

# Dossier. Estado, corporaciones agrarias y política en Argentina (1930-2006)

Dossier. Estado, corporaciones agrarias y política en Argentina (1930-2006)

Gabriel Fernando Carini (CIH-UNRC/CIFFyH-UNC/CONICET)

## Introducción

Las tensiones y contrapuntos generados entre las corporaciones del sector agropecuario y el Estado no solo han marcado la agenda mediática y política de los últimos años en Argentina, sino que también despertaron un renovado interés entre los investigadores por comprender las dinámicas de un sector vital para la economía del país. Esta preocupación se tradujo en un importante número de publicaciones que procuraron – a partir del utillaje conceptual y teórico de las ciencias sociales – dar cuenta tanto de la coyuntura en la que cristalizó el conflicto agrario del año 2008 por la fijación de ‘retenciones’ como de elementos de más largo alcance que explicaban las razones de la conflictividad actual. <sup>[[1]]</sup> Más allá de este impulso, la historia de esa relación reconoce una dilatada preocupación entre los científicos sociales en general y los historiadores en particular por desentrañar las lógicas que han orientado estas controversias.

[[1]] Solo por mencionar algunos textos entre los que consideramos más relevantes: Sartelli (2008); Arceo, Basualdo

y Arceo (2009); Barsky y Dávila (2009); Aronskind y Vommaro (2010); Giarraca y Teubal (2011) y Muzlera (2011). [[1]]

Existe cierta visión estereotipada –todavía presente en muchas producciones académicas– sobre las corporaciones agrarias.

Por un lado, se propone una visión dicotómica sobre el conjunto de entidades sectoriales que asocia el tamaño de las unidades productivas con la ideología. Así, existirían entidades ‘conservadoras’ que son las que representan a los medianos y grandes propietarios rurales y, en contrapartida, entidades más ‘progresistas’ que agrupan a los pequeños productores.{{2}} Por otro lado, se ocluyen las heterogeneidades internas de las entidades al homologarlas como representantes de la totalidad del sector. Desde el último cuarto del siglo XX se registra un esfuerzo por brindar explicaciones más matizadas y complejas de las prácticas, discursos y estrategias políticas de las entidades del agro argentino. En líneas generales, estas producciones se inscriben en un conjunto heterogéneo de matrices y enfoques como, por ejemplo, el neocorporatismo, la teoría de las acciones colectivas, el neomarxismo, la teoría crítica de análisis del discurso, entre otras. Al mismo tiempo, los trabajos construidos bajo estos marcos han tenido la virtud de renovar las formas de abordaje metodológico presentes en este campo de conocimiento, hasta entonces fuertemente asociadas a un paradigma cuantitativo. De esta manera, no solo ampliaron la concepción de fuente (incorporando nuevas miradas y renovando las que se realizaban sobre las más ‘tradicionales’) sino que, en esa operación, reafirmaron las heterogeneidades presentes en los actores del mundo rural argentino.

[[2]] Sanz Cerbino (2014) y Carini (2017).[[2]]

Consideramos que un ámbito privilegiado para explorar estas conflictivas interacciones entre asociaciones agropecuarias, partidos políticos y Estado lo constituyen las disputas que se operaron en torno a la implementación de las políticas públicas sectoriales, en especial, aquellas que implicaban

gravar a la producción agropecuaria con nuevos tributos o incrementar el valor de los existentes. Así, el debate sobre los impuestos que recaen sobre el sector agropecuario posee múltiples consecuencias que se traducen en conflictos intersectoriales e intrasectoriales. Los primeros suelen manifestarse en la crítica compartida por las asociaciones agrarias respecto a la apropiación por parte del Estado o de los restantes sectores productivos de una parte de la renta producida por el agro y que tiene correlato en una percepción común de vulnerabilidad del sector frente a otros grupos sociales, especialmente el industrial. Los segundos, por su parte, se refieren al posicionamiento diferencial al interior de la red de representación de intereses agrarios respecto a cómo debe ser distribuida la presión tributaria y tienen expresión concreta en el respaldo o rechazo de determinados instrumentos impositivos.

Este comportamiento diferencial ha sido evidente –como lo muestran los artículos reunidos – a partir de la década de 1970 en adelante, cuando el debate sobre la imposición al sector agropecuario comenzó a tener mayor relevancia y los diferentes proyectos de impuesto a la tierra fueron tomando estado público. No obstante, es este aspecto, el de la presión tributaria ejercida por el Estado, el que permite explicar la concertación de acciones colectivas conjuntas.<sup>[[3]]</sup> Por lo tanto, el análisis de la dinámica implicada en la elaboración, la ejecución y la recepción de las políticas impositivas dirigidas al agro es un terreno fértil para explorar la conflictividad entre el sector público y los intereses privados, las disputas y negociaciones sobre los instrumentos impositivos y los discursos legitimadores de determinados modelos agrarios. Son, precisamente, esas cuestiones las que orientan la elección de los trabajos reunidos en el presente dossier.

[[3]] Martínez Nogueira (1988) y Lattuada (1992). [[3]]

El primer capítulo corresponde a Mario Lattuada sobre el

debate impositivo referido al sector agropecuario durante el período que va desde la configuración, en 1930, de una matriz estatal que decididamente intervino en la esfera económica hasta los inicios de su desmantelamiento durante los primeros años de la década de 1970. Este trabajo tiene la virtud de ofrecernos una síntesis explicativa respecto a qué objetivos económicos priorizaron los elencos gobernantes y cuáles fueron los instrumentos impositivos que propusieron para alcanzarlos. Asimismo, el autor analiza qué tratamiento recibieron y qué recepción tuvieron por parte de los actores agrarios estas políticas, a la par que permite observar cómo se construyeron sentidos diversos sobre las problemáticas que atravesaron al sector y cómo en ese proceso queda plasmado el lugar que ocupó el agro en los diversos proyectos políticos.

Así, el artículo de Lattuada nos ofrece el marco necesario para adentrarse en la lectura del resto de los trabajos que componen este dossier, puesto que enuncia los temas y problemas abiertos en cada período, profundizados por el resto de los autores seleccionados. En ese sentido, el segundo de los trabajos es de autoría de Javier Balsa, quien desde una perspectiva de análisis discursiva desentraña la trama de acuerdos y disensos que se fueron entablando en el Congreso nacional entre los partidos predominantes. En ese recorrido, muestra cómo de una discursividad crítica del latifundio y favorable a la entrega de la tierra a los arrendatarios y aparceros en 1946 se transita a otra anclada en una preocupación de tipo productivista. Este giro no es solo discursivo, sino que se asienta en el viraje que toma la política económica peronista en el segundo período, en particular a partir del II Plan Quinquenal. Nos parece importante resaltar que, si bien el eje de análisis está constituido por la dinámica en la arena parlamentaria, el autor incorpora 'voces' que agregan mayor complejidad a la construcción de las políticas públicas. La mediación política ejercida por la Sociedad Rural Argentina desnuda, en el caso analizado por Balsa, algunos de los mecanismos y actitudes

dirigidos a influir de manera más o menos directa sobre las decisiones de los detentadores del poder en el sistema político; cuestión que – como propone el autor – es un verdadero juego inter-discursivo.

En este mismo período, otro actor relevante en el entramado político-económico fueron las cooperativas agrícolas. En el artículo de Gabriela Olivera se puede observar cómo Federación Agraria Argentina (FAA) logró estructurar un vigoroso movimiento cooperativo al amparo de las políticas peronistas que en 1947 se plasmó, entre otras cuestiones, en la creación de una entidad de segundo grado: la Federación Argentina de Cooperativas Agropecuarias (FACA). Este proceso de afianzamiento institucional y de integración de estas entidades agrarias a las arenas políticas del Estado peronista, en palabras de la autora, resultó similar al que aconteció con el movimiento obrero pero, a diferencia de éste, no implicó una subordinación política al peronismo. Es decir, las cooperativas nucleadas en FACA lograron preservar cierta autonomía. Las razones de esta situación se encuentran para Olivera en el entramado institucional de las entidades agrarias, particularmente en la estructura jerarquizada de la FAA y, por ende, en el control que ejercía sobre todos los niveles organizativos.

Avanzando temporalmente, el cuarto artículo reunido en este dossier, responsabilidad de Silvia Lázzaro, desarrolla minuciosamente el devenir de las políticas en torno a la tierra, especialmente sobre los arriendos, durante el posperonismo. Dos cuestiones señaladas por la autora sirven para comprender la lógica política que encierra el período. Por un lado, la crisis de hegemonía al interior de los sectores dominantes, que genera tanto un abanico de alternativas en torno a la cuestión agraria y al lugar que debía ocupar el agro en la trama económica como los consecuentes conflictos que se generan al compás de estos proyectos. Por el otro lado, en estrecha vinculación, es

sugerente la noción de política pública trabajada por la autora y entendida como componentes y dimensiones de una red global de relaciones de poder e intereses que condicionan la lógica y la racionalidad que definen las relaciones entre el Estado y la sociedad. Bajo ese prisma, señala una serie de sub-periodos que no solo muestran los vaivenes de las políticas públicas de orientación decididamente desarrollista sino también cierto declive de la burguesía terrateniente pampeana (agrupada en la SRA y, en menor medida, en Confederaciones Rurales Argentinas, CRA) como beneficiaria de las políticas públicas.

Finalmente, Carlos Makler en su capítulo nos propone un ejercicio comparativo de dos períodos que *a priori* se pueden presentar disímiles pero que encierran características que hacen pasible su estudio de forma conjunta. Así, tomando como eje la política de derechos de exportación (denominadas comúnmente retenciones) el autor traza paralelos entre el momento en que se implementaron por primera vez durante el gobierno de Arturo Frondizi con el período que abarcó el mandato de Eduardo Duhalde y parte del de Néstor Kirchner donde este tributo fue restablecido después de casi una década. Sobre esa base, son objeto de análisis de una serie de representaciones – más o menos compartidas por un arco significativo de entidades como SRA y CRA – vinculadas a la percepción de vulnerabilidad o ‘discriminación’ frente a la industria y a la crítica de cariz liberal sobre la ineficiencia del Estado que debe implementar medidas ‘confiscatorias’ para saldar sus déficits. Más allá de las continuidades que el autor advierte entre los períodos, evidencia un giro que marcó la tónica de la coyuntura reciente y que se refirió a la integración transectorial que se propició a partir de la configuración del agronegocio.

En definitiva, la lectura conjunta de estos trabajos nos proporciona una muestra de la diversidad de enfoques y perspectivas de análisis desde los cuales se ha procurado

desentrañar las articulaciones entre política y economía, donde priman diversas escalas de observación, la pluralidad conceptual y metodológica así como un amplio abanico de fuentes documentales. Igualmente, estas miradas dan cuenta de una multiplicidad de actores y de la complejidad que históricamente encerró la noción de 'campo' a la par que representan lecturas obligadas para aquellos que quieran comprender o adentrarse en el análisis de las dinámicas políticas de la Argentina de la segunda mitad del siglo XX.

### **Textos seleccionados para el dossier**

Lattuada, Mario (2009). El debate impositivo sobre el sector agropecuario argentino. *Anuario del Centro de Estudios Históricos "Prof. Carlos S. A. Segreti"*, 8 (8), pp. 107-138.

Balsa, Javier (2013). Los avatares de la reforma de la ley de colonización durante el primer peronismo (1946-1955). En Girbal-Blacha, Noemí y Mendonça, Sonia (Dirs.). *Corporaciones agrarias y políticas públicas en América Latina* (pp. 193-226). Rosario, Argentina: Prohistoria.

Olivera, Gabriela (2004). La Federación Agraria Argentina y la cuestión del cooperativismo en la Argentina peronista. *Ciclos en la historia, la economía y la sociedad*, 14 (14), pp. 99-122.

Lázzaro, Silvia (2005). El Estado y las políticas agrarias: concepciones y estrategias en el contexto de crisis de hegemonía de la clase dominante (1965-1969). En Lázzaro, Silvia y Galafassi, Guido (Comps.). *Sujetos, política y representaciones del mundo rural. Argentina 1930-1975* (pp. 165-235). Buenos Aires: Siglo XXI.

Makler, Carlos (2008). Los discursos de las organizaciones

corporativas ruralistas ante los derechos de exportación (1958-62 y 2002-06): materiales para su estudio. En Balsa, Javier; Mateo, Graciela y Ospital, María Silvia (Comps.). *Pasado y presente en el agro argentino* (pp. 125-146). Buenos Aires, Argentina: Lumiere.

### **Bibliografía citada**

Arceo, Enrique, Basualdo, Eduardo y Arceo, Nicolás (2009). *La crisis mundial y el conflicto del agro*. Bernal: Universidad Nacional de Quilmes.

Aronskind, Ricardo y Vommaro, Gabriel (Comps.) (2010). *Campos de batalla. Las rutas, los medios y las plazas en el nuevo conflicto agrario*. Buenos Aires: Prometeo.

Barsky, Osvaldo y Dávila, Mabel (2009). *La rebelión en el campo. Historia del conflicto agrario argentino*. Buenos Aires: Sudamericana.

Giarraca, Norma y Teubal, Miguel (Coords.) (2011). *Del paro agrario a las elecciones de 2009. Tramas, reflexiones y debates*. Buenos Aires: Antropofagia.

Lattuada (1992). Notas sobre corporaciones agropecuarias y Estado. Tendencias históricas y cursos de acción posibles en la experiencia democrática contemporánea. *Estudios Sociales*, 1 (2), pp. 123-148.

Martínez Nogueira (1988) "Las organizaciones del sector agropecuario". *La agricultura pampeana. Transformaciones productivas y sociales* (pp. 295-322). Buenos Aires: FCE, IICA, CISEA.

Muzlera, José, Poggi, Marina y Carreras Doallo, Ximena (Comps.) (2011). *Aportes, sujetos y miradas del conflicto agrario argentino (1910-2010)*. Buenos Aires: CICCUS.



Sanz Cerbino, Gonzalo (2014). "Antecedentes históricos de la unidad de las corporaciones agropecuarias pampeanas. La formación de la Comisión de Enlace y la disputa por la renta (1966-1973)", *Mundo Agrario*, 15 (29), pp. 1-31.

Sartelli, Eduardo (Dir.) (2008). *Patrones en la ruta. El conflicto agrario y los enfrentamientos en el seno de la burguesía (marzo-junio de 2008)*. Buenos Aires: ryr ediciones.