremento de exportaciones de productos agrícolas no tradicionales y de producciones industriales de ese origen; así aumentan las ventas de sorgo, granos de soja, pellets de soja y girasol, y aceites de soja y de girasol; productos de nula o menor importancia hacia 1960 y muy destacados en las exportaciones a mediados de los años ochenta.

Es significativo señalar que la mayoría de estas exportaciones agrícolas están destinadas a nuevos clientes en el mercado mundial pues incluyen ventas a la URSS, Irán, países latinoamericanos y Japón, en su gran mayoría, lo

cual confirma el ya señalado cambio de destino de las exportaciones agrícolas.

**Cuadro 12.** Participación de exportaciones de Argentina en el mercado mundial 1984/86. (porcentaje de volumen)

Rubros	%
Aceite de soja	13,8
Harina de soja	11,4
Aceite de girasol	42,0
Harina de girasol	69,0

Fuente: USDA, Oil World y J.N.G., en Lamarca y Regunaga, op.cit.

Otro aspecto de significativo interés es la alta fluctuación del volumen de exportaciones de granos, muy variable en períodos cortos de tiempo entre 1960 y 1986.

Como se señaló en la primera parte del trabajo, el surgimiento de nuevos países importadores en el mercado mundial originó aumentos en el volumen del comercio de granos, especialmente en tres períodos: 1964/66; 1971/76 y 1980/84, en este último lapso acompañado por las decisiones de boicot de ventas hacia la URSS e Irán por parte de los EEUU, lo que provocaría mayores oportunidades de exportación para otros países.

El estudio de los cuadros 13, 14 y 15 permite observar que el volumen de exportaciones argentinas se incrementó fuertemente ante cada uno de los períodos de nuevas oportunidades en el comercio exterior.

**Cuadro 13.** Incremento de exportaciones entre los períodos 1961/64 y 1964/67 (en miles de tn.).

Año	Trigo	Maíz
1961/62	1062	1730
1962/63	2832	2931
1963/64	1831	2447
Promedio Anual 61/64	1908	2369
1964/65	3710	3338
1965/66	6661	2802
1966/67	5055	3752
Promedio Anual 65/67	5142	3297
Aumento % e/ períodos	169%	39%

Fuente: Elaboración propia con datos de la Bolsa Cereales, número Estadístico 1993/4.

Los datos del cuadro 13 indican el importante aumento de exportaciones de trigo (169%) y de maíz (39%) en el trienio 1964/1966 respecto del inmediato anterior. Estas cifras cobran mayor importancia en tanto que junto a estos aumentos de exportaciones se produce el inicio de

importantes ventas de otro producto, el sorgo, cuyas colocaciones en el exterior, casi inexistentes en 1960, alcanzan un volumen de 1.750.000 toneladas en el período 1965/69,<sup>81</sup> destinadas principalmente al mercado japonés.

El segundo período de aumento de posibilidades de exportación, se produce cuando irrumpe como gran compradora de cereales la URSS en 1972, lo que sumado al aumento de importaciones de granos por parte de países exportadores de petróleo; produce un aumento de la demanda mundial y de los precios de los granos.

Durante 1973 el precio FOB-Golfo de la tonelada de trigo se desplaza de u\$s 69,7 en el año 1972 hasta llegar a u\$s 138 en ese año y a u\$s 181 en 1974.<sup>82</sup>

Las reservas de granos de los EEUU permitieron abastecer, en los primeros años, la demanda soviética iniciada en 1972 y concretada en envíos desde 1973; posteriormente, agotadas las reservas de los EEUU, y luego

---

<sup>81</sup> Los Anuarios de la JNG indican la evolución de la superficie sembrada de sorgo granífero:

1957/58	248.000ha.
1958/59	418.000 ha.
1959/60	364.000 ha.
1968/69	1.302.000 ha.
1969/70	1.872.000 ha.
1970/71	2.235.000 Ha.

<sup>82</sup> Los datos sobre evolución de precios de los granos fueron tomados de los Anuarios de la Bolsa de Cereales de Buenos Aires.

de las restricciones a las ventas de aquel país hacia la URSS en 1975, se presentará la oportunidad para que Argentina provea las necesidades soviéticas.

**Cuadro 14.** Incremento de exportaciones entre los períodos 1971/74 y 1974/1977 (en miles de tn.).

Año	Trigo	Maíz
1971	810	6120
1972	1.640	3004
1973	2970	4050
1974	1726	
Promedio tn/año	1786	4391
1974		5520
1975	1758	3882
1976	3154	3079
1977	5634	5430
Promedio tn/año	3512	4477
Aumento exportaciones entre 1971/4-1974/7	96%	2%

Fuente: Elaboración propia sobre datos del Anuario de Comercio Exterior 1971/1977.

La consolidación de la URSS y de otros países del este como compradores de trigo incidieron fuertemente en el aumento de exportaciones argentinas de ese producto (cuadro 14); en el caso del maíz, las compras de aquel bloque no



fueron tan significativas y por ende las exportaciones aumentaron en forma menor.

Dicha merma porcentual de las exportaciones de maíz se debe a que las ventas del producto habían sido mayores desde años anteriores; a partir de 1969 el precio del maíz había comenzado una tendencia al alza que reflejaba la mayor demanda del mismo en el mercado mundial.

La evolución previa al año 1973 de las posibilidades de exportación y de los precios del trigo fue diferente a la del maíz; entre 1967 y 1971 se produjo una constante caída de precios que llega a su punto más bajo en 1971, determinando el muy bajo volumen de exportaciones de trigo de ese año (cuadros 8 y 14).

Otro aspecto para explicar la diferencia en la evolución de exportaciones de trigo y maíz, es la amplitud de los incrementos de precios en el mercado mundial en el año 1973; en el trigo dicho aumento llega al 79 % al comparar precios de 1972 y 1973; en el caso del maíz la suba fue importante, pero menor, del orden del 36 % entre esos dos años, cobrando un impulso mayor que el del trigo en el año siguiente.

Como ya hemos señalado a comienzos de la década del ochenta se producen cambios fundamentales en el mercado mundial de granos, motivados por las decisiones de boicot

cerealero hacia la URSS e Irán por parte de los EEUU que favorecieron fuertemente las posibilidades de exportación de granos argentinos, como se observa en el siguiente cuadro.

**Cuadro 15.** Incremento de exportaciones entre los períodos 1978/1980 y 1981/1983 (en miles de tn.)

Año	Trigo	Maíz
1978	1607	5894
1979	4274	5959
1980	4490	3478
Promedio 1978/80	3457	5110
1981	3763	9162
1982	3799	5225
1983	10182	6525
Promedio 1981/83	5914	6970
Aumento entre períodos	71%	36%

Fuente: Elaboración propia sobre datos Anuario de Comercio Exterior. INDEC.

Argentina remite a la URSS durante 1981 ocho millones de toneladas de maíz, volumen de carácter extraordinario si lo comparamos con el total de exportaciones de maíz de años anteriores; este solo comprador supera largamente el total

de exportaciones anuales de maíz en los años precedentes (cuadro 16).

Los aumentos extraordinarios de exportaciones de trigo y maíz entre 1981 y 1983 no solo tienen como destino a la URSS, sino que suman las compras de otros países del posteriormente llamado "socialismo real", como Cuba y otros países del este de Europa, además de China, destinos que indican la profundidad del cambio de destino de las ventas argentinas.

**Cuadro 16.** Destino de las exportaciones de maíz y trigo entre 1981 y 1983 (en miles de tn.).

Export. maíz	Total	Destinos
1981	9162	(URSS=8004)
1982	5225	URSS, China e Irán=3965)
1983	6525	URSS, Cuba, Irán =3180)
Export. trigo		
1981	3763	Países socialistas=2958
1982	3799	(URSS= 2731)
1983	10182	(URSS, China=8988)

Fuente: Elaboración propia sobre Anuarios de Comercio Exterior INDEC.

Las cifras de exportaciones de 1982 y 1983 resultan excepcionales, si se toma en cuenta la contemporaneidad y cercanía con la guerra que disputa la Argentina con

Inglaterra (su antiguo socio/comprador) en Malvinas, y resaltan la importancia de mercados no tradicionales, ideológicamente no alineados con el país, como destino para las exportaciones agrícolas en aquellos años de conflicto.

La situación de la década del ochenta es un claro ejemplo de la influencia de los factores estrictamente políticos en la determinación de los mercados, especialmente para los países dependientes sin capacidad de fijar condiciones en el mercado mundial.

Es una demostración de que decisiones políticas de Europa y EEUU tomadas en su momento alejaron a la Argentina del mercado mundial, y del europeo en particular; y que otra decisión política, la del boicot de EEUU a Irán y la URSS significó un extraordinario aumento de las ventas argentinas.

Los importantes aumentos del volumen de exportaciones no están ligados, en este caso, a aumentos de precios y/o a incrementos de la demanda efectiva de granos en el mundo (cuadro 9); como en los dos períodos precedentes, sino que se limitan a aprovechar posibilidades reales de colocación de la producción en el mercado mundial debido a las circunstancias políticas conocidas.

Este fenómeno niega las afirmaciones que vinculan decisiones de mayor producción interna a la posibilidad de

obtención de mayores precios, que como observa en el cuadro 8 disminuyen conjuntamente con el aumento de la producción y de las exportaciones.

El aumento de exportaciones de maíz y trigo entre 1982 y 1984 es acompañado por altas ventas externas de sorgo con destino a la URSS -aproximadamente 2.500.000 tn. anuales en esos años- y un aumento extraordinario en las colocaciones de soja y de la industria aceitera.

Un trabajo de Rossi, León y Cocchi señaló la fuerte pérdida de ingreso de divisas por exportaciones en esta etapa de oportunidades externas, fenómeno ligado principalmente a la subvaluación de las exportaciones.

Los datos estadísticos señalan que en los años ochenta el precio de los granos argentinos fue fuertemente subvaluado respecto de los precios FOB-Golfo, indicándose causas locales y externas de esa subvaluación;<sup>83</sup> a pesar de ello, el volumen de exportaciones aumentó en los tempranos ochenta.

El fenómeno descrito por los autores citados demuestra el carácter oscuro y manipulado del mercado mundial de

---

<sup>83</sup> Rossi, León y Cocchi, Horacio. Comercio exterior y pérdida de ingresos. En: Revista Argentina de Economía Agraria, 1987. Estos autores realizaron un importante análisis de las causas de los menores precios recibidos por las exportaciones argentinas, relacionándolas en gran medida a la subvaluación de ventas con fines de evasión tributaria.

granos, y comprueba la falta de controles por parte del estado nacional del comercio exterior en esos años, que provocan una fuerte pérdida de ingreso de divisas por exportaciones en esta etapa de oportunidades externas y de difícil situación política internacional para la Argentina.

#### 4.3. Comercio exterior y producción interna de granos

En el apartado anterior se ha señalado la relación directa entre el incremento de la demanda efectiva de granos en el mercado mundial y las variaciones en las exportaciones de granos.

Esta característica es propia de Argentina; los países exportadores más desarrollados, en especial los EEUU, poseen mayores posibilidades de acumular stocks y/o de subsidiar sus exportaciones, lo que posibilita menores variaciones porcentuales de sus ventas.

Analizando la fuerte fluctuación de las exportaciones argentinas entre 1970 y 1985, Colomé e Ingaramo han señalado que el coeficiente de variación es también, por lejos, el mayor de todos los países (56,8%) y duplica el total mundial establecido en el 27,7 %.<sup>84</sup>

---

<sup>84</sup> Ingaramo, J. y Colomé, R. El mercado mundial de cereales... p. 41.

Cuadro 17. Producción y exportaciones anuales de trigo y maíz 1960/1989. En miles de Tn.

Campaña	Trigo		Maíz	
	Produc.	Export.	Produc	Export.
1960/61	4200	2486	4850	2570
1961/62	5725	1066	5220	1730
1962/63	5351	2832	4360	2931
1963/64	8457	1831	5350	2447
1964/65	10557	3710	5140	3338
1965/66	5660	6661	7040	2802
1966/67	5731	5055	8510	3752
1967/68	6788	2060	6560	4318
1968/69	5265	2423	6860	2893
1969/70	6260	2345	9360	4024
1970/71	4268	2305	9930	5233
1971/72	5030	819	5860	6128
1972/73	7304	1663	9700	3006
1973/74	5950	2905	9900	4033
1974/75	5560	1404	7700	5525
1975/76	8015	1778	5855	3883
1976/77	10231	3143	8300	3883
1977/78	4965	5638	9700	5430
1978/79	7585	1637	8700	5985
1979/80	7778	4295	6400	5959
1980/81	7420	4481	12900	3255
1981/82	8059	3758	8600	9112
1982/83	14454	3815	9000	5214
1983/84	12090	10174	9500	6477
1984/85	13154	7280	11900	5558
1985/86	8626	9671	12100	7040
1986/87	8892	4030	9250	7374

Fuente: Bolsa de cereales, Número Estadístico 1993/94.

La alta inestabilidad de los volúmenes de exportación ocasiona similares variaciones en los niveles de producción interna de granos. La influencia del mercado externo en los niveles de producción agrícola se ratifica al comparar volúmenes de producción y exportaciones de maíz y trigo.

Respecto de la actividad triguera, los años excepcionales en que se superan los diez millones de toneladas -en las campañas 1964/65, 1976/77, 1982/83, 1983/84 y 1984/85- coinciden con los períodos de mejores oportunidades exteriores.

En el caso del maíz, los fuertes aumentos de la producción de 1965 y 1966, 1969/1970, 1972/73, y el período 1980/1985 también se relacionan con años de fuertes exportaciones ligadas con oportunidades en el comercio internacional.

Los datos indican que, debido a los tiempos de comercialización, los aumentos de producción se materializan en mayores ventas externas en el año posterior a la campaña y que las diferencias entre volumen producido y exportado, o sea lo destinado al mercado interno, se mantiene relativamente estable a lo largo del tiempo, fluctuando entre tres y cuatro millones de toneladas en el caso del trigo y un volumen algo menor en el caso del maíz.

En partes previas de este trabajo se afirma que el nivel de demanda efectiva mundial es el principal condicionante del volumen de producción de cultivos pampeanos; esta hipótesis puede ser discutida al señalarse que los aumentos de las áreas cosechadas de un cultivo, producto de aumentos en su exportación, se compensan con la



caída de siembra de otros granos, con lo cual se relativiza los progresos obtenidos en solo uno de ellos.

Para comprobar la exacta influencia del sector externo en el conjunto de la actividad agrícola se puede utilizar como variable de control, la determinación externa no ya sobre uno o dos productos agrícolas sino sobre una "canasta" representativa de los cultivos pampeanos.

La evolución de las hectáreas cosechadas de los cultivos que integran la "canasta" permite estimar si los incrementos de producción/exportación de un cultivo se derivan únicamente de la pérdida de cosecha de otro o si corresponden a un genuino crecimiento del conjunto de la actividad agrícola.

El cuadro 18 de este trabajo integra esa canasta representativa de la producción agrícola pampeana entre 1960 y 1986, mediante la suma de las áreas de las cinco producciones agrícolas que ocuparon mayor número de hectáreas cultivadas en los años ochenta.

Cuadro 18. Areas cosechadas de los principales cultivos entre 1959 y 1989. (En miles de has).

Año	Trigo	Maíz	Soja	Sorgo	Girasol	TOTAL
1959/60	4378	2415	1	364	1093	9049
1960/61	3622	2744	1	553	898	8586
1961/62	4421	2757	9	646	1197	9627
1962/63	3539	2645	19	574	756	7945
1963/64	5407	2971	12	724	733	10590
1964/65	5681	3062	17	588	1015	10933
1965/66	4322	3275	16	844	1023	9901
1966/67	4875	3451	17	764	1242	10967
1967/68	5496	3778	20	1083	1054	12970
1968/69	5448	3556	28	1302	1189	11966
1969/70	4780	4017	25	1872	1347	12368
1970/71	3331	4066	35	2235	1313	11281
1971/72	4044	3147	68	1419	1287	10322
1972/73	4684	3565	157	2131	1338	12274
1973/74	3650	3516	345	2324	1181	11411
1974/75	3988	3097	347	1938	961	10613
1975/76	4945	2617	412	1834	1137	11287
1976/77	5898	2567	632	2377	1192	13049
1977/78	3613	2529	1031	1905	1911	11419
1978/79	4315	2524	1528	2103	1670	12640
1979/80	4569	2417	1819	1417	1780	12142
1980/81	4511	3328	1733	2061	1375	13358
1981/82	5663	2955	2057	2478	1621	15073
1982/83	6880	3014	2103	2488	1974	16867
1983/84	6851	3294	2746	2412	1947	17660
1984/85	5913	3189	3381	2002	2306	17225
1985/86	5274	2822	3334	1318	2993	16074
1986/87	4936	2381	3448	866	1767	13710

Fuente: Elaboración propia sobre datos del Anuario de la JNG, Año 1991/92

El estudio de las cifras permite observar las variaciones de las superficies cosechadas en relación con los cambios del comercio mundial y la participación argentina en el mismo; tomamos nuevamente en cuenta tres

períodos clave, que ya definimos como etapas de aumento de oportunidades de exportación:

• Período 1963/1966:

El área cosechada de trigo aumenta en 1963, año en que irrumpe como compradora la URSS, que eleva la demanda y el precio mundial; el aumento de casi dos millones de has en el área cosechada de trigo explica casi enteramente el aumento del área cosechada total entre 1962 y 1962.

El relativo estancamiento de la superficie cosechada posterior a 1966 y hasta finales de la década es resultado de la baja de cosecha de trigo a partir de la depresión del mercado, compensada por el aumento de exportaciones de sorgo, fundamentalmente a un nuevo mercado, el Japón.

Los incrementos de volumen de producción del período se vinculan al aumento vegetativo del consumo interno y a mejoras en la productividad por hectárea en un período de estancamiento del comercio mundial de granos (cuadro 9).

• Período 1975/78:

El área total cosechada hasta 1975, año en que EEUU limita sus exportaciones a la URSS, no varía fundamentalmente; se mantiene un alto número de hectáreas dedicadas al sorgo, vinculado a exportaciones hacia Japón, y comienza a vislumbrarse el crecimiento de la siembra de soja, también relacionada con el sector externo.

Los incrementos en los volúmenes de producción del período, al igual que en la década anterior se originan en importantes aumentos de la productividad<sup>85</sup>.

En la campaña 1972/73 aumenta levemente el área cultivada total; las cosechas siguientes no reflejan la extraordinaria situación del comercio mundial, lo que puede explicarse, en parte, debido a que las oportunidades de ventas hacia la URSS hasta el año 1975 son aprovechadas principalmente por EE.UU y CANADA.

La misión del Ministro de Economía José Ber Gelbard a la URSS en 1974, que sigue la línea de acercamiento emprendida por el anterior gobierno militar<sup>86</sup>, será la que permitirá, con retraso, aumentar significativamente el volumen de exportaciones luego de 1975, coincidentemente con los límites en la venta de granos por parte de los EEUU hacia la URSS, iniciándose un vínculo comercial que se

<sup>85</sup> En un trabajo anterior hemos destacado los importantes incrementos de productividad en las décadas del sesenta y setenta..

	Período	Aumento prod.	Período	Aumento prod.
Maíz	1960/70	32,3%	1970/80	47,3%
Trigo	1960/70	2,9%	1970/80	26,3%
Soja	1960/70	44,6%	1970/80	30,2%

Fte.: Anuarios JNG, en: Pierri, José, Política Estatal y Tecnología, Cuadernos del PIEA n°4, 1998.

<sup>86</sup> Una descripción de las políticas de acercamiento comercial hacia la URSS entre 1966 y 1973, en: Rapoport, Mario. La Argentina y la guerra fría. CICLOS vol.8, 1995.

mantendrá hasta los años ochenta, incluyendo el período de la dictadura militar, 1976/1983.

En consecuencia junto a los aumentos logrados por productividad se observa un crecimiento de la superficie cosechada que llega a un umbral de más de doce millones de hectáreas.

· Período 1980/85:

Coincidentemente con las sanciones de EEUU a la URSS y a Irán se produce un incremento extraordinario de la superficie sembrada y se superan las cifras de cosecha de todo el período estudiado. En el aumento de áreas en producción influye decididamente la generalización de la doble cosecha ligada al incremento de la producción de soja.

Significativamente si bien este período es de bajos precios internacionales, ofrece oportunidades extraordinarias de exportación y es la razón determinante del importante incremento de la producción de granos. Los aumentos de áreas sembradas son generalizados para todos los cultivos, demostrando que ante una situación externa excepcional los aumentos de uno de ellos no está asociado a la caída de otros.

La reducción de las superficies cosechadas posterior a 1986 refleja el cambio en el mercado mundial; las

decisiones de política comercial externa de los EEUU, que se propone agresivamente recuperar mercados, con lo que castiga las posibilidades de exportación argentina, lo que determina un descenso de las áreas cosechadas y el volumen de producción interna.

#### **4.4. Síntesis del grado de influencia del sector externo sobre la producción interna de granos**

Como venimos señalando en este trabajo, la capacidad de producción de granos en la Argentina fue condicionada por la evolución del mercado mundial de granos, que sufrió importantes cambios luego de la segunda guerra mundial y no se caracterizó por la existencia de un mercado libre, competitivo, que premie la eficiencia. Así, entre los distintos factores que más han afectado la participación argentina en el comercio mundial se encuentran los siguientes:

- a) Cambios en los países demandantes y en el volumen de la demanda total de granos.
- b) Agotamiento o no de las reservas de granos en los EEUU, que permiten la participación de otros países en el comercio.

c) Importancia política asignada a la ayuda alimentaria por parte de los EEUU.

d) Grado de los subsidios a las exportaciones de granos por parte del estado norteamericano.

e) Decisiones proteccionistas de la política agraria en el Mercado Común Europeo, que cierran ese mercado a la Argentina.

f) Grado de subsidios al comercio exterior en otros países competidores.

g) Dependencia de las decisiones de las grandes firmas comercializadoras de cereales en el mundo.

h) Embargos cerealeros de EEUU a la URSS y a Irán en los años 80.

Por todas estas razones creemos que es posible demostrar que el volumen de producción de los principales cereales y oleaginosas está condicionado por las oportunidades de colocación externa de cereales para nuestro país, y estas a su vez, dependen de un mercado con características de oligopolio privado, controlado por los países más desarrollados. En el mismo nuestro país ocupa una posición dependiente de las decisiones de otros países, en particular los EEUU, de mayor poder político y económico.

La debilidad del Estado argentino para subvencionar a sus exportaciones y/o negociar porciones del mercado mundial motivan la señalada alta variabilidad de sus exportaciones y, por ende, de sus niveles de producción, en gran medida independientemente de la eficiencia de sus productores y de las políticas económicas internas.

##### 5. Las relaciones entre el mercado mundial y la evolución agropecuaria pampeana entre 1960/1986.

En la introducción de este trabajo señalamos que uno de sus objetivos era analizar el grado de influencia de la demanda exterior sobre los niveles de producción de las actividades agraria más representativas de la zona pampeana entre 1960 y 1986. En ese período la demanda interna de esos tipos de bienes ha permanecido relativamente estable, confirmando el carácter de baja elasticidad en el consumo de dichos alimentos básicos para la dieta argentina. El destino interno de trigo y maíz ha fluctuado entre los tres y cuatro millones de toneladas anuales y el consumo de carne per capita solo ha disminuido levemente entre 1960 y 1985 (cuadro 17).

La menor variación de la demanda interna nos señala que las posibilidades de aumento de producción han dependido del



acceso al mercado externo; el cuál se modificó sustancialmente en esas décadas.

De especial significación para la Argentina serían dos nuevas características de ese comercio en el período posterior a la segunda guerra mundial; en primer lugar el paulatino abandono por parte del mercado europeo, y británico en particular, del rol de importador de granos y carne vacuna; y en segundo lugar al aumento de la intervención estatal en el mercado mundial con motivos económicos o políticos, en especial en los países más desarrollados.

Estos fenómenos plantean la existencia de otro mercado mundial respecto del de preguerra, cuando nuestro país ocupaba un importante lugar en el comercio mundial de esos productos.

El análisis que compara la evolución de ambas producciones (granos y carne vacuna) en las distintas etapas del período, permite profundizar el estudio de las relaciones entre mercado internacional y producción interna. En ese sentido, el estancamiento de la agricultura en los años cincuenta coincide con la imposibilidad de acceso a un mercado mundial que como ya hemos señalado se hallaba monopolizado por diversas razones por los EEUU, que desplazaron mediante subsidios y manejos políticos a la Argentina de sus tradicionales mercados europeos.

En esos años, en cambio, el deterioro de las exportaciones fue menor para la producción ganadera, que mantuvo una en buena medida su demanda externa; ya que la misma se mantenía a través de lazos firmes con la economía inglesa, producto de vínculos históricos, de inversiones extranjeras en el sector y del especial interés de diversos gobiernos nacionales en mantener ese comercio mediante la firma de convenios comerciales entre ambos estados <sup>87</sup>.

La menor competencia de ventas de carnes desde los EEUU, respecto del papel de aquel país en el comercio de granos, hacia Gran Bretaña y la presencia de frigoríficos norteamericanos e ingleses que exportaban hacia Inglaterra desde la Argentina, fueron otros factores que ayudaron a la estabilidad del vínculo comercial, y explican el paulatino incremento del número de cabezas de ganado.

La diferencia de evolución entre el incremento de la producción agrícola y la estabilidad de la producción ganadera en los años sesenta y setenta se explica también

---

<sup>87</sup> El interés especial de sostener el comercio de carnes se demuestra en el mantenimiento, durante el gobierno peronista 1946/55 y en el período posterior, de un régimen de comercio regulado por convenios entre los estados que mantiene el "status quo" respecto de los frigoríficos extranjeros del sector. Un análisis del comercio de carnes hasta principios de los años sesenta en: Noboa, Norberto, Política nacional de Carnes... y Weidmann, Rodolfo. La industria y el

principalmente por la distinta evolución del mercado externo para ambas actividades.

La tendencia, con fluctuaciones, al aumento de la producción agrícola de trigo, maíz y de otros productos (cuadros 11, 12 y 17), fue ocasionada por mayores oportunidades de exportación a nuevos destinos como la URSS, Irán, Japón y países del tercer mundo, que reemplazan a la demanda europea y acompañan y provocan aumentos de productividad en la actividad.

En contraste con los progresos agrícolas, el menor crecimiento de la producción y productividad ganadera y la posterior caída, a partir de 1977, del número de cabezas de ganado, acompaña la paulatina declinación y posterior cierre del mercado británico como destino de las exportaciones.

La producción de carne no gozó de las oportunidades de exportación (del ciclo 1973 /77 y de comienzos de los años ochenta) que se brindaron a la producción agrícola, aunque también se observa que un cliente no tradicional, como la URSS, se convertía en principal mercado externo, desplazando al destino europeo.

Los países a los cuales se dirigió la venta de granos no se constituyeron en grandes importadores de carne vacuna en

los años setenta y ochenta; en contrario, los mercados que más aumentaron la demanda de carnes en esa época, los EEUU, Japón y otros países de oriente, mantenían la veda al ingreso de carne argentina por razones sanitarias, a las cuales se sumaban dificultades de origen geográfico, históricas y políticas.

La paulatina baja en la producción y el cierre posterior de los frigoríficos extranjeros, especializados en faena para exportación, durante la década del sesenta y setenta, son también indicadores de como la adversa situación externa fue produciendo la caída de producción y productividad ganadera.

La tendencia al crecimiento de la producción y productividad agrícola, por su parte, se mantuvo frente a la sucesión de distintas políticas económicas llevadas adelante por los diversos gobiernos entre 1960 y 1986. Igualmente, el estancamiento y posterior caída de la actividad ganadera, del número de cabezas en los rodeos y de la productividad del sector, abarcan un período en que se llevan adelante diversas políticas cambiarias, impositivas, y de subsidios y aranceles al comercio exterior.

La relativa importancia de las decisiones políticas internas como factor explicativo del crecimiento agropecuario

se comprueba al comparar la evolución de ambos sectores, con lo han expresado Reca y Obschatko,<sup>88</sup> al señalar que el sector ganadero recibió beneficios en las políticas impositivas respecto al agro entre 1960 y 1980; pese a ello, como se ha demostrado, la evolución de la producción de ambas actividades fue inversa a los estímulos de las políticas estatales.

La distinta evolución de una y otra actividad, bajo los efectos de similares políticas nacionales, poca variación en el perfil de los productores tipo a lo largo del tiempo, y similar apoyo estatal a la innovación tecnológica (ver efectos del Plan Balcarce), indican la menor influencia de aspectos internos en la evolución de la producción y productividad de ambos sectores.

Si bien se han señalado los condicionamientos del mercado mundial sobre los niveles de actividad interna,<sup>89</sup> no se ha

---

<sup>88</sup> "Un mecanismo impositivo inverso al de las retenciones son los "reembolsos", un tipo de subsidio por el cual los exportadores reciben un porcentaje sobre el valor de las exportaciones. Este subsidio es poco frecuente y no ha sido aplicado a los cereales sino a las carnes vacunas con algún proceso de enfriamiento o preparación (...). En general los productos agrícolas han sido gravados con mayor frecuencia y proporción que los productos ganaderos, los cuales inclusive recibieron reembolsos en algunas oportunidades".

Reca, Lucio y Obschatko, Edith. Tributación del sector agropecuario argentino. Fundación Estudios Contemporáneos, 1982, p. 21.

<sup>89</sup> Barsky, Osvaldo. La caída de la producción agrícola... p.110.

jerarquizado el grado de importancia de esta variable. La misma no es una más entre otras: los datos estadísticos la muestran como la de mayor relevancia. En especial, a partir de la particular modalidad dependiente de la inserción argentina en la economía internacional entre 1960 y 1986.

Un aspecto esencial del mercado de los productos agrarios fue su fuerte regulación; así los EEUU y los estados europeos ejercieron un importante nivel de control del comercio a través de diferentes subsidios a su producción y/o exportación.

En ese contexto, Argentina integra un grupo de países, junto a los EEUU, Australia, Canadá y Nueva Zelandia que se caracterizan por destinar un alto porcentaje de su producción al mercado externo; pero se diferencia de los mismos, especialmente de los EEUU, por la escasa capacidad de su estado de negociar cuotas de participación en el mercado mundial y/o de subsidiar a sus exportaciones, aspecto

---

Agrega este autor que "la alteración de las condiciones de contexto, mejores precios internacionales, creciente oferta de maquinarias e implementos agrícolas, eliminación de los mercados cautivos de fuerza de trabajo por los sindicatos, mejores políticas de crediticias, paulatino mejoramiento del transporte y almacenamiento de granos, avance de las cooperativas en los procesos de comercialización, son elementos que explican las reacciones favorables".

esencial, como se ha señalado, para lograr acceder al mercado mundial<sup>90</sup>.

La dependencia argentina no solo lo es de las variaciones del nivel de demanda mundial, aspecto común a cualquier país exportador, sino que se halla condicionada por las decisiones políticas tomadas por países con mayor poder económico y político para apoyar sus producciones.

La supeditación de la producción ganadera argentina respecto de las decisiones de los países más desarrollados se manifiesta en la inestabilidad de las exportaciones como consecuencia de la decisión europea de imponer Aranceles Móviles a la Importación (Prelevement) y de la unilateral medida de Gran Bretaña y la CEE de cerrar su mercado en los años sesenta y setenta.

Las oportunidades de ventas externas de granos en 1975 y 1980 también se originaron en decisiones del gobierno norteamericano, tendientes a bajar los precios de los alimentos internamente en el primer año y a sancionar políticamente a la URSS e Irán en el otro, demostrando como medidas de estricto orden político tomadas por los EEUU, varían fundamentalmente las oportunidades de ventas externas y los niveles de producción internamente.

---

<sup>90</sup> En el apartado 3.2. de este trabajo se destaca la importancia de

Con el fin de sistematizar la relación existente entre la evolución de la demanda mundial con los niveles de producción interna de granos y carnes vacunas, este trabajo propone utilizar las categorías de demanda biológica mundial (DBM), demanda efectiva mundial (DEM) y demanda efectiva mundial para la oferta nacional.

Definimos como Demanda Biológica Mundial al volumen total de necesidades de alimento de granos y carne vacuna de la población mundial. Esta categoría, no tomada en cuenta en los análisis neoclásicos, resulta de la suma de necesidades de alimento de la población mundial, independientemente de las posibilidades económicas de pago de las mismas; por lo tanto es precisada de acuerdo a criterio biológico.

Como Demanda Efectiva Mundial (DEM) entendemos el volumen total de la demanda mundial, vinculada con la capacidad económica de los países de pago de sus adquisiciones en el mercado mundial.

La categoría de Demanda Efectiva Mundial para la Oferta Nacional, es aquella que suma los porcentajes de la DEM que se constituyan como Demanda Efectiva para un país determinado. Las razones de la diferencia entre la DEM y la DEM para la Argentina son resultado de la suma de porciones

---

las políticas activas para acceder al mercado mundial de granos.



del mercado mundial vedadas a nuestro país, debido a áreas protegidas de comercio, prácticas desleales consistentes en subsidios, barreras arancelarias y otras decisiones de tipo político.

Al aplicar estas categorías al estudio de la evolución del agro pampeano se puede analizar esquemáticamente la diferente evolución agropecuaria entre 1960 y 1986.

El intercambio internacional de ambas producciones aumentó considerablemente entre 1960 y 1986 acompañando un proceso de crecimiento del comercio mundial; en los cuadros 2 y 8 se observa que el incremento del comercio de carnes vacunas fue mayor que el de granos en esos años.

Tomando ese dato exclusivamente, se podría presumir que la DEM para Argentina habría posibilitado mayores aumentos a la producción ganadera; sin embargo, por razones ya señaladas, la DEM para Argentina disminuyó sensiblemente.

En cambio el aumento de la DEM para los productos agrícolas argentinos aumentó en importante medida debido a que el aumento de la demanda mundial estuvo ligada a países no coincidentes con los de más alto incremento en la importación de carnes.

La diferenciación entre la DEM y la DEM para Argentina se deriva de las características no libres del mercado mundial

de productos agrarios a lo largo del período estudiado en este trabajo, aspecto señalado, entre otros, por Pirker <sup>91</sup>

### 5.1. Análisis crítico de las interpretaciones sobre la evolución del agro pampeano entre 1960 y 1986

En este trabajo se ha expuesto, como idea principal, la necesidad de jerarquizar la influencia del mercado externo sobre otras razones, como factor ~~explicativo~~ explicativo de la evolución productiva pampeana, relativizando otras interpretaciones, ya analizadas en el capítulo 2. Retomamos ahora dicha temática a la luz del planteo que hemos realizado: en ese sentido debe considerarse críticamente la corriente estructuralista, que atribuyó el estancamiento agrario fundamentalmente a la existencia del latifundio y del arrendamiento que lo acompaña y/o de conductas no plenamente capitalistas (Schumpeterianas) de esos productores. Si bien se trata de factores coadyuvantes de indudable importancia, la experiencia demuestra que los volúmenes de producción entre 1960 y 1986 han sido relativamente independientes de que se hayan producido cambios estructurales, por ejemplo, en la tenencia de la tierra.

---

<sup>91</sup> Pirker, Elizabeth. Apoyo estatal al sector agropecuario y negociaciones en el GATT, Realidad Económica nº 96, 1989.

El proceso de propietarización de arrendatarios en la zona pampeana entre los años cuarenta y sesenta,<sup>92</sup> sin que halla significado la disolución de la gran propiedad, explica en buena medida la rapidez del progreso de la productividad agrícola en los años sesenta,<sup>93</sup> pero no explica el retroceso ganadero, las fluctuaciones en la cantidad de hectáreas cosechadas y la variación de los volúmenes de producción de los principales cultivos en las décadas posteriores a 1950.

En el presente algunos autores representativos de la visión estructuralista en los años sesenta han señalado que el aspecto de la tenencia de la tierra ha dejado de ser el principal limitante del aumento de la producción

---

<sup>92</sup> El alcance del proceso de propietarización entre las décadas del cuarenta y sesenta se verifica por la caída del número de arrendatarios y el aumento de propietarios en la llamada "pampa gringa". Lattuada realizó un importante trabajo para cuantificar el número de nuevos propietarios, originados por las políticas de crédito estatal a través del Banco Nación, del Banco Hipotecario nacional y de diversas leyes de Colonización. Lattuada, Mario. La política agraria peronista, CEAL, Bs.As., t. II, 1986.

<sup>93</sup> Coscia señala que el reparto de la tierra fue una condición necesaria para el desarrollo agrícola en los años sesenta. Marrone también expresa una opinión fundada en la experiencia directa: "Los que más rápidamente aceptaron el cambio tecnológico fueron los hijos de los productores y los más cercanos a los centros experimentales del INTA. Los clubes juveniles creados por el INTA, clubes cuatro A y las juventudes cooperativistas insistían ante sus padres por el cambio". Entrevista en: Pierri, José, Política estatal, tecnología y comercialización... p. 67.

La otra vertiente explicativa de la evolución agraria es sostenida por autores que atribuyen a errores de política económica estatal el estancamiento agrario. De las Carreras expresa bien esta visión respecto de la evolución ganadera:

"Algunos economistas parecen haber llegado a la conclusión de que dadas las dificultades sanitarias internacionales y el proteccionismo europeo, la declinación en las exportaciones de carne resultaba inevitable. No pueden haber dudas acerca de la fuerza de esos factores, pero otros países agregan otra visión. En efecto Brasil, adoptando un curso de acción distinto duplicó sus exportaciones de carnes en la década del ochenta, precisamente en el período que nosotros las dividíamos por tres (...). De los datos indicados se desprende que la Argentina se encuentra entre los países donde la carne vacuna es más barata. Más aún, es demasiado barata, porque con los precios de los últimos 20 años, ha sido imposible mantener un crecimiento de la producción similar al crecimiento demográfico" <sup>97</sup>.

Este análisis no valora las diferentes dimensiones de las exportaciones de uno y otro país, ni los distintos condicionantes políticos que influyen en las exportaciones de cada país; las ventas externas del Brasil no son relevantes a nivel mundial, aunque superan a la Argentina en

un período de especial caída de la producción nacional, luego de 1983 y hasta 1990, luego de la cual las ventas del país vecino decaen fuertemente<sup>98</sup>.

La caída de las exportaciones argentinas luego de la guerra de Malvinas son extraordinarias, y bastaría una pequeña mejora en su posicionamiento político internacional para nuevamente superar en exportaciones de carne vacuna al Brasil, dentro de un panorama general de estancamiento.

Asimismo, al analizar la caída del número de cabezas per cápita debe tomarse en cuenta que ese fenómeno se origina a mediados de los años setenta, fundamentalmente, como ya se ha señalado, en respuesta al cierre del mercado europeo y no como consecuencia directa de errores de políticas internas.

La opinión que cifra el estancamiento ganadero en decisiones de política de ingresos negativas hacia el sector también es desmentida por los progresos de la agricultura en el mismo período. Pese a tener un trato menos benévolo por parte de las políticas fiscales y de subsidios por parte del

---

<sup>97</sup> De las Carreras, Alberto. El comercio mundial de carnes... p. 127.

<sup>98</sup> Los datos de exportaciones de carne enfriada o congelada (nomenclatura 11.1) de la FAO, indican que el aumento de exportaciones del Brasil fue un fenómeno pasajero que no se mantuvo en los años noventa.

Año	Export. De Brasil	Export. De Argentina
1994	78715 MT	140421 MT
1995	37506 MT	217585 MT.

estado, y por los progresos de los cultivos en períodos de relativos bajos precios internacionales (años 1980/85) la performance agrícola resultó significativa. En este sentido se ha señalado que "un mecanismo impositivo inverso al de las retenciones son los 'reembolsos', un tipo de subsidio por el cual el exportador recibe un porcentaje sobre el valor de las exportaciones. Este subsidio es poco frecuente y no ha sido aplicado a los cereales, sino a las carnes vacunas con algún proceso de enfriamiento o preparación (...). En general los productos agrícolas han sido gravados con mayor frecuencia y proporción que los productos ganaderos, los cuales inclusive recibieron reembolsos en algunas oportunidades..."<sup>99</sup>

Asimismo debe tomarse en cuenta que mayores exportaciones de carnes en los años cincuenta y sesenta se realizaban bajo un sistema precios fijados por el estado, y que no aseguraba "precio" a las exportaciones hasta llegar a Smithfield, mercado en el cuál nuestro país percibía valores sustancialmente menores que los del mercado mundial<sup>100</sup>

---

<sup>99</sup> Reca, Lucio y Obschatko, Edith. Tributación del sector agropecuario argentino 1960/81. Fundación Estudios Contemporáneos, 1982, p. 21 y 22.

<sup>100</sup> "A Inglaterra le convino en una carrera interna de continuas subas de precio, asegurarse volúmenes y precios fijos por largos períodos, el país celebró acuerdos de carnes con el Reino Unido. Los más bajos precios de las carnes argentinas en dichos mercados subvencionaron durante mucho tiempo al consumidor inglés" (...). "Sabido es que en

Como variable de control para evaluar las dos principales vertientes explicativas, se puede señalar que los aumentos del volumen de producción agrícola de 1963/66, 1975/77 y de 1980/85, no pueden ser explicados expresamente con un cambio de la tenencia de la tierra, ni por cambios sustanciales de las políticas en los diferentes gobiernos.

En particular, contradiciendo las opiniones que señalan que las decisiones de producción agrícola dependen de los precios recibidos por los productores, en el período 1980/85, el de mayor crecimiento de toda la serie, dicho incremento se produce en un período de bajos precios de los granos (cuadros 16 y 17), pero de aumento de la DEM para Argentina.

Los análisis "estructuralista" y "político" han tendido a sobrevalorar el papel de las políticas estatales nacionales como causales del atraso o progreso de la producción agropecuaria.

En el estudio del agro, como en todo análisis, es necesario jerarquizar los factores explicativos de los fenómenos. En este sentido al abordar el sector en el período considerado nos parece necesario destacar la importancia de

---

virtud del nuevo sistema , esas ventas se realizan de acuerdo a un procedimiento de embarques a consignación y su liquidación se efectúa según resulte de los precios obtenidos por subasta en el mercado de Smithfield". Noboa, Horacio. Política Nacional de Carnes... p. 25/27.

la dependencia del mercado mundial como principal elemento condicionante de los niveles de producción interno.

Este factor subordina (no elimina) a otros aspectos, entre los cuales se encuentran las formas de tenencia de la tierra o la distribución del ingreso agrario, aspectos que pueden explicar la magnitud de los ascensos o caída de la producción; pero los ejemplos históricos y estadísticos nos demuestran que las tendencias principales de la evolución de la producción se hallan fuertemente condicionadas por la inserción de la economía argentina en el mundo.

El análisis económico de un país determinado debe partir del carácter esencial de su economía; lo que significa en el caso argentino comenzar explicando la debilidad de su estructura económica y de la poca capacidad de su estado de influir en la economía y política mundiales.

El mercado internacional de productos primarios entre 1960 y 1986, demuestra la importancia concluyente de la capacidad de los estados para proteger sus exportaciones y/o sus mercados en los años setenta y ochenta <sup>101</sup>.

---

<sup>101</sup> El intervencionismo a través de subsidios y otro tipo de medidas se incrementó en los EEUU y Europa luego de la crisis mundial de los años setenta: "Debido a la desfavorable coyuntura económica mundial de los años setenta, su expansión exportadora (de países en desarrollo) entró en dificultades crecientes a medida que los propios países industriales más ricos establecieron medidas proteccionistas más



## 6. Conclusiones y observaciones finales

Las polémicas sobre las causas que explican la evolución agropecuaria ocurrida entre 1960 y 1986, nos remiten, en última instancia, a discusiones teóricas sobre el modo de abordar el estudio de un tema económico concreto.

En este trabajo se intentó demostrar la influencia de la historia, de la estructura económica, y de la economía y la política mundial, en el devenir de la producción agraria argentina, lo cual contrasta con la posibilidad de realizar estudios de la evolución agraria basados sólo en la aplicación de enfoques teóricos y/o ideológicos que presuponen una economía "ideal", no influida por la política, ni por la historia. En este sentido la línea de trabajo que hemos procurado seguir coincide con lo señalado por Rapoport respecto a que

"...la opinión pública, abrumada por las formas a menudo simplistas de una corriente predominante en los círculos académicos y dirigentes y por la abundancia de una información mediática, procura comprender el presente desde

el presente mismo. Se vive así un 'presente permanente', con ideas fuerza que marcan el camino y están alejadas de todo examen ponderado de la realidad, lo cual solo tiene sentido si se incorpora lo negado, es decir, el "flujo de la historia"<sup>102</sup>.

Como se ha señalado, la mayoría de los trabajos que estudiaron la evolución del agro pampeano en estos años no han valorado suficientemente el estudio de los aspectos históricos, de la estructura económica argentina y de los cambios de la economía y política mundial. Así, los estudios que podemos agrupar dentro de una visión liberal afirman que la instrumentación de políticas que favorezcan al agro, mediante eliminación de retenciones a la exportación y tipos de cambio favorables, automáticamente mejorarán la competitividad y, por ende, las exportaciones agrarias.

Esta interpretación presupone la existencia de un mercado mundial en el que rijan las llamadas "leyes de mercado", la libre competencia con equilibrio, el premio a la eficiencia mediante la "mano invisible"; mercado en el cuál la toma de decisiones por parte de los actores presenta una plena racionalidad económica. Este enfoque

---

<sup>102</sup> Rapoport, Mario. La globalización económica: ideologías, realidad, historia. CICLOS nº 12, Bs.As., 1997.

concluye afirmando que mejoras en la producción y productividad de un país influyen decisivamente en la captura de porciones mayores del mercado mundial.

El estudio empírico de la evolución del mercado de granos y carnes entre 1960 y 1986 nos demuestra que los presupuestos de la ideología liberal no se corresponden con la realidad; no existió tal mercado perfecto y diversos países, entre ellos la Argentina, han ganado y perdido mercados sin variar sustancialmente su eficiencia productiva.

Las interpretaciones de la evolución agraria basadas en el enfoque político liberal tienden a analizar el período sin tomar en cuenta la realidad de las prácticas efectivas del comercio mundial, alejadas del enfoque teórico de la escuela clásica. Aún más alejados se encuentran de incluir en sus análisis aspectos de estricta política mundial, ligados a conflictos ideológicos y/o de competencia entre los países. Surge así una interpretación ideal, que compara niveles de competitividad en el comercio mundial y de eficiencia de productores pertenecientes a países absolutamente no comparables en su capacidad de determinar la economía política mundial, como son, por ejemplo, los EEUU y la Argentina.

No se pretende negar la importancia ni la validez de las teorías como herramientas para comprender la realidad, pero las mismas deben ser contrastadas con la realidad.

Los análisis económicos que solo apliquen mecánicamente una teoría económica a la realidad agropecuaria argentina entre 1960 y 1986, sin tener en cuenta el devenir histórico mundial y nacional, tenderán a sobrevalorar las consecuencias de las políticas económicas internas tanto como a minimizar la determinante influencia del sector externo en un país como Argentina, cuyo rasgo estructural esencial no es otro que su carácter dependiente.

**BIBLIOGRAFIA**

Asociación de Industrias Argentinas de Carnes. La modernización del consumo de carnes. Bs.As., 1996.

Azcuy Ameghino, Eduardo. Buenos Aires, Iowa, y el desarrollo agropecuario en las pampas y las praderas. Cuadernos del PIEA n°3, 1997.

Azcuy Ameghino, Eduardo y Gresores, Gabriela. Evolución, crisis y transformación en la industria frigorífica argentina 1955/80. Actas de las XVI Jornadas de Historia Económica, Univ. Nacional de Quilmes, 1998.

Azcuy Ameghino, Eduardo. De la reestructuración al estancamiento, la historia olvidada de la industria procesadora de carne vacuna (1958-1989). Cuadernos del PIEA n° 7, 1998.

Barsky, Osvaldo y otros. Producción y tecnología en la región pampeana. CEAL, Bs.As., 1971.

Barsky, Osvaldo y Murmis, Miguel. Elementos para el análisis de las transformaciones en la región pampeana. CISEA, Bs.As., 1986.

Barsky, Osvaldo y Pucciarelli, Alfredo. El agro pampeano, el fin de un período, UBA/Flacso, Bs.As., 1997.

Barsky, Osvaldo. La caída de la producción agrícola pampeana, en AA.VV., La Agricultura Pampeana. FCE, Bs.As., 1988.

Barsky, Osvaldo. La evolución de las políticas agrarias en Argentina, en: Bonaudo, Marta y Pucciarelli, Alfredo (comps). La problemática agraria. CEAL, Bs.As., 1993.

Barsky, Osvaldo. Reflexiones sobre las interpretaciones de la caída y expansión de la agricultura pampeana, en: AA.VV. La Agricultura Pampeana. FCE/IICA/CISEA, Bs.As., 1988.

Barsky, Osvaldo, Barsky, Pablo y Posada, Marcelo. El pensamiento agrario argentino. CEAL, Bs.As., 1992.

Bolsa de Cereales de Buenos Aires. Anuarios Estadísticos 1960/1986.

Bulmer Thomas, Victor. Historia Económica de América Latina. FCE, México, 1998.

Cavallo, Domingo y Dadone, Aldo. El impacto de la políticas macroeconómicas sobre el sector agropecuario, Rev. Estudios, IIERAL, 1989.

Cavallo, Domingo, Mundlak, Yair y Domenech, Roberto. El sector agropecuario y el crecimiento económico. La experiencia argentina 1913/1984; en Revista Estudios, Nº49, IIERAL, 1989.

CEPA. El sector agropecuario pampeano en la década del setenta. Centro de Estudios y promoción agraria, Bs.As., 1984.

CEPAL. Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe. Santiago de Chile, 1986.

CEPAL. Problemas y perspectivas de la agricultura latinoamericana. Edit. Solar-Hachette, Bs.As., 1965.

Ciria, Alberto. Evolución reciente y perspectivas de crecimiento de la agricultura pampeana. CISEA, Bs.As., 1984.

Cirio, Felix. Situación del sector ante la crisis. En: AA.VV, La Agricultura Pampeana. FCE/IICA, 1988.

Colomé, Reinaldo e Ingaramo, Jorge. El mercado mundial de cereales, un diagnóstico. En: Revista Argentina de Economía Agraria. Bs.As., 1987.

Coscia, Adolfo. Segunda Revolución de las pampas, Cadia, 1983.

De las Carreras, Alberto. El comercio de ganados y carnes en la Argentina. Edic. Hemisferio Sur, Bs.As., 1986.

- Dorfman, Adolfo. Cincuenta años de industrialización en la Argentina 1930/1980. Solar, Bs.As., 1983.
- Escudé, Carlos. La declinación argentina 1942/1949, Edit. de Belgrano, Bs.As., 1983.
- Esnoz, Julián Y Araoz, Luis. Proyecto de cooperación para la modernización del sector agropecuario argentino. SAGyP, IICA, Bs.As., 1987.
- F.A.O. Grupo Intergubernamental sobre cereales. "Impacto de las políticas agrícolas de algunos países en el mercado mundial de granos, 1984. Reproducido en el Anuario 1985 de la Bolsa de Cereales de Buenos Aires.
- FAO. Anuarios de Comercio Exterior 1960/1990.
- Ferrer, Aldo. La economía argentina. FCE, Bs.As., 1983.
- Ferrer, Aldo. Raúl Prebisch y los problemas actuales de América Latina. En: Revista CICLOS nº 10, FIHES, 1996.
- Flichmann, Guillermo. La renta del suelo y el desarrollo agrario argentino. Edit. Siglo XXI, Bs.As., 1977.
- Giberti, Horacio. Formas de reparto de la tierra. Cuadernos del PIEA Nº 6, 1999.
- Giberti, Horacio. Historia Económica de la ganadería argentina. Edit. Solar, Bs.As., 1974.
- Giberti, Horacio. Sociedad, economía y Reforma Agraria. Edit. Libera, Bs.As., 1965.
- Girbal-Blacha, Noemí. La argentina agrícola, continuidad, cambio y perspectivas (1880-1996). Revista de la Bolsa de Cereales, Bs.As., 1996.
- Girbal-Blacha, Noemí. Progreso, crisis y marginalidad en la Argentina Moderna. Edit. Galerna, Bs.As., 1986.
- INDEC. Anuarios de Comercio Exterior 1960/1986.
- INTA. Estación Experimental Regional Agropecuaria-Balcarce, INFORME Proyecto Balcarce de Desarrollo Ganadero, marzo de 1974.

- Iriarte, Ignacio. Comercialización de Ganados y carnes. Cámara Argentina de Consignatarios de Ganado, Bs.As., 1995.
- Junta Nacional de Carnes. Anuarios Estadísticos 1960/1986.
- Junta Nacional de Carnes. Elementos de la Ganadería Nacional. Escuela de Carnes, Bs.As., 1985.
- Junta Nacional de Granos. Anuarios Estadísticos 1960-1986.
- Lamarca, Patricio y Regunaga, Marcelo. La comercialización de granos en la Argentina. Edit. Legasa, Bs.As., 1990.
- Lattuada, Mario. La política agraria peronista Vol I y II. Biblioteca Política Nº 132 y 133, CEAL, Bs.As., 1986.
- Lattuada, Mario. Política Agraria del liberalismo conservador 1946/1985. CEAL, Bs.As., 1987.
- Lattuada, Mario. Política agraria y partidos políticos (1946-1983). Biblioteca Política Nº 233, CEAL, Bs.As., 1988.
- Liboreiro, Ernesto. Efectos de la política del MCE sobre las exportaciones argentinas. Estudios Económicos, Univ. Nacional del Sur, Bahía Blanca, 1970.
- Maddison, Angus. Dos crisis, América y Asia 1929/38 y 1973/1983. FCE, México, 1988.
- Maddison, Angus. La economía mundial en el siglo XX. FCE, México, 1992.
- Mallon, Richard y Sourrouille, Juan. La política económica en una sociedad conflictiva. Amorrortu, Bs.As., 1973.
- Martínez de Hoz, José. 15 años después. EMECE, Bs.As., 1991.
- Martínez de Hoz, José. La agricultura y la ganadería argentina en el período 1930/1960. Sudamericana, Bs.As., 1967.
- Martínez Dougnac, Gabriela y Bordas, Marcelo. Análisis histórico estadístico de la ganadería vacuna bonaerense. Cuadernos del PIEA nº 7, FIHES, 1998.



- Martínez Nogueira, Roberto. Las organizaciones corporativas del sector agropecuario. AA.VV. La Agricultura Pampeana, 1988.
- Morgan, Dan. Los traficantes de granos. Edit. Abril, Bs.As., 1984.
- Moscatelli, Gustavo. Los suelos de la región pampeana. AA.VV, El Desarrollo Agropecuario Pampeano. GEL, Bs.As., 1991.
- Murmis, Miguel. Sobre expansión capitalista y heterogeneidad social. En: AA.VV. La Agricultura Pampeana, 1988.
- Noboa, Horacio. Política Nacional de carnes, Biblioteca Prebisch, BCRA, 1959.
- Obschatko Edith y Piñeiro, Martín. Agricultura pampeana; cambio tecnológico y sector privado. CISEA, Bs.As., 1986.
- Obschatko, Edith. Las etapas del cambio tecnológico. AA.VV. La Agricultura Pampeana. 1988.
- Penna, Julio y Palazuelos, Ramón. La desprotección del sector agrícola argentino en las últimas décadas. La innovación tecnológica agropecuaria, Academia Nacional de Agronomía nº 15, Bs.As., 1994.
- Peretti, Miguel y Gomez, Pedro. Evolución de la ganadería. AA.VV. El desarrollo agropecuario pampeano. INDEC/INTA/IICA. Grupo Editor Latinoamericano, Bs.As., 1991.
- Pierri, José. Política estatal y tecnología en el agro pampeano. Cuadernos del PIEA Nº 4, Bs.As., 1998.
- Piñeiro, Martín. Una interpretación sobre las causas del crecimiento relativo de la agricultura pampeana durante el período 1960/1973. INTA, Area de Estudios Económicos y sociales, Castelar, 1975.

- Pirker, Elizabeth. Apoyo estatal al sector agropecuario y negociaciones en el GATT. Revista Realidad Económica Nº 96, IADE, Bs.As., 1989.
- Pizarro, José y Cascardo, Antonio. La evolución de la agricultura pampeana. En: AA.VV. El Desarrollo Agropecuario Pampeano. GEL, 1991.
- Pizarro, José. Evolución y perspectivas de la actividad agropecuaria pampeana argentina. Cuadernos del PIEA nº 6, FIHES, 1998.
- Rapoport, Mario. 1940-1945, Gran Bretaña, Estados Unidos y las clases dirigentes argentinas. Edit. de. Belgrano, Bs.As., 1980.
- Rapoport, Mario. La Argentina y la Guerra Fría, Opciones económicas y estratégicas de la apertura hacia el este, 1955/1973. Revista CICLOS nº 8, FIHES, 1995.
- Rapoport, Mario. La globalización económica: ideologías, realidad, historia. Revista CICLOS Nº 12, FIHES, 1997.
- Ras, Norberto. Evolución de la innovación agropecuaria en la Argentina. AA.VV. La innovación tecnológica agropecuaria, Academia Nacional de Agronomía, 1994.
- Ras, Norberto. Las relaciones de precios insumo-producto en la tarea de extensión. AA.VV., La innovación tecnológica agropecuaria, 1994.
- Reca, Lucio y Obschatko, Edith. Tributación del sector agropecuario argentino 1960/1981. Fundación Estudios contemporáneos, Bs.As., Diciembre, 1982.
- Rossi, Carlos, León, Carlos y Cocchi, Horacio. Comercio Exterior y pérdida de ingresos. La subvaluación de los granos argentinos. Revista Argentina de Economía Agraria, Bs.As., 1987.

- Sábato, Jorge. La clase dominante en la Argentina moderna. Formación y características. CISEA, Imago-Mundi, Bs.As., 1991.
- Sábato, Jorge. La pampa pródiga, claves de una frustración. CISEA, Bs.As., 1980.
- Schreiber, Servan, El desafío americano, Zig-Zag, Santiago de Chile, 1969.
- Schvarzer, Jorge. La política económica de Martínez de Hoz. Hyspamérica, Bs.As., 1986.
- Schvarzer, Jorge. Las empresas industriales más grandes en Argentina. Desarrollo Económico Nº 66, Bs.As., 1977.
- Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación. Desarrollo de los Mercados de Carne vacuna. Revista PROCAR, marzo de 1998.
- Smith, Peter. Carne y política en la Argentina. Paidós, Bs.As., 1983.
- Toranzos Torino, Guillermo. Evolución y perspectivas del tipo de cambio en los granos. Indicadores 2/89, Sociedad Rural Argentina.
- Trigo, Eduardo y Runsten, Daniel. Hacia una estrategia tecnológica para la reactivación de la agricultura de América Latina. Documentos del IICA, Costa Rica, 1989.
- Vacarezza, Luz. Desarrollo de los mercados y oportunidades en el comercio mundial para la carne vacuna fresca y7 congelada. Rev. PROCAR, SAGPyA, Marzo 1998.
- Waldmann, Rodolfo. La industria y el comercio de las carnes en la República Argentina. Univ. Nacional del Litoral. Santa Fé. 1957.
- WEE, Herman Van der. Prosperidad y crisis. Reconstrucción crecimiento y cambio. Edit. Crítica, Barcelona, 1986.

- Sábato, Jorge. La clase dominante en la Argentina moderna. Formación y características. CISEA, Imago-Mundi, Bs.As., 1991.
- Sábato, Jorge. La pampa pródiga, claves de una frustración. CISEA, Bs.As., 1980.
- Schreiber, Servan, El desafío americano, Zig-Zag, Santiago de Chile, 1969.
- Schvarzer, Jorge. La política económica de Martínez de Hoz. Hyspamérica, Bs.As., 1986.
- Schvarzer, Jorge. Las empresas industriales más grandes en Argentina. Desarrollo Económico Nº 66, Bs.As., 1977.
- Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación. Desarrollo de los Mercados de Carne vacuna. Revista PROCAR, marzo de 1998.
- Smith, Peter. Carne y política en la Argentina. Paidós, Bs.As., 1983.
- Toranzos Torino, Guillermo. Evolución y perspectivas del tipo de cambio en los granos. Indicadores 2/89, Sociedad Rural Argentina.
- Trigo, Eduardo y Runsten, Daniel. Hacia una estrategia tecnológica para la reactivación de la agricultura de América Latina. Documentos del IICA, Costa Rica, 1989.
- Vacarezza, Luz. Desarrollo de los mercados y oportunidades en el comercio mundial para la carne vacuna fresca y congelada. Rev. PROCAR, SAGPyA, Marzo 1998.
- Waldmann, Rodolfo. La industria y el comercio de las carnes en la República Argentina. Univ. Nacional del Litoral. Santa Fé. 1957.
- WEE, Herman Van der. Prosperidad y crisis. Reconstrucción crecimiento y cambio. Edit. Crítica, Barcelona, 1986.

## INDICE

### 1. INTRODUCCION

### 2. ANALISIS DE LAS PRINCIPALES VERTIENTES EXPLICATIVAS DE LA EVOLUCION AGROPECUARIA PAMPEANA ENTRE 1960 Y 1986.

#### 3. EVOLUCION DEL SECTOR CARNICO ENTRE 1960 Y 1986.

3.1. Evolución del comercio mundial de carnes vacunas.

3.2. Participación argentina en el mercado mundial de carnes vacunas.

3.2.1. La producción ganadera.

3.2.2. La industria frigorífica.

3.3. Síntesis de la evolución de la producción de carne vacuna entre 1960 y 1986.

#### 4. COMERCIO MUNDIAL Y PRODUCCION ARGENTINA DE CEREALES Y OLEAGINOSAS, 1960-1986.

4.1. Comercio mundial de Granos en la temprana posguerra.

4.2. Evolución de las exportaciones argentinas de granos.

4.3. Comercio Exterior y producción interna de granos.

4.4. Síntesis del grado de influencia del sector externo sobre la producción interna de granos.

#### 5. LAS RELACIONES ENTRE MERCADO MUNDIAL Y EVOLUCION AGRICOLA GANADERA ENTRE 1960 Y 1986.

5.1. Análisis crítico de las interpretaciones sobre la evolución del agro pampeano entre 1960 y 1986.

### 6. CONCLUSIONES Y OBSERVACIONES FINALES.

### 7. BIBLIOGRAFIA.