

EL SECTOR AGROPECUARIO ARGENTINO HACIA FINES DEL MILENIO. TRANSICION E INCERTIDUMBRE

Mario Lattuada

Centro de Estudios para el Desarrollo, Universidad Nacional de Rosario, Argentina.

INTRODUCCION

En el período comprendido entre 1850 y 1930, la Argentina consolidó un modelo de economía abierta, basado en las exportaciones agropecuarias de su región pampeana, esencialmente carnes y granos, que la ubicó como la sexta economía mundial hacia la década del 20. En el transcurso de sólo medio siglo transformó, en sucesivas oportunidades, la estructura productiva de esa región para adecuar su canasta de productos exportables a las variaciones que la tecnología posibilitaba y que la demanda de los nuevos mercados reclamaba. A diferencia de ello, las regiones del interior tuvieron sus especializaciones productivas, muchas de ellas en monocultivos -algodón, vid, yerba, tabaco, caña de azúcar- destinados a proveer al mercado interno¹.

Este espectacular proceso de desarrollo, con sus consecuentes tensiones internas, fue a la vez producto y generador de nuevos agentes socioeconómicos, dando lugar al surgimiento de múltiples formas de representación de los intereses políticos y gremiales en una sociedad cada vez más compleja.

Entre fines de 1920 y 1940 un conjunto de factores externos e internos se conjugaron para producir una mutación del modelo de acumulación vigente. Al progresivo cambio de las reglas del comercio mundial se sumó el fin de la ocupación de la región pampeana; y el golpe militar de 1930 abrió a los sectores dominantes una vía de acceso recurrente para recuperar el control del estado, perdido a partir de la instauración del voto universal.

En este contexto la Argentina ingresó a un nuevo régimen de acumulación que perduró por medio siglo. Sus ejes principales fueron: la alternancia de regímenes políticos

¹ Existe una extensa bibliografía sobre las etapas del desarrollo capitalista de la economía argentina en general, y de su sector agropecuario en particular, que es imposible citar por razones de espacio. Una esclarecedora síntesis temática y bibliográfica sobre este proceso ha sido elaborada por en Hilda Sabato, "Estructura productiva e ineficiencia del agro pampeano, 1850-1950: un siglo de historia en debate", en Marta Bonaudo y Alfredo Pucciarelli (comp.), La problemática agraria. Nuevas aproximaciones, Centro Editor de América Latina, Bs.As., 1993, pp.7-49.

autoritarios y democráticos de masas, un progresivo crecimiento del aparato estatal y de sus funciones de regulación sobre la sociedad, el desplazamiento del sector agropecuario por el industrial sustitutivo de importaciones como motor de la economía doméstica, y la consolidación del empresariado industrial y del proletariado urbano como actores sociales y políticos relevantes del escenario nacional.

En esta etapa, la Argentina tuvo un lento crecimiento de su sector primario, y perdió progresivamente posiciones en el mercado mundial. Mientras tanto, los EEUU. ocuparon el primer lugar como exportador de productos agropecuarios de clima templado, y los países de la CEE se transformaron de demandantes en autosuficientes, primero, y competidores por terceros mercados después².

Paradójicamente, el sector agropecuario retomó un acelerado crecimiento impulsado por la maduración tecnológica, cuando la Argentina atraviesa el período de crisis terminal del modelo sustitutivo de importaciones entre mediados de los setenta y los ochenta.

Durante este largo período, el agro pampeano si bien disminuyó su importancia relativa en la economía, adquirió un triple rol estratégico y, como tal, conflictivo, que posibilitó el funcionamiento del sistema en su conjunto. En efecto, si bien su aporte al PBI disminuyó al 15%, o 35% si se toma en cuenta el complejo agroindustrial, la agricultura mantuvo un peso hegemónico en el ingresos de divisas, en la provisión de bienes salarios para la población, y en el aporte de ingresos al fisco.

Entre 1940 y 1990 las exportaciones de origen agropecuario oscilaron entre el 90% y el 75% del valor total de las exportaciones argentinas, constituyendo la principal fuente de divisas para las importaciones requeridas por otros sectores, en particular para la provisión de materias primas y equipos de un sector industrial preponderantemente mercadointernista, y para el pago de las acreencias externas. También, el sector abasteció prácticamente la totalidad de la demanda alimentaria, influyendo significativamente en el costo de la mano de obra y en los índices inflacionarios. Además, el agro proporcionó una fuente rápida y segura para el financiamiento del estado a través de tipos de cambios diferenciales o retenciones a sus exportaciones³.

² Un detallado estudio de las sucesivas etapas de retraimiento y recuperación de la producción pampeana se encuentra en la obra colectiva: AAVV. (1988) La agricultura pampeana. Transformaciones productivas y sociales, Bs.As., FCE-IICA-CISEA.

³ La región pampeana generaba el 60% de la producción agropecuaria nacional, y el 80% de sus exportaciones. El sector abastecía el 95% de los alimentos de la población, y éstos representaban alrededor del 20% del costo de la canasta familiar. Finalmente, las retenciones a las exportaciones constituyeron un promedio del 4% del ingreso fiscal entre 1970 y 1986, alcanzando algunos años al 10%. Véase Osvaldo

Dado este múltiple rol, las políticas públicas que afectaban directa o indirectamente al sector agropecuario fueron producto de la resolución de conflictos de intereses que involucraban no sólo al estado y a las organizaciones agrarias, sino también a las asociaciones obreras e industriales⁴

A partir de la hiperinflación de 1989-90, se profundizaron las condiciones para la instalación de un nuevo régimen social de acumulación⁵. Un modelo de apertura externa y retracción estatal sin definición explícita de sectores estratégicos, en el marco de un régimen político democrático liberal.

En este nuevo escenario dos ejes centrales trazan transformaciones estructurales sobre el sector agropecuario.

Por una parte, los cambios en la economía mundial reformulan la situación de ventajas comparativas tradicionales, exigen una mayor articulación y dependencia del sector primario al capital industrial, comercial y financiero, y subordinan instrumentos de las políticas económicas domésticas a decisiones supranacionales -Mercosur, Gatt-⁶.

A ello se agregan políticas internas caracterizadas por profundos planes de ajuste que reforman las funciones del estado y del mercado a partir de: reducción de organismos y

Barsky, "Políticas agrícolas en la Argentina en el contexto del 'ajuste'", en **Ruralia**, Núm.3, Bs.As., julio 1992, pp.7-34.

⁴ El rol estratégico de la producción pampeana, y los conflictos políticos y sociales generados en torno a la misma, fueron expuestos con mayor énfasis en lo económico o en lo político por diferentes trabajos: Mario Brodershon, (1974), "Política económica de corto plazo, crecimiento e inflación en la Argentina", en Problemas económicos argentinos, diagnóstico y políticas, Bs.As. ed. Macchi. Adolfo Canitrot, (1975), "La experiencia populista de redistribución de ingresos", Desarrollo Económico, oct.-dic., pp.331-351. Guillermo O'Donnell, (1977), "Estado y alianzas en la Argentina, 1956-1976". Desarrollo Económico, vol.XVI, No.64, pp.523-554. Mario Lattuada, (1988), Política agraria y partidos políticos (1946-1983), Ceal, Bs.As.

⁵ Retomamos aquí el concepto de Régimen Social de Acumulación (RSA) acuñado por José Nun, definido como un contexto en el que operan y toman sus decisiones los agentes económicos, que se caracteriza por un complejo entramado de instituciones y prácticas sociales que inciden en las decisiones de inversión y en el proceso de acumulación de capital en un plano microeconómico. José Nun, (1987), "La teoría política y la transición democrática", en José Nun y Juan C.Portantiero (comp.), Ensayos sobre la transición democrática en la Argentina, Bs.As., Puntosur, pp.13-56.

⁶ Sobre las nuevas condiciones del sistema agroalimentario en la etapa postfordista y globalización de la economía pueden consultarse los siguientes trabajos: Alessandro Bonanno, Global post fordism and concepts of the state, (mimeo), Department of Rural Sociology, University of Missouri, Columbia, 1994. Raúl Brignol Mendes, (1995), El marco externo y el desarrollo de la agricultura en América Latina y el Caribe, FAO, Santiago de Chile. Daniel Chudnovsky, "El futuro de la integración hemisférica: el Mercosur y la iniciativa para las Américas", Desarrollo Económico, Vol.32, Núm.128, enero- marzo 1993, pp. 483-511. Luis Llambí, Reestructuraciones mundiales de la agricultura y la alimentación. El papel de las transnacionales y los grandes estados, en: AGROALIMENTARIA, No. 1, Septiembre 1995, pp. 61-71. Miguel Murmis, "Algunos temas para la discusión de la sociología rural latinoamericana: Reestructuración, desestructuración y problemas de excluidos e incluidos", Ruralia, Núm.5, setiembre 1993, pág.43-68. Eduardo Santos, Efectos en la región del Mercado Unico Europeo, de la apertura política y comercial de Europa del Este, y de los resultados de la Ronda Uruguay, Comunicación a la 22a. Conferencia Regional para A. Latina y el Caribe, FAO, agosto 1992.

regulaciones estatales, privatizaciones de empresas públicas, saneamiento fiscal, apertura externa unilateral de la economía, y un acelerado proceso de integración regional⁷. Estas nuevas funciones del estado dejan libradas al mercado muchas de las decisiones y mecanismos que antes le correspondían, reservándose un rol subsidiario, promotor de negocios privados, y de asistencialismo hacia quienes quedan fuera del modelo⁸.

En este nuevo contexto en que el mercado es reinstalado en su función de asignar los recursos y el estado retraído a sus mínimas funciones, existía el supuesto de que el sector agroexportador pampeano, dada su histórica ventaja comparativa, volvería a convertirse en una de las locomotoras del crecimiento⁹. Paralelamente, dada la eliminación del rol redistributivo del estado respecto de sus excedentes, también se esperaba que la interacción entre el estado y los intereses corporativos trastocara sus rasgos defensivos y confrontativos por otros de carácter propositivos y colaboracionista¹⁰.

No obstante, una vez más, la realidad se encargó de demostrar la complejidad que asume todo proceso histórico. Como se podrá comprobar a continuación, mientras la economía creció a un ritmo del 8% anual entre 1991 y 1994, el sector agropecuario se mantuvo en niveles productivos obtenidos una década atrás.

Cuando más del 50% de las explotaciones agropecuarias, especialmente las de menores dimensiones y recursos, corrían serios riesgos de desaparecer de la estructura agraria, y la relación del estado con la representación gremial de los sectores más específicamente agropecuarios se había tensado, una inesperada duplicación del precio internacional de los principales granos de exportación entre 1995 y 1996, revalidó las

⁷ Unos pocos trabajos recientes han abordado diversos aspectos del impacto de las políticas domésticas sobre el sector agropecuario: Osvaldo Barsky, (1992), op.cit.. Ernesto Díaz Bonilla, El agro argentino en la encrucijada. (Una visión estratégica para el agro argentino, Bs.As., 1993, (mimeo).

Gerardo Gargiulo, Lineamientos para la formulación de políticas para la competitividad. Secretaría de Programación Económica, SAGYP, IICA, Bs.As., 1993, Documento de trabajo Núm. CAA/12. Héctor Maletta, El impacto de la reforma económica, la apertura externa y la integración regional sobre el sector agropecuario: El caso argentino., Bs.As., FAO, 1992. (versión preliminar). Edith S. de Obschatko, Efectos de la desregulación sobre la competitividad de la producción argentina, Fundación Arcor - Grupo Editor Latinoamericano, Bs.As., 1994, pp. 11-111.

⁸ Más allá de las particularidades que pueda tener el caso argentino, este es un proceso que, en líneas generales, estaría afectando a los estados nacionales en la etapa postfordista, como requisito para una mayor flexibilidad y velocidad de movimiento del capital internacional, (Cfr. A. Bonnanno, 1994, op.cit.).

⁹ Una perspectiva presente en las propuestas del Instituto Interamericano de Cooperación Agrícola (IICA) para América Latina, y de la Sociedad Rural Argentina desde su Informe 84 hasta el Plan Okita. Véase por ejemplo, Edith S. de Obschatko, (1992), Argentina: Agricultura, integración y crecimiento, Bs. As., IICA., pp.36.

¹⁰ Cfr. Marcelo Avogadro, p. 12, 27.06.93; E. Obschatko, op. cit., 1992, pp.80; y Roberto Martínez Nogueira, Las organizaciones de productores ante los desafíos de la nueva agricultura, IICA, Doc. 22/93, Bs.As., 1993.

esperanzas de los hombres de campo, expresadas en viejos dichos populares: “Dios es argentino” y “con una cosecha nos salvamos”.

El objetivo de este artículo consiste en exponer estos procesos que actualmente se despliegan en el sector agropecuario, y en explicar cómo, de mantenerse las tendencias señaladas para el largo plazo, tendrían entre sus posibles consecuencias una redefinición de: la estructura social agraria, el rol sectorial en la economía nacional, y la capacidad de sus organizaciones para vetar políticas públicas.

I. EL ROL DEL SECTOR AGROPECUARIO

Todos los años desde las tribunas de la Sociedad Rural Argentina, el presidente Carlos Menem ha ratificado que su gobierno tiene una “alianza estratégica” con el campo, porque no concibe un desarrollo de la Argentina sin el de su sector agropecuario.

No obstante, los diagnósticos y proyecciones oficiales, así como la evolución de la economía real, presentan una imagen contrastante con esas afirmaciones.

Tanto los estudios de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca (SAGyP) en materia de competitividad agroindustrial¹¹, como los análisis del principal negociador argentino ante el GATT¹², destacan los límites de la producción agroindustrial para una reinserción del país en el escenario internacional y como renovado motor del desarrollo interno.

El estudio de la SAGyP identifica como principales obstáculos para la competitividad agroindustrial argentina: la falta de transparencia en los mercados internacionales agroalimentarios, la relación negativa en los términos del intercambio, la concentración de las empresas de transformación, la parálisis de los empresarios para recuperar la competitividad, y las falencias en los diagnósticos sobre las posibilidades de producciones alternativas en experiencias recientes. A ello se agrega la decisión política de la actual administración de no tomar la iniciativa para formular un desarrollo agroindustrial que pueda guiar las decisiones de inversión, y la incapacidad del sector privado para realizarlo por sí solo.

La visión del principal negociador argentino ante el GATT no resulta más optimista en cuanto al futuro del sector agropecuario. Por una parte sostiene que los únicos países que aumentaron su participación en el comercio mundial han sido aquéllos cuyas exportaciones

¹¹ Ver G. Gargiulo, 1993, op.cit.

¹² Exposición de Nestor Stancanelli en el Seminario Internacional: "Argentina frente a los procesos de integración regional: los efectos sobre el agro", Rosario, Argentina, 08 al 11 de agosto de 1994.

estaban compuestas preponderantemente por manufacturas industriales, como los casos latinoamericanos de México y Brasil. Por otra, que el resultado de las negociaciones del GATT mejora en forma lenta y moderada las condiciones comerciales anteriores, y beneficia a exportadores netos de alimentos como Argentina, pero de ninguna manera garantiza la eliminación total de barreras comerciales y subsidios.

Pero, si nos extendemos más allá de la visión estrictamente sectorial, se debe tener en cuenta que la inclusión de los servicios y patentes en el Acuerdo, de principal interés para los países desarrollados, implica un impacto negativo en el balance final de las naciones con menor nivel de desarrollo relativo. Un estudio de la OCDE para estimar las ganancias de bienestar resultantes del nuevo acuerdo del GATT, sostiene que el 70% de las ganancias totales se concentrarían en los países desarrollados, y el 30% beneficiaría al resto del mundo¹³.

La asimetría en las relaciones de poder económico a nivel mundial, no constituye el único problema que enfrenta la competitividad de una economía basada en exportaciones primarias. Las proyecciones sobre el impacto de la revolución tecnológica en la producción de alimentos fluyen en el mismo cauce. Lester Thurow, decano de la Facultad de Economía del célebre Massachusetts Institute of Technology (MIT) declaró en una reciente visita a Buenos Aires: "...los problemas de países como la Argentina que descansan en exportaciones de materias primas y productos agrícolas, es que las tendencias básicas de la tecnología trabajan en su contra. La revolución verde en cereales ha hecho que países como China, la India, Pakistán y Bangla-Desh, que tradicionalmente no se autoalimentaban, hoy presentan excedentes alimentarios. Europa occidental antes importaba comida, hoy la exporta al resto del mundo. Las tendencias en el largo plazo van hacia la caída de precios de las materias primas, y para los países que exportan materias primas y productos agrícolas se va a hacer cada vez más difícil ganarse la vida"¹⁴.

En este contexto, la Argentina, como la mayoría de los países que han aplicado programas de ajuste económico, ha sufrido un proceso de *desestructuración desde arriba*¹⁵, sin una definición explícita de los ejes sectoriales o actividades estratégicas del nuevo modelo de acumulación. Pero, hasta el momento, el sector agropecuario no parece estar destinado a ser la punta de lanza para una reinsertión internacional de la Argentina, aunque

¹³ El promedio de los aranceles de importación se redujo de un 39% a sólo el 10% entre 1988 y 1992, (Ministerio de Economía, 1993, Argentina en Crecimiento, Bs.As., p. 33.

¹⁴ Citado por Edith S. de Obschatko, 1992, op. cit., p.53.

¹⁵ M. Murmis, 1993, op.cit. pp. 43-68.

dadas sus ventajas comparativas mantenga un lugar relevante en su economía y comercio exterior.

En este último caso, las propuestas oficiales promueven, y las tendencias de su evolución reciente parecen confirmar, que su futuro está atado a una mayor articulación y subordinación a las cadenas agroindustriales que le otorgan valor agregado a sus bienes, dejando de lado la concepción sectorial tradicional indentificada con el bien primario. El Secretario de Agricultura ha sido muy ilustrativo al respecto en su discurso de Palermo: “Ya no se trata de volver a ser el granero del mundo: ahora debemos ser el supermercado del mundo. Con productos procesados de alta calidad que valoricen nuestros commodities y generen empleo. Con alimentos diferenciados que identifiquen nuestras condiciones productivas y seduzcan a los consumidores”¹⁶.

En qué medida estas evaluaciones sobre el sector tienen expresión en su evolución real, a partir del escenario planteado por el Plan de Convertibilidad, es algo que nos proponemos verificar a continuación.

Una primera imagen nos muestra una situación contrastante: mientras la economía argentina creció desde 1991 hasta 1994 a un ritmo promedio del 8% anual, el sector agropecuario tuvo una evolución ligeramente negativa en el volumen físico de su producción durante ese mismo período¹⁷. La producción agrícola se mantuvo prácticamente estable. La superficie sembrada con los principales cereales y oleaginosas cae alrededor de un millón de hectáreas durante los dos primeros años, de 17.462.150 a 16.535.980 has., para recomponerse posteriormente en los niveles anteriores. La evolución de la producción de estos granos aumenta el primer año de 37.263.300 a 39.904.165 toneladas, para disminuir en los dos siguientes, dejando un saldo positivo exiguo de un 1,3% anual promedio¹⁸.

La menor superficie dedicada a los cultivos no redituó, como en otras épocas, en una mayor producción del sector pecuario. De hecho, fue precisamente este subsector el que tuvo un claro retroceso, reflejado en la disminución de su índice que pasó de 92,88 en 1990/91 a 90,10 en 1993/94. Esta caída fue mucho más profunda en la producción de carne,

¹⁶ La Nación, 13.08.95. Una visión más amplia y fundada sobre esta estrategia puede consultarse en el documento oficial de G. Gargiulo, 1993, op. cit., así como en el trabajo de E. de Obschatko, 1992, op.cit.

¹⁷ Como puede comprobarse a través de los índices de producción agropecuaria total, todas las campañas posteriores a la implementación del Plan dan un índice inferior al de 1990/91, (Cfr. República Argentina, Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca, 1995, Estadísticas Agropecuarias y Pesqueras 1994, Bs.As., Cuadro 1. p. 31.

¹⁸ Los granos de referencia son: arroz, cebada cervecera, girasol, lino, maíz, soja, sorgo granífero y trigo. Las cifras son de elaboración propia en base a los datos aportados por República Argentina, Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca, op.cit., 1995, pp. 39-119.

cuyo impacto en el índice conjunto fue morigerado por el crecimiento de la producción láctea y de granja. La escasa información sobre las existencias ganaderas¹⁹ también confirma la disminución del stock de vacunos entre 1992 y 1993, pasando de 53.011.000 cabezas a 52.655.000.

Más allá del comportamiento diferencial de las distintas actividades agropecuarias, surgen dos cuestiones que merecen ser destacadas como conclusión parcial para este período 1991-1994.

Una corresponde al estancamiento relativo exhibido por la producción agropecuaria en comparación con el dinamismo expresado por el conjunto de la economía en este mismo período. Otra, hace referencia a la evolución del sector en el largo plazo, e indica que los volúmenes producidos de granos y oleaginosas no han superado los niveles obtenidos en sucesivas campañas hace más de una década, y que las existencias de ganado vacuno se encuentran un 20% por debajo de las alcanzadas hace más de tres lustros²⁰.

Finalmente, las condiciones del nuevo escenario también demostraron un impacto diferencial sobre el crecimiento de las exportaciones. Los bienes de origen agropecuario demostraron un menor dinamismo, y una consecuente merma de su aporte relativo al total de las exportaciones del país.

Las exportaciones totales de la Argentina aumentaron un 31,40% entre 1991 y 1994, pero con diferencias sectoriales significativas. Mientras los combustibles y la energía crecieron en un 111% y las manufacturas de origen industrial (MOI) en un 55,25%, las manufacturas de origen agropecuario (MOA) lo hicieron en un 17,20% y los productos primarios en un modesto 12,47%²¹.

La diferente evolución sectorial de las exportaciones durante el Plan de Convertibilidad, derivó en una disminución de la participación de los productos agropecuarios y sus manufacturas en alrededor de 9 puntos en el valor total de las exportaciones nacionales, pasando del 68,69% en 1991 al 60,29% en 1994, mientras que los combustibles treparon al 10% y las manufacturas industriales al 30%. Dentro del sector, las

¹⁹ Ibid. pp.148.

²⁰ En la campaña 1984/85 se obtuvieron alrededor de 43 millones de toneladas para los granos de referencia, mientras que el stock de ganadería bovina registró su más alto nivel el año 1977 con 61.054.000 cabezas, según los datos consignados por la fuente previamente citada.

²¹ Fuente: República Argentina, Secretaría de Programación Económica, marzo de 1995, Informe Económico. Cuarto Cuatrimestre de 1994, marzo, año 4, n°12, Cuadro de Exportaciones Argentinas por Tipo de bien.

exportaciones de productos primarios continuaron perdiendo terreno en favor de las que implicaban algún grado de transformación de los mismos²².

Esta situación ha desencadenado incertidumbre sobre la definición del lugar reservado al sector agropecuario en un modelo que, originalmente, se suponía iba a favorecer los bienes exportables con ventajas naturales.

La preocupación sectorial fue expuesta, entre otros, por el presidente de la Sociedad Rural Argentina al sostener: "Falta un plan o programa global para el campo, sólo así podremos saber dónde estamos parados y hacia dónde podemos dirigirnos"; y por el presidente de Asociación Argentina de Consorcios Regionales de Experimentación Agrícola (AACREA), al reclamar que "ante la gravísima situación del sector agropecuario se explicitara el papel que se le iba a asignar a los productores rurales en el actual enfoque económico"²³.

Un problema cuya relevancia económica, y política, debe considerarse en el marco del significado que históricamente ha tenido el sector agropecuario para el desarrollo argentino, primero como motor del proceso de acumulación en la etapa agroexportadora (1850-1940), y después por su triple rol estratégico durante la etapa sustitutiva de importaciones (1940-1990).

En el escenario abierto a partir de la década del 90, esta importancia estratégica evidencia indicios de menguar progresivamente en sus tres aspectos principales.

Las políticas de apertura económica e integración regional por una parte, y la ley de convertibilidad que actúa como un tipo de cambio fijo por otra, ponen ciertos límites a los productos pampeanos como variable de ajuste del salario²⁴.

Una política tributaria de creciente presión impositiva centrada sobre el consumo, combinada con un torniquete permanente sobre los gastos del estado, ha desplazado a los derechos de exportación sobre los bienes agropecuarios como una fuente de inmediata y segura para la provisión de recursos fiscales²⁵.

²² La dirección de esta tendencia se mantuvo en el primer semestre de 1995. Según estimaciones del Ministerio de Economía publicadas por medios de prensa escritos, las ventas al exterior crecieron un 44% en relación al mismo período de 1994. En este lapso las exportaciones de manufacturas industriales aumentaron un 64%, de combustibles un 46%, de productos primarios un 41%, y de manufacturas de origen agropecuario un 33%, (La Capital, 04.08.95).

²³ La Nación, 02.04.94. y 13.08.95.

²⁴ Las importaciones de origen agropecuario crecieron un 493% entre 1990 y 1993, aunque su valor absoluto en relación a la producción alimentaria argentina continúa siendo reducido, (E. de Obschatko, 1994, op. cit. p.75).

²⁵ Cfr. Juan C. Gómez Sabaini y Juan J. Santiere, "¿Quién paga los impuestos en la Argentina?", en Alberto Minujin (ed.), Desigualdad y Exclusión, Unicef - Losada, Bs.As., 1993, pp.149-192.

Por último, la evolución de las exportaciones argentinas y la modificación de su composición sectorial, estarían indicando una progresiva pérdida de la hegemonía de las exportaciones agropecuarias en la provisión de las divisas necesarias para el desenvolvimiento de la economía nacional. Y con ello, una creciente autonomía del crecimiento industrial respecto de la evolución de los exportables pampeanos.

En conclusión, los diagnósticos oficiales y la evolución de la economía real tienden a coincidir sobre las posibilidades del sector agropecuario en el nuevo régimen de acumulación que se intenta consolidar. Este continúa siendo un pilar relevante de la economía nacional, pero a diferencia de la etapa anterior, presenta una progresiva disminución de su importancia relativa, y cierto grado de subordinación, en dos niveles diferentes.

Uno referido a la pérdida del rol estratégico del sector -incluida la agroindustria- en el conjunto de la economía, y con ello su poder de veto de las políticas públicas. Otro, que involucra más directamente al productor rural, relacionado a un crecimiento de la producción primaria cada vez más atado a los agentes de transformación y distribución que le otorgan valor agregado a sus productos, y a los proveedores de insumos y financiamiento. Es decir, una creciente subordinación a "centros de órdenes" externos a la explotación²⁶.

II. UN SECTOR AGROALIMENTARIO CONCENTRADO

Si la disminución de la importancia agroindustrial se presenta como la tendencia más significativa desde un nivel de análisis intersectorial, otras cuestiones igualmente relevantes se expresan hacia el interior del mismo.

A partir de 1990 el gobierno inició, conjuntamente con una mayor apertura de la economía²⁷, un proceso de desmantelamiento de los organismos y funciones de intervención estatal sobre la producción y los ingresos de los productores. Entre aquel año y 1994 se eliminaron los tipos de cambio múltiples, retenciones a las exportaciones, juntas reguladoras de producción y comercialización, e impuestos específicos. La política sectorial quedó acotada a políticas asistenciales -Programa Cambio Rural y Programa Social Agropecuario-, sanitarias -creación de organismos como el IASCAV y el SENASA para granos y carnes respectivamente-, y de asesoramiento y promoción de negocios, como el

²⁶ Un proceso que está asociado a la expansión de las economías de red en el sistema agroalimentario, como puede verse en Raúl Green y Rosell Rocha dos Santos, "Economía de red y reestructuración del sector agroalimentario", en Desarrollo Económico, Vol.32, Núm.126, Bs.As., julio-septiembre 1992, pp.199-225.

²⁷ El promedio de los aranceles de importación se redujo de un 39% a sólo el 10% entre 1988 y 1992, (Ministerio de Economía, 1993, Argentina en Crecimiento, Bs.As., p.33.

programa para la promoción de exportaciones no tradicionales (PROMEX), de exportaciones de carnes (PROCAR), y el programa para asesoramiento financiero (FINAGRO)²⁸.

Las características del modelo adoptado, posibilita como una de sus consecuencias lógicas, una tendencia hacia la concentración económica en los distintos niveles del sector agroalimentario. En ello coinciden tanto economistas que han elaborado estudios técnicos para el gobierno, como aquellos que han asesorado a ciertos sectores de la oposición²⁹.

Estas previsiones sobre las consecuencias de un modelo donde el mercado determina perdedores y ganadores, y el estado sólo cumple una función de política asistencial, no cuentan en la actualidad con una vasta información o estudios acabados en el nivel empírico.

Distintos casos aislados, dispersos en múltiples fuentes de información, emiten señales que pueden ser identificadas como consecuencias de este proceso. Aunque no puedan ser tomados como pruebas generalizables, nos indican que efectivamente algo está pasando, y hacia donde dirigir nuestra atención. Estos indicios corresponden al surgimiento de sistemas de mega-explotación organizados por intereses financieros, las características de la oferta y demanda en el mercado de tierras, la potencia y valor de las maquinarias adquiridas -tractores y cosechadoras-, el tipo y volumen de las inversiones productivas en zonas extrapampeanas, y la disminución de agentes en el sistema de intermediación y transformación. Con la salvedad más arriba realizada veamos algunos de estos casos.

Desde hace no más de dos años se ha tomado conocimiento de nuevas formas de articulación y penetración del capital en el agro, a partir de constitución de los denominados "pool" de siembra. Bancos, consultoras agropecuarias y financieras, e inversores privados constituyen fondos de inversión, y contratan la explotación de grandes superficies en distintas zonas de la pampa húmeda para disminuir los riesgos de producción. Se han registrado casos, como el Fondo Agrícola de Inversión Directa (FAID), con un

²⁸ Para un detallada descripción de las medidas adoptadas por el gobierno de Carlos Menem en materia agropecuaria, véase E. Obschatko, op cit., 1994, pp. 23-93. Sobre los organismos e instrumentos en poder de la SAGyP para su política sectorial, véase Secretaría de Agricultura Ganadería y Pesca, (1995), Cambios con Impacto. La reconversión del campo., pp. 9-12.

²⁹ Edith de Obschatko afirma: "Este modelo, por su naturaleza de apertura y desregulación, tiende al aumento de escala de las empresas y en consecuencia a la concentración del poder económico...", op. cit., 1994, pp.103. Por su parte, Adolfo Sturzenegger, economista de una facción de la Unión Cívica Radical, sostiene: "...el juego de precios relativos que existe hoy, hace casi imposible sostener una propiedad agropampeana de dimensiones reducidas. Los mercados deben encontrar que cada sector dimensione las unidades que componen el sector en forma eficiente. Por lo tanto (...) es inevitable el proceso de concentración agraria en algún sentido. El problema es que todo cambio va a implicar ganadores y perdedores." Reportaje publicado por el diario La Opinión, de la localidad de San Pedro, Bs. As., 07.06.95.

capital de 10 millones de pesos integrado por cuotas partes de \$50.000, para ser invertidos en la producción de unas 40.000 hectáreas, con una expectativa de retorno anualizada del 36%, y un plazo promedio de inversión de 8 meses³⁰.

Otro caso corresponde al de antiguos grandes propietarios de tierras, como el grupo Garovaglio & Zorroaquin, que vendió a mediados de la década de 1980 alrededor de 120.000 has. para fortalecer los negocios petroquímicos del holding. Hoy mantienen 5.000 hectáreas en propiedad, realizan producción como contratistas a porcentaje sobre 2.000 has., y expresan intenciones de abarcar unas 15.000 has. bajo este sistema. El ingeniero Ramón Zorroaquin sostuvo que actualmente producir en tierras de terceros “..es más rentable que comprar campos y puede llegar a ser una unidad muy atractiva para ser incorporada dentro de los negocios del grupo”³¹.

Las principales operaciones de compra de tierras durante 1994 habrían sido efectuadas por inversionistas extranjeros o nacionales, en campos de alta producción y por montos considerables. Un buen ejemplo de ello ha sido el de la firma Benetton, cuyas recientes adquisiciones lo han convertido en el mayor propietario y productor de lanas de la Patagonia argentina. Otro ejemplo corresponde a la compra del 75% de la empresa CRESUD SA. por parte de un grupo de inversores, en su mayoría extranjeros. Esta empresa agrícola ganadera que cotiza en Bolsa, posee 11 establecimientos con 41.000 has. en producción y 282.000 has. de reserva para futura explotación, tuvo una facturación de 4.500.000 dólares y un beneficio de 370.000 dólares en su último ejercicio comercial³².

En 1995, la demanda de tierras continua centrada por productores grandes e importantes inversores, mientras que la oferta se compone mayoritariamente por fracciones chicas que no permiten una unidad económica rentable, o cuyos propietarios están presionados por un fuerte endeudamiento³³.

Las ventas de tractores y cosechadoras registran una tendencia similar, ya que de acuerdo a la Asociación de Fábricas de Tractores y otros equipamientos agrícolas (AFAT), las mayores ventas correspondieron a unidades de doble tracción, de mayor potencia y precio, realizadas a grandes productores³⁴.

³⁰ Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca, (1995), op.cit., pp.154-155; Clarín, 29.08.94; p. 12, 05.10.94.

³¹ La Nación, (24.06.95).

³² La Nación, (24.06.95).

³³ Estas tendencias han sido mencionadas por algunas empresas inmobiliarias especializadas en el sector rural, consultadas por La Nación, 12.08.95.

³⁴ Cfr. La Nación, 15.10.94.

En cuanto a las inversiones realizadas en provincias extrapampeanas se han destacado, entre otras, las correspondientes a cría intensiva de ganado (feet lot), y a cultivos no tradicionales (pistacho, jojoba, almendra). Todos proyectos que contemplan grandes inversiones de capital y tecnología³⁵.

Manifestaciones de un probable proceso de concentración también están presentes en otros eslabones de la cadena. Durante 1992 y 1993 quebraron varios frigoríficos, y situaciones similares se dieron en diversas líneas de la intermediación agropecuaria: empresas consignatarias de hacienda, distribuidoras de insumos, acopiadores, corredores. El bajo respaldo patrimonial en relación al volumen de sus negocios, y el nivel de endeudamiento asumido en una coyuntura de ajuste fiscal y reducción de los niveles de rentabilidad, se conjugaron para demostrar la vulnerabilidad de muchos integrantes del sistema³⁶.

En el caso hipotético de que los ejemplos mencionados señalaran algunos de los procesos de concentración que actualmente se despliegan sobre el sector, cabe preguntarse quiénes serían sus beneficiarios. Los casos presentados aluden a inversores extrasectoriales, a grandes productores, y a las empresas agropecuarias más solventes del sistema. Por su parte, E. de Obschatko, a partir de la información que dispone sobre inversiones agroindustriales sostiene que "...los negocios alimentarios no han despertado el interés de los grandes grupos económicos de la Argentina, que se han orientado preferentemente a las privatizaciones de empresas públicas de bienes y servicios. Aparentemente estas áreas son de mayor interés para empresas multinacionales. Sin embargo, a fines de 1993 y principios de 1994 se produjeron algunas inversiones de grupos económicos nacionales en la industria alimentaria"³⁷.

III. HETEROGENEIDAD E INCERTIDUMBRE

La confluencia de la retracción estatal y la apertura económica han expuesto a los productores agropecuarios a un sistema capitalista global, donde sus recursos y decisiones microeconómicas determinan la viabilidad o exclusión ante las fluctuaciones de aquel.

Los efectos generados por estas políticas en la Argentina no parecen diferenciarse

³⁵ Véase Carlos Bas. Inversiones en el sector agropecuario de capitales extrasectoriales, Secretaría de Agricultura Ganadería y Pesca de la Nación, Proyecto PAMPA XXI, Bs.As., agosto de 1994.

³⁶ Para mayor información sobre los diversos casos mencionados puede consultarse La Nación, 12.03.94; 16.04.94; 11.06.94.

³⁷ E. de Obschatko, op.cit, 1994, p. 93.

sustancialmente de los observados en otras realidades latinoamericanas. El denominador común es un proceso transicional donde coexisten una multiplicidad de situaciones de crisis, supervivencia, o expansión de las unidades productivas, sin que se haya cristalizado un nuevo modelo de estructura agraria³⁸.

No obstante, la política económica implementada a partir de 1991 contribuyó a filtrar selectivamente las bondades que, supuestamente, el nuevo modelo económico depararía al sector agropecuario en su conjunto. Los principales factores que se conjugaron para ello entre 1991 y 1994 han sido: la diferente evolución de los precios de los bienes transables y no transables internacionalmente; la apertura unilateral de la economía; las altas tasas reales de interés, y una política impositiva que combinó proporcionalidad con mayor presión impositiva y extensión de la base tributaria.

Como veremos a continuación, estas políticas han afectado en forma heterogénea a empresas con diferentes dimensiones, actividades productivas, regiones y estrategias. Pero esta heterogeneidad se expresa a partir de un piso mínimo requerido para la reproducción de las explotaciones, sustancialmente más alto que en la etapa previa³⁹.

Existen explotaciones de pequeños productores pampeanos que han demostrado resultados positivos, aún en las coyunturas de mayor confrontación gremial con el gobierno por la falta de rentabilidad sectorial. Estas, por lo general, son aquellas que combinan actividades productivas extensivas e intensivas, implementan sistemas para aumentar su escala como el alquiler de tierras a porcentaje, o realizan acuerdos convenientes con los restantes segmentos de la cadena -proveedores o transformadores-. Sus posibilidades de bienestar se acrecientan en la medida que no poseen una situación de endeudamiento financiero significativa⁴⁰, y mantienen un adecuado nivel tecnológico.

En el caso de las producciones no tradicionales se presentan situaciones disímiles, mientras algunas empresas son enajenadas, otras del mismo rubro son creadas con proyecciones muy alentadoras sobre sus negocios, como las inversiones de productores en

³⁸ Véase M. Murmis, op.cit.

³⁹ La información sobre los casos tomados como referencias fue publicada por el diario La Nación, 12.03.94; 09.04.94; 16.04.94; 28.05.94; la revista Síntesis Agroeconómica, Núm.35, Rosario, mayo de 1994, p. 26; y Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca, (1995), op. cit..

⁴⁰ La cuestión del endeudamiento es un factor crítico. Un idea de su peso en la definición de la viabilidad de una explotación fue expuesta en una situación hipotética por un ganadero pampeano. El mismo sostiene que una deuda bancaria de \$13.000 en 1992, cargando los intereses corrientes y por mora, se acrecentó a \$57.000 en 1995. En ese período la inflación fue del 40%, y en kilos de ternero, su producto, la deuda que originalmente era de 10.000 kilos había crecido a 72.000 kilos, es decir un 720%, (Miguel H. Busquet, Ambito Financiero, 15.10.94). Debe tenerse en cuenta que los precios del ganado en 1992 fueron los más altos de todo el período, casi un 80% superiores a 1995, lo cual influye significativamente en el ejemplo, pero no anula sus consecuencias hipotéticas.

la instalación de frigoríficos para la exportación de carne de liebre y conejo a la Unión Europea, o cooperativas para productos regionales de exportación -ajos, citrus, semillas hortícolas, etc.-.

Rubros como la lechería han sostenido una situación rentable tanto para las explotaciones que quedaron, como para las industrias transformadoras, en gran medida beneficiadas por las posibilidades del Mercosur. En esta actividad, el aumento en un 40% de la producción de leche fue acompañado por un proceso de concentración de las explotaciones, que disminuyeron su número en un 15%⁴¹.

En cambio, la producción de bananas en Salta, a pesar de haber cumplido con recetas de reconversión productiva e incorporación de moderna tecnología, tuvo serios problemas debido al desvío de los flujos de comercio tradicionales de ese producto y la inflexibilidad de la política de apertura doméstica. Su producción disminuyó el 30% entre 1991 y 1993, aunque las estimaciones para 1994 preveían una sustancial reversión del proceso.

Estos pocos ejemplos nos dan una idea de la heterogeneidad de situaciones coexistentes en la estructura agraria. No obstante, otros indicadores permiten apreciar que los efectos negativos del nuevo modelo económico se hacen sentir con mayor dureza en algunos segmentos de productores de las economías regionales, y en aquellos pampeanos con menor dotación de recursos.

En el primer caso, los índices de morosidad en el cumplimiento de los compromisos crediticios pueden tomarse como una señal de su situación. El nivel de atraso nacional en el cumplimiento de las obligaciones crediticias ha crecido en forma sostenida desde 1991, para alcanzar en 1994 un promedio del 22%. Ese porcentaje sube abruptamente en las provincias extrapampeanas donde se desarrollan las producciones regionales, alcanzado picos del 65% en las provincias de Salta y Santiago del Estero. La morosidad se encuentra en el orden del 67,2% en los productores de caña de azúcar, del 48,2% en los de algodón, y del 35,6% en los de vid⁴².

En cuanto a los productores pampeanos, si bien la crisis puede afectar a empresas de diversa magnitud, el nuevo escenario plantea un nivel de flotación mínimo que condena, irremediamente, a quienes no acceden a aquel. En 1992, un estudio del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria diagnosticó que alrededor del 60% de las explotaciones agropecuarias, en particular las medianas y pequeñas de la pampa húmeda, no

⁴¹ Declaraciones de Ricardo Bloussoni, funcionario de la SAGyP, publicadas por La Nación, 22.07.95.

⁴² Según datos del Programa Finagro, Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca, Endeudamiento Bancario del sector agropecuario, Bs. As, 1994.

tenían viabilidad en las condiciones económicas que planteaba la coyuntura⁴³.

Un trabajo posterior⁴⁴ demostró que entre 1979 y 1983 un productor debía explotar 38 has. agrícolas de su propiedad, para obtener un ingreso equivalente a 1.200 pesos mensuales; mientras que a mediados de 1994 necesitaba 161 has. para obtener el mismo ingreso mínimo. La escala necesaria para la reproducción se multiplicó por cuatro en el caso de las pequeñas explotaciones. Esto da cuenta de una difícil situación para quienes no adquieren una escala mínima, a pesar de haberse superado la asfixiante coyuntura de la campaña 1992/93, cuyo piso de reproducción requería de 344 has.

¿Cuáles son los factores que han exigido este nivel de reproducción sustancialmente más alto que en la etapa anterior?

A partir de la ejecución del Plan de Convertibilidad, en abril de 1991, se estableció una nueva estructura de precios relativos en la economía argentina.

No obstante, el agro no fue perjudicado en la relación de los costos de sus insumos básicos -maquinarias, semillas, agroquímicos, combustibles- y el valor de los bienes producidos, si se compraran sus índices históricos. Pero, en cambio, esta relación resultó negativa respecto del costo de la mano de obra, de la canasta de consumo que necesita una familia para su reproducción, de los servicios de administración y financieros, y de la presión impositiva⁴⁵. Este tipo de costos, excepto la mano de obra, no integran el margen bruto de las explotaciones, sino que deben ser cubiertos por el mismo. Por lo tanto, su aumento recae más que proporcionalmente sobre las pequeñas explotaciones debido a la menor magnitud de su margen bruto global; absorbiendo de este modo el excedente destinado a la reposición de equipos y capital de trabajo.

Tanto E. de Obschatko como las estimaciones de la Asociación Argentina de Consorcios Rurales de Experimentación Agropecuaria (AACREA), confirman la relación mencionada y, además, demuestran el alto grado de dispersión en los resultados netos obtenidos por las empresas, que comprometen la viabilidad de aquellas de menores dimensiones⁴⁶.

⁴³ Véase Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria, Situación de los medianos y pequeños productores rurales de la región pampeana: diagnóstico y propuestas, Bs.As., 1992.

⁴⁴ Miguel Peretti, "Reaccionar antes de que sea tarde", en Revista Chacra y Campo Moderno, Bs.As., junio 1994, pp.8-18.

⁴⁵ Cfr. Revista Chacra y Campo Moderno, Bs.As. agosto de 1993; La Nación, 16.04.94; 30.07.94; Miguel Peretti, op.cit.; República Argentina, Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca, (1995), op.cit., pp. 301-306.

⁴⁶ Edith Obschatko, (1994), op. cit., pp.67-74. Las estimaciones de AACREA presentadas en las Jornadas Perspectivas Agropecuarias 1993/94, citadas por la misma autora en p. 69, demuestran que el resultado neto

A ello debe agregarse el carácter regresivo de las modificaciones implementadas en el impuesto a las ganancias a partir 1994. La eliminación del mínimo no imponible, la supresión de deducciones, y la modificación de las alícuotas escalonadas -cuyo piso pasó del 6% al 11%-, obligó a muchos pequeños productores a pagar un tributo del que antes estaban exceptuados debido al reducido monto de sus ingresos. En otros casos habría significado un aumento extraordinario de sus contribuciones⁴⁷.

El gobierno ha intentado implementar algunas medidas para morigerar el impacto de esta tendencia sobre los productores agropecuarios de menores recursos. Entre ellas se destacan el Programa Cambio Rural, para pequeñas y medianas explotaciones, y el Programa de Asistencia Social para minifundistas. No obstante, las asociaciones productivas, los programas de asistencia social y las denominadas tecnologías apropiadas -incluidas las de gestión-, que constituyen los instrumentos más importantes de esos programas, se muestran de alcance muy limitado para dar solución al problema. Basta mencionar que el principal programa sectorial, Cambio Rural, sólo alcanza a unos 20.000 productores sobre una población objetivo estimada en 128.000 que se encontrarían en situación crítica⁴⁸. Y aún entre sus beneficiarios directos, existen un número incierto de casos, como aquellos con problemas de endeudamiento, para los que Cambio Rural no ofrece alternativa alguna⁴⁹.

La esencia estructural de los cambios que acabamos de describir y las negativas consecuencias sobre los segmentos más vulnerables del campo, fueron reconocidas públicamente por el gobierno. El subsecretario de Política Agropecuaria, Jorge Ingaramo, declaró: "*...a partir de ahora el que no se adapta desaparece (...), pienso que muchos productores chicos, aquellos que sólo facturan 15.000 dólares al año, esos no sé como van a subsistir. Quizás juntándose con otros que estén en la misma situación*". El mismo funcionario fue más preciso en el Congreso Anual de la Federación Agraria Argentina de 1992, al estimar que 200.000 productores, es decir más del 50% de las explotaciones

de las explotaciones ganaderas analizadas se extiende entre un índice de 46 en el cuartil inferior hasta 165 en el cuartil superior.

⁴⁷ Estimaciones de la Federación Agraria Argentina sostienen que los aumentos para pequeños productores varían entre 232% y 376%, porcentajes que se reducen en la medida que las empresas y utilidades son mayores, (Clarín, 10.06.95). Una nueva reforma fiscal ha reimplantado a partir de setiembre de 1995 los mínimos no imponibles, aunque a una escala más baja que antes de la reforma, y retrotrajo la alícuota base al 6%, (Ambito Financiero, 11.08.95).

⁴⁸ Véase Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria, Bases para un programa federal de reconversión productiva de la mediana y pequeña empresa rural, Bs. As., febrero de 1993, (versión preliminar).

⁴⁹ Un análisis de este programa gubernamental se encuentra en Mario Lattuada (coord.) et al., Notas sobre el Programa Cambio Rural, Centro de Estudios para el Desarrollo (CeD), Documento de Trabajo n°:1, Rosario, 1995.

agropecuarias de la Argentina, se encontraban en ese estado crítico⁵⁰.

Ante estas perspectivas no es casual, entonces, que la mayor oposición a la política económica gubernamental se encuentre a cargo de las asociaciones gremiales de los segmentos más específicamente agrarios, -FAA., CONINAGRO, y en menor medida CRA.-, con escasa o nula diversificación económica extrasectorial, y menores recursos productivos y financieros para encarar las tareas de reconversión tecnológica y productiva⁵¹.

La retracción estatal que los abandona al libre juego de las fuerzas del mercado les expone, por primera vez en medio siglo, a la comprobación de su real vulnerabilidad. Para ellos, el estado no ha perdido su rol conflictivo y, por lo tanto, se aferran con mayor tenacidad a demandas y prácticas sociales de la etapa previa con el objeto de revertir esta (in)acción estatal.

Mientras tanto, aquellas organizaciones, como la SRA., que representan a los segmentos más solventes y diversificados tranquilas afuera, que participan de los negocios más redituables del momento: las privatizaciones del estado, se han constituido en uno de los más sólidos y consecuentes respaldos de la política oficial.

CONCLUSIONES ABIERTAS

En el desarrollo de este trabajo hemos pasado revista a las profundas transformaciones económicas y sociales que han comenzado a esbozarse en el sector agropecuario, a partir de la progresiva consolidación de un nuevo régimen social de acumulación.

En el escenario descrito que abarca el período 1991-1994, se destacan algunas tendencias que, de mantenerse, pueden redefinir la estructura social agraria, el rol del sector en la economía, y el perfil agroexportador del país.

En primer lugar, el sector agropecuario presenta una progresiva pérdida de importancia estratégica dentro del conjunto de la economía, expresada en la disminución de su participación relativa en el aporte de divisas, en la determinación del nivel de los bienes salarios, y en la eliminación del aporte fiscal vía retenciones. La traducción en clave política de este proceso indicaría una disminución del poder de veto y negociación de la burguesía pampeana en el proceso de toma de decisiones de las políticas públicas.

⁵⁰ Cfr. La Nación, 11.07.92.

⁵¹ Sobre el comportamiento diferencial de las asociaciones agropecuarias ante el nuevo escenario económico puede verse Mario Lattuada, (1994), "Durmiendo con el enemigo: la alianza estratégica y el paro agropecuario", en *Agrovisión Profesional*, año 1, n°:6, pp. 6-10.

Una segunda tendencia expresa una mayor subordinación de la producción primaria respecto de otros eslabones del sistema -industriales, comerciales y financieros-. Con ello se profundiza la inclusión de los productores agropecuarios en un sistema de relaciones asimétricas, en las que paulatinamente pierden autonomía de decisión sobre gran parte del proceso productivo, y se apropian de una menor proporción del valor final de los bienes producidos.

En tercer lugar se visualiza que las nuevas condiciones de acumulación profundizan la heterogeneidad socioeconómica de los productores. Pero esa situación se despliega a partir de un piso de reproducción, es decir un control de recursos productivos y financieros por parte de los productores, significativamente más alto que en períodos anteriores.

Finalmente, a ello se agrega un proceso de concentración económica en diferentes niveles del sistema agroalimentario. Las consecuencias generadas por estas tendencias tendrían impactos diferenciales según la magnitud de los recursos controlados por los productores, la diversidad extrapredial de sus negocios, y las estrategias microeconómicas implementadas. Sin lugar a dudas, la consolidación de un sector agropecuario cuyos bienes cuenten con mayor valor agregado, y de una economía con exportaciones crecientes y predominio de manufacturas industriales, puede ser un objetivo político deseable. Pero, de acuerdo a la evolución observada, ello va en paralelo con procesos socialmente execrables de desocupación, expulsión, y concentración crecientes.

Que las tendencias esbozadas se fortalezcan o remitan puede ser producto de numerosos factores, aunque algunos tengan una mayor incidencia que otros.

El aumento de los precios internacionales de los principales granos, que prácticamente se duplicaron entre 1995 y 1996, ha cambiado drásticamente las expectativas sobre el sector agropecuario⁵². Periódicos, revistas especializadas, funcionarios de gobierno y hombres de campo, ya no hablan de crisis, reconversión productiva, o incertidumbres para el futuro. En la campaña 1994/95 se sembraron 22.718.100 has. y se cosecharon algo más de 43 millones de toneladas, similar al récord histórico de una década atrás. Como en aquella época se espera un nuevo desplazamiento por la agricultura extensiva de otras actividades productivas, que posibilitaría en 1996 un aumento de la producción a 50 millones de toneladas y del valor de las exportaciones en un 40% -de 7 a 10 mil millones de

⁵² El trigo pasó de U\$S 129 a U\$S 218 la tonelada, el maíz de U\$S 97 a U\$S 169, y la soja de U\$S 220 a U\$S 280. El impacto sobre el sector agropecuario, especialmente pampeano, es muy importante si se tiene en cuenta que exporta la mitad de la producción de trigo, el 60% de maíz, y casi el 90% de soja. Fuente de estos datos y los correspondientes a superficie sembrada y producción de la cosecha 1994/95 es la Revista Síntesis Agroeconómica, 1996, Federación Agraria Argentina, enero a junio, Rosario.

dólares-.

El gran interrogante es si ha llegado la hora del campo y la argentina será otra vez granero del mundo. En ese caso, los fenómenos descritos en las páginas anteriores sólo quedarán para el anecdotario, como una *canción de otoño en primavera*⁵³.

Sin embargo, las estimaciones sobre las perspectivas de altos precios para cereales y oleaginosas son de corto plazo, -dos a tres campañas-, y quedan exceptuados de sus beneficios los productores regionales y ganaderos.

A nuestro juicio, esta coyuntura no tendría que ser desaprovechada por pequeños y medianos productores agrícolas, para saldar sus deudas y emprender el camino de reconversión productiva, uno de cuyos principales obstáculos consistía en las reducidas posibilidades de financiación. Esta podría ser su última gran oportunidad. Porque, los fenómenos climáticos o de precios coyunturales, que tienen una rápida respuesta en el nivel de la producción y la exportación agropecuaria argentina, no pueden considerarse factores decisivos para una inflexión perdurable de las tendencias esbozadas.

Los procesos políticos, definidos por las alianzas y conflictos de los actores sociales, suelen tener mayor impacto en la reversión de las mismas⁵⁴. No obstante, tampoco en este nivel se perciben con claridad fuerzas significativas con suficiente poder para torcer el rumbo.

Las propuestas agrarias de los partidos de oposición relevantes no han planteado alternativas esencialmente diferentes. A ello contribuyen tanto los recaudos contemplados para mantener la estabilidad, como los compromisos asumidos en el nuevo escenario de globalización, expresados en las condiciones de financiamiento internacional y los acuerdos comerciales -Gatt, Mercosur-, que limitan las alternativas de políticas domésticas. Además, las propuestas sectoriales son generalmente procesadas por equipos económicos donde predomina una perspectiva que prioriza el crecimiento de las exportaciones de manufacturas industriales⁵⁵.

Por su parte, el gobierno no ha planteado una revisión de su política con el objeto de modificar procesos que han sido previstos desde los primeros documentos oficiales, ni ha reforzado aquellos instrumentos que, aunque insuficientes, han intentado morigerar sus

⁵³ Halperin Donghi, Tulio (1984). "Canción de otoño en primavera: previsiones sobre la crisis de la agricultura cerealera argentina (1894-1930), en Desarrollo Económico, vol.24, N°. 95, oct.-dic., pp.367-386.

⁵⁴ El retraimiento de las tendencias de crecimiento de las exportaciones industriales en períodos previos constituye un buen ejemplo de ello, (Cfr. Juan LLach, 1984, "El Plan Pinedo de 1940, su significado histórico y los orígenes de la economía política del peronismo, en Desarrollo Económico, v.23, n°92, enero-marzo, pp.515-558; y Adolfo Canitrot, 1975, **op.cit.** 348-349).

⁵⁵ Un buen ejemplo de ello fue el accionar emprendido en esa dirección por la administración de Raúl Alfonsín, y los resultados obtenidos a partir de a partir de 1987. (ver Cuadro IV).

efectos más negativos.

A pesar de ello, y de la confrontación exhibida por las asociaciones gremiales de los sectores más específicamente agrarios, el rumbo del gobierno fue ratificado por la mitad del electorado, incluido un respaldo masivo de productores agropecuarios.

Esta aparente paradoja, es una muestra más de la complejidad que asume un proceso histórico vertiginoso y con profundos cambios estructurales. Ello también advierte sobre la posibilidad de que nuevas paradojas, en el sentido de factores que no hemos sido capaces de prever y explicar adecuadamente, den cuenta tanto de la posible consolidación, como modificación o reversión de las tendencias que aquí han sido expuestas.