

La estructura del estado neoliberal propia de los años 90: Las bases institucionales del modelo del agro-negocio en Argentina¹.

*The structure of the neoliberal state in the nineties:
institutional bases of the agribusiness model in Argentina.*

Alejandro Gabriel Manzo².

Resumen

La difusión del modelo del agro-negocio en Argentina, centrado en la producción a gran escala de soja transgénica, no sólo modificó las prácticas agronómicas tradicionales sino también la red de agentes que participan en el sistema agro-alimentario. Este artículo procura reflexionar sobre estas modificaciones a partir del análisis de las reformas institucionales que posibilitaron dicha difusión durante la década de los '90.

Palabras claves: neoliberalismo, reformas del Estado, agro-negocio.

Abstract

The diffusion of the agri-business model in Argentina, centered on the large-scale production of transgenic soybean, did not only modify the agronomic traditional practices but also the agents' network that give form to the agri-industrial system. This article analyzes the institutional reforms that, during the nineties, made possible the dissemination of the above mentioned model.

Key Words: neoliberalism, state reforms, agribusiness.

1. Introducción

En la década del '50 comenzó en los EEUU un proceso de investigación, financiado por las Fundaciones Rockefeller y Ford, destinado a adaptar la tecnología desarrollada durante la segunda guerra mundial al sector agrícola. Este proceso, conocido como la "revolución verde", fue el punta

¹Artigo recebido em 03 de maio de 2013 e aceito em 19 de novembro de 2013.

²Doutor em Direito e Ciências Sociais - Universidad Nacional de Córdoba (UNC). Pós-doutorando junto ao Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales (CIJS) com financiamento da Secretaria de Ciencia y Técnica (SECyT) da UNC, Argentina. Endereço: alemanzo@hotmail.com.

pie inicial de un profundo cambio en la agricultura tradicional centrado en el uso masivo de agroquímicos, semillas híbridas y modernas maquinarias (Barri y Wahren, 2009:2).

Los experimentos realizados a partir de finales de los años '80 en el campo de la biotecnología dieron lugar a una "segunda revolución verde". Si bien, explica Perelmuter (2011), esta clase de experimentos formaban parte del modelo de desarrollo de la primera revolución no incorporaban aún a la biodiversidad como un factor central de la producción económica. Mientras que, entonces, los sistemas biológicos y organismos vivos se mantenían prácticamente inalterados, ahora, la biotecnología les roba su fertilidad y capacidad auto-regenerativa, mercantilizándolos en un proceso que "Armando Batra denominó la *renta de la vida* (pp. 72)".

Así, las razones que, desde un punto de vista técnico, justifican el paso de un modelo "agro-industrial" a uno de "agro-negocio" -en términos de Teubal (2006)- durante la primera y segunda revolución verde, deben buscarse en un nuevo paquete tecnológico que incluye semillas transgénicas, maquinarias de siembra directa, nuevos agroquímicos y formas de almacenamiento (vgr. "silos bolsa"). Ribeiro del grupo mexicano de investigación ETC³ advierte que la producción y comercialización de los insumos que forman parte de este paquete se encuentra concentrada en un conjunto relativamente reducido de empresas transnacionales (entre otras, Monsanto, Dupont, Bayer, Cargill y Syngenta) que promueven y difunden este modelo a escala global.

Argentina constituye, en este contexto, uno de los diecinueve países donde se autoriza la siembra de soja transgénica ("soja RR"⁴) y uno de los cinco que la produce a gran escala. La dimensión de la expansión de este cultivo en el territorio nacional puede visualizarse si se observa que en un plazo de cinco años su superficie sembrada se multiplicó por nueve; esto es, aumentó desde 1.000.000 a 9.000.000 de hectáreas entre 1996 y 2001 (Gras, 2012:87). Este fenómeno no

³ Ribeiro observa que, por ejemplo, de las 7.000 empresas que en la década del '80 controlaban la producción de semillas en el mundo, en 2006 sólo 20 compañías dominaban el 60% de ese mercado y las tres principales -Monsanto, Dupont y Syngenta- lo hacían en un 39%. Diario Página 12, 31-03-08, disponible en <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/subnotas/101594-32005-2008-03-31.html>, consultada el 12-10-2012.

⁴ Comercialmente la soja transgénica se denomina "soja RR" en tanto es resistente al glifosato *Roundup Ready*. El paquete tecnológico consiste en combinar esta semilla con el sistema de la siembra directa, para lo cual se requiere la utilización masiva de este herbicida (Teubal, 2006:5).

sólo modificó las prácticas agronómicas de siembra, fumigación y cosecha sino también la red de agentes que participan en el “sistema agro-alimentario”⁵.

Este artículo procura reflexionar sobre dichas modificaciones a partir del análisis de las reformas institucionales que posibilitaron la aplicación del modelo del agro-negocio en Argentina durante la década de los ´90.

A estos efectos utiliza como fuente de referencia empírica las normas a través de las cuales estas reformas se instrumentalizaron y datos estadísticos provenientes de los Censos Nacionales Agropecuarios de 1988 y 2002 procesados por los investigadores del “Grupo de Estudios Rurales” de la UBA⁶ y del “Área de Economía y Tecnología de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales” (FLACSO)⁷.

2. Postulados teóricos: el marco institucional del modelo de sustitución de importaciones

Durante los siglos XIX y XX el modo de producción capitalista en Argentina atravesó por tres “patrones de acumulación”⁸ que produjeron y, a su vez, fueron reproducidos por una determinada estructura estatal: liberal (aprox. 1880-1930), sustitutiva de importaciones (aprox. 1930-1976) y neoliberal (1976-2002).

La relación entre Estado y clase social se analiza en este artículo a partir del concepto de “bloque en el poder” o “bloque dominante” de Poulantzas (1998). Este concepto lleva ínsito las ideas de “lucha” y “contradicción”; es decir, la idea de lucha por el control del Estado entre distintas clases o fracciones de la clase dominante con diferentes cuotas de poder e intereses contradictorios. En el marco de esta lucha, las fracciones traban “alianzas” entre sí y con clases subalternas. La palabra “alianza”, explica Therborn (1998), “no debe interpretarse en términos de pactos explícitos. Sin embargo, sí denota un vínculo real entre las clases, y no una mera relación de

⁵ Esto es, “el espacio socioeconómico que incluye la producción agropecuaria, la provisión de insumos agropecuarios y la comercialización, el procesamiento industrial, la distribución y el consumo final de alimentos, o bien, sucintamente, la red de relaciones que se gestan en torno de la producción y el acceso a la alimentación (Teubal, 2006:76)”.

⁶ Entre otros, Giarraca (2011), Giarracca, Teubal y Palmisano (2008) y Giarracca y Palmisano (2011).

⁷ Entre otros, Basualdo-Arceo (2009), Basualdo-Teubal (2002) y Basualdo (2008, 2010).

⁸ El concepto de patrón de acumulación alude a la articulación de un determinado funcionamiento de las variables económicas, vinculado a una definida estructura económica, una peculiar forma de Estado y de luchas entre los bloques sociales existentes (Basualdo, 2010).

coexistencia. Ese vínculo se manifiesta por el hecho de que el Estado potencia y protege activamente las posiciones de dos o más clases (pp. 187)".

Basualdo (2010) observa que el bloque dominante en Argentina no puede analizarse únicamente a partir de la división entre capital extranjero y nacional, pues dentro de este último existen dos grandes fracciones de clase con características diferenciadas. La "oligarquía"⁹, hegemónica durante el régimen agro-exportador, y la "burguesía nacional" que disputó dicha hegemonía en el marco del modelo de sustitución de importaciones.

En el núcleo de este modelo se encontraba un equilibrio macro-económico en el cual el sector agropecuario producía a través de las exportaciones de materias primas y derivados las divisas necesarias para la industrialización del país. Esta industrialización se orientaba a la satisfacción de las necesidades del mercado interno y, por lo tanto, necesitaba que el nivel de salarios fuese lo suficientemente elevado como para consumir su producción (Fair, 2008).

En este período, y aún luego de la aplicación de las técnicas agronómicas vinculadas a la primera revolución verde, "el peso relativo de los pequeños y medianos productores era importante, y las economías regionales, aunque en crisis, mantenían su relativa relevancia dentro del modelo económico (Barri y Wahren, 2009:4)". Si bien, explica Teubal en igual dirección:

En 1960 las denominadas propiedades rurales multifamiliares medianas y grandes (en lo esencial, el latifundio) controlaban en la Argentina más de la mitad de la superficie y de la producción agropecuaria (en el Brasil, Chile, el Ecuador y Guatemala controlaban una proporción aún mayor), las propiedades rurales familiares, o sea, los productores medianos y pequeños, ocupaban el 45% de la superficie y producían el 47% de la producción total, proporciones mayores a las que ocupaba y producía ese estrato de explotaciones en otros países de América latina (Teubal, 2006:74).

Esta coexistencia entre grandes, medianos y pequeños productores, y, en definitiva, el macro-equilibrio descrito se sustentó en un andamiaje institucional destinado a:

a) *Proteger el mercado interno*: si bien relativamente menos profundos y prolongados que aquellos propios de la primera guerra mundial, los efectos de la crisis del '30 en Argentina fueron

⁹ Basualdo (2010) explica que el sector hegemónico y más dinámico de la oligarquía argentina se diversificó hacia actividades financieras e industriales a partir de la puesta en práctica del modelo de sustitución de importaciones. El autor denomina a este sector como "oligarquía diversificada".

lo suficientemente abruptos e intensos como para producir un quiebre en el patrón agro-exportador hasta allí imperante (Cortés Conde, 2009).

La conformación de la Confederación General del Trabajo (CGT, 1930), de las juntas nacionales de comercio y transporte (1936), de la Dirección General del Material del Ejército (DGME, 1936), del Banco Central de la República Argentina (BCRA, 1935) y la puesta en práctica de controles de cambio (1931) y otras medidas de restricción a la balanza comercial (1932), fueron todos fenómenos que tendieron a centralizar la regulación de las relaciones económicas-sociales en manos del Estado nacional y a desacoplar los precios y salarios del mercado interno con respecto al internacional (Rapoport, 2010).

En el plano del sector agro-alimentario esta dimensión adquirió particular intensidad. En efecto, en respuesta a la crisis internacional se crearon una Dirección, un Comité y un Consejo agrario nacional, así como también catorce Comisiones y siete Juntas nacionales de regulación de este sector¹⁰. Cada una de ellas estableció sus propias restricciones al libre comercio interno y externo de productos agrícolas-ganaderos lo que junto a aquellas prescriptas por el Estado (ley N° 14.878 y concordantes) configuraron un complejo esquema institucional de protección del mercado local.

Esta intervención, explican Leavy y Sáez (2008), se mantuvo vigente, con mayor o menor intensidad, durante casi sesenta años: “el Estado nacional actuó como regulador y partícipe en ciertas facetas de esta actividad, regulando la producción, fijando precios máximos o mínimos o de sostén para determinados productos del agro, adquiriendo algunas veces las cosechas, prohibiendo o limitando la importación y exportación. Incluso, instaló silos y elevadores de granos propios para el almacenamiento (pp.5)”¹¹.

¹⁰ Comisión Nacional de Azúcar (11-5-28), Comisión Nacional de Fibras Textiles (14-1-31), Comisión Nacional de Fomento Industrial (15-1-31), Comisión Nacional de Patatas (8-7-31), Comisión Nacional de Extracto de Quebracho (15-7-33), Dirección Nacional de Elevadores de Granos (7-10-33), Junta Nacional de Carnes (7-10-33), Junta Nacional de Yerba Mate (8-11-33), Junta Reguladora de Granos (28-11-33), Junta Reguladora de la Industria Lechera (12-4-34), Comisión Nacional del Aceite (5-6-34), Comisión de Productos Alimenticios Nacionales (30-6-34), Junta para Promover Exportaciones de Carne (27-7-34), Comisión Nacional de la Industria Vitivinícola (11-8-34), Junta Reguladora de Vinos (24-12-34), Comisión de Harinas (13-4-35), Comisión Nacional de Algodón (27-4-35), Comisión Nacional de Granos y Elevadores (5-10-35), Comisión de Fruticultura (12-12-35), Comisión de Préstamos de Semillas (22-2-36), Comisión Consultiva Nacional de Bosques (3-6-36), Junta Consultiva de la Industria Molinera (14-5-38), Comité Asesor de Lanás (24-5-38), Comisión de Control de Abastecimiento (8-9-3) y el Consejo Agrario Nacional (21-8-40) (Echagüe, 1991).

¹¹ La protección también alcanzó al desarrollo genético. En 1935 la “ley de granos” N° 12.253 legisló por primera vez en torno al mismo; legislación conforme a la cual no era posible difundir en el país ninguna variedad nueva de semilla sin la autorización previa del entonces Ministerio de Agricultura. El control y la contribución estatal al desarrollo de éstas se completó en los años '50 con la creación del Banco de Semillas en el Instituto Nacional de Tecnología

b) *Transferir recursos entre fracciones y clases sociales*: la primera guerra mundial y el *crack* del '29 pusieron límite a la transnacionalización de recursos financieros. Argentina, que hasta entonces había hecho un uso extendido de créditos internacionales, suspendió la vigencia de la Caja de Convertibilidad y ordenó su economía en torno al ahorro interno y las exportaciones (Rapoport, 2010).

Desde allí, institucionalizó un intrincado sistema de transferencias de recursos entre fracciones del capital y, a partir de la década del '40, entre el capital y el trabajo. De conformidad a la Sociedad Rural Argentina (SRA) "en el período 1930-1987 se produjo una traslación de fondos del sector agropecuario del orden de los 376.400 millones de dólares (Echagüe, 1991:14)".

En el eje de esta traslación se ubicaron dos institutos. En primer lugar, las "retenciones"¹² a las exportaciones que, si bien previstas en la constitución liberal de 1853, adquirieron a partir de los años '30 una lógica diferente y un lugar central en la reproducción del modelo sustitutivo de importaciones. "Entre 1967 y 1976, señalan Teubal y Palmisano (2011), representaban aproximadamente la mitad de los ingresos por comercio exterior y entre el 6 y 8% de la recaudación a nivel nacional (pp. 219)". En segundo lugar, las juntas nacionales que abastecían a la industria y a los exportadores y que, a su vez, concertaban operaciones directas de exportación. "Durante el trienio 1974/76, observan Leavy y Sáez (2008), la Junta Nacional de Granos participó de aproximadamente el 53% de las exportaciones de trigo, el 62% de maíz y el 25% de sorgo (pp.5)".

La contracara de estos institutos fueron otros destinados al financiamiento de la industria y los trabajadores. Entre los primeros, se destacaron: a) los regímenes de subsidios y subvenciones del Estado nacional; b) la conformación de sociedades estatales o de capital mixto para la producción de bienes y la prestación de servicios públicos; c) los regímenes de promoción industrial (vgr. leyes N° 19.640 y 20.560) y minera (vgr. ley N° 22 095); d) la instauración de un sistema financiero con fuerte presencia de entidades públicas, bancos de desarrollo y relevante control estatal (vgr. leyes N° 20.520 y 20.574); e) los regímenes de protección de la industria nacional (vgr. leyes N° 18.875 y 21.382).

Agropecuaria (INTA) y en los '70 con la sanción de la ley de Semillas y Creaciones Fitogenéticas N° 20.247 (Perelmuter, 2011).

¹² Técnicamente llamadas "derechos a las exportaciones".

Entre los segundos, se encontraron, principalmente, la negociación colectiva entre patronales y sindicatos bajo la tutela del Estado y un extendido sistema de seguridad social (Manzo, 2012).

c) *Limitar la autonomía de la voluntad individual*: los beneficios derivados de las altas tasas de crecimiento del patrón agro-exportador no se repartieron de manera equitativa. El censo de 1914, advierte Rapoport (2010), mostró que el 5% de los propietarios poseía el 55% de las explotaciones rurales a nivel nacional, porcentaje que se acrecentaba en el interior del país: “la extrema concentración de la propiedad de la tierra (...) imposibilitó la existencia de una fuerte clase media rural que en los EEUU y en Canadá había sido el actor central de la democratización política y de la transformación productiva de esos países (pp. 32)”.

La Constitución Nacional de 1853 no diferenció entre propiedad privada urbana y rural y, de inspiración liberal, garantizó en su art. 17 su inviolabilidad. Los códigos de Comercio (1859) y Civil (1871) establecieron un derecho de dominio absoluto, perpetuo y exclusivo. En este contexto, los contratos laborales y de arrendamiento rural quedaron regulados por la autonomía de la voluntad individual y sin atención a regímenes especiales protectorios.

El informe de Biale Massé sobre el “Estado de las Clases Obreras Argentinas” redactado a instancias del poder ejecutivo en 1904 dio cuenta del nivel de pauperización social en el que se hallaban sumidos los trabajadores rurales a principios del siglo XX. Pese a ello, la doctrina mayoritaria de la época entendió que “la relación laboral no tenía que salir del régimen común de los contratos. Pero, singularmente, no se juzgaba viciado el consentimiento del trabajador, aunque fuera la necesidad la que lo llevara a aceptar condiciones desventajosas, como ser un salario manifiestamente insuficiente. El Derecho francés justificaba esa doctrina con el viejo adagio (...) *quiso coaccionado, pero quiso* (Levaggi, 2006:11)”.

A diferencia de lo que sucedió en EEUU, en Argentina, los programas de inmigración de finales del siglo XIX y principios del XX no se construyeron, salvo excepciones, en torno al otorgamiento de la propiedad de la tierra. Bajo estos presupuestos, los inmigrantes quedaron supeditados a la voluntad de los grandes propietarios que les arrendaban sus campos a precios que apenas dejaban margen para su subsistencia. Estos contratos daban lugar a sucesivos abusos que, como bien explica Bozzo (2004), eran convalidados por los jueces que en su gran mayoría provenían de familias terratenientes.

Ambos sectores, arrendatarios y trabajadores rurales, comenzaron entonces diferentes procesos de lucha que adquirieron máxima intensidad en el Grito de Alcorta de 1912, en el caso de los primeros, y en la Patagonia Rebelde 1919-1921, en el de los segundos. Se sancionaron, así, las leyes N° 11.170 (1921) y 11.627 (1923) que impusieron límites a la autonomía de la voluntad individual en los arrendamientos y las N° 4.661 (1905), 5.291 (1907) y 9.688 (1915) de descanso dominical, de trabajo de mujeres y menores y de accidentes de trabajo, respectivamente.

Sin embargo, no fue sino hasta la década de los '40 que se estableció un sistema protectorio de carácter amplio que se mantuvo en vigencia, prácticamente sin modificaciones, durante el modelo sustitutivo de importaciones: a) la ley N° 13.198 (1948), protectora de los colonos, les aseguró estabilidad en la explotación y trabajo de la tierra, fijando rebajas en los cánones locativos y estableciendo prorrogas en los contratos; consideró a la propiedad privada en términos de función social; b) la ley N° 13.246 (1948) -calificada por Bozzo (2004) como "el mayor triunfo de los agricultores y básicamente de la Federación Agraria Argentina (pp. 12)"- reguló los contratos de arrendamiento y aparcerías rurales a partir de un conjunto de prescripciones de "orden público" e "irrenunciables" (art. 1); c) el decreto N° 28.169 (1944), dio origen al "Estatuto del Peón de Campo" que fijó salarios mínimos, descanso dominical, vacaciones pagas, estabilidad, condiciones de higiene y alojamiento para los trabajadores rurales (Rapoport, 2010:162); d) la ley N° 13.020 (1947), conocida como "ley de los cosecheros", que creó la "Comisión Nacional de Trabajo Rural" fomentando la negociación entre patronales y gremios con el objetivo de fijar condiciones laborales de manera colectiva y bajo el amparo del Estado.

El macro-equilibrio económico del modelo de sustitución de importaciones se reprodujo durante décadas en Argentina a partir de ciclos, denominados *stop and go*, de auge y recesión. Básicamente, las crisis se producían cuando las divisas generadas por las exportaciones del sector agro-industrial no alcanzaban a satisfacer las necesidades de importación de la industria radicada en el territorio nacional. En estos momentos, explica Basualdo (2000), la "oligarquía (...) expresaba su veto al predominio industrial (pp.17)". El *déficit* en la balanza comercial se traducía en una pugna entre ambas fracciones del capital que obligaba al Estado a aumentar la emisión monetaria, a recurrir al financiamiento externo y generalmente a devaluar:

Se trataba de un ciclo (...) en el que se pendulaba entre una etapa de fomento al sector industrial más concentrado que beneficiaba a los trabajadores asalariados, seguido por una segunda etapa en la que el Estado se veía obligado a devaluar la moneda para equilibrar el déficit en cuenta corriente generado por la escasa exportación del sector. En ese contexto, que abarcaría en nuestro país el período 1958-1973, se beneficiaba ahora el sector agroexportador, siendo perjudicados los otros actores. Tras un breve período recesivo, (...) la devaluación incentivaba un nuevo crecimiento del sector industrial que iniciaba nuevamente el ciclo (Fair, 2008:93).

Se ha debatido mucho si la crisis de 1975 supuso una crisis de “agotamiento” o una más de “ciclo” del modelo sustitutivo de importaciones (Müller, 2002). Aunque interesante, este debate a la actualidad sólo reviste carácter especulativo en la medida en que las reformas introducidas en el última dictadura militar (1976-1983) y profundizadas durante la década del ´90 alteraron el patrón de acumulación vigente. A continuación se da cuenta, de cómo dichas reformas modificaron la estructura institucional brevemente descrita creando las condiciones necesarias para el surgimiento del “agro-negocio”.

3. Desmantelamiento del modelo de sustitución de importaciones: las bases institucionales del agro-negocio

En los años ´90, Argentina, con apoyo de las organizaciones multilaterales de crédito, inició una profunda reforma de su aparato estatal en consonancia con los postulados del consenso de Washington.

a) *Neo-liberalización del mercado*: Menem asumió la presidencia en 1989 en el marco de una honda crisis hiper-inflacionaria. Inmediatamente, anunció un programa *shock* que incluía un pronunciado recorte del gasto público, la modernización de la estructura estatal, la privatización de las empresas públicas y la reforma del BCRA. La ley N° 23.928 (1991), que prescribió la libre “convertibilidad”¹³ del peso al dólar norteamericano, logró bajar la inflación de una tasa de

¹³ La convertibilidad, señala Pozzo (2001), “es un sistema monetario, que consiste en fijar a través de una ley, el valor de la moneda local con el de otra más estable (...). Bajo el sistema de convertibilidad, existe un compromiso de intercambiar todo el volumen que desee el mercado de la moneda local por el patrón de referencia (...) al valor prefijado (pp.1)”.

1.343,9% anual en 1990 a una del 84% en 1991 y se convirtió desde entonces en la piedra basal del modelo neoliberal argentino (Manzo, 2012:97).

Para que la convertibilidad fuese viable, observa Takagi (2004) desde la óptica del FMI, “era necesario corregir las restricciones que se habían ido imponiendo al mercado (...) durante los 50 años previos (pp. 55)”. Esta corrección, en la práctica, se institucionalizó por intermedio del decreto N° 2.284/91 que complementó a la ley de “emergencia económica” N° 23.697 de 1989.

Repentinamente, el agro argentino se transformó en uno de los más desregulados del mundo y sujeto como ningún otro a los vaivenes de la economía mundial. Se trataba de producir commodities orientados a la exportación, basándose en tecnología de punta y en grandes unidades productivas (Teubal y Palmisano, 2011:204).

Antes de pasar al análisis del mencionado decreto, es relevante advertir que la liberalización del mercado argentino había comenzado en la década del '70. La ley N° 21.288 (1976) derogó la N° 20.573 (1973) a partir de la cual el gobierno peronista había ampliado las funciones de la Junta Nacional de Granos (JNG) y restableció la vigencia del decreto-ley N° 6.698/63 con respecto a su funcionamiento. Ahora bien, este último también fue modificado. Por medio de la ley N° 22.108 (1979) el gobierno de facto autorizó al sector privado a instalar puertos, facultad que hasta ese momento sólo correspondía al Estado. “Si bien se ha dado un gran paso -expresa la nota que acompaña la ley- con la eliminación del monopolio de compra por parte del Estado, resta todavía eliminar algunos excesos de participación estatal en dicha actividad comercial (Leavy y Sáez, 2008:9)”.

Asimismo, durante la dictadura militar “el banco de semillas del INTA se desmontó, y ese conocimiento pasó a las corporaciones que llegaban al país. Así se abrió la reserva genética de biodiversidad y se empezó a compartir con las multinacionales (Teubal y Palmisano, 2011:206)”. Se está frente a un cambio relevante, en la medida en que contribuyó a la difusión del “germoplasma mexicano” en Argentina permitiendo el desarrollo del doble cultivo “trigo-soja” que rápidamente fue desplazando al maíz, al sorgo y a las actividades ganaderas¹⁴.

¹⁴ “El Premio Nobel *Norman Bourlag* a partir de un gen enano del trigo introduce una mejora en la productividad de este cultivo comenzando con la producción en México en 1962 (...). En la década del '70 Argentina incorporó el germoplasma mexicano a sus variedades de trigo lográndose aumentos del 20 al 30% en productividad (Barri y Wahren, 2009:2)”.

Partiendo de considerar que “la crisis económica de los años ’30, dio lugar al establecimiento de un sinnúmero de restricciones al ejercicio de los derechos constitucionales de comerciar, trabajar y ejercer industria lícita” y “que muchas de las regulaciones establecidas a partir de entonces, hicieron necesaria una organización administrativa específica, juntas, entes reguladores y organismos descentralizados por doquier”¹⁵, el decreto 2.284/91 estableció un articulado dirigido a dismantelar el entramado institucional imperante en tres dimensiones:

1) Desregulación del comercio interior de bienes y servicios: el art 1° dejó sin efecto las restricciones a la oferta de bienes y servicios en todo el territorio nacional, las limitaciones a la información de los consumidores o usuarios y todas las otras restricciones que distorsionasen los precios de mercado evitando la interacción espontánea de la oferta y de la demanda a excepción de aquellas que, a juicio de la autoridad de aplicación, se vinculasen directamente con la defensa nacional o la seguridad interior¹⁶.

Expresamente, el decreto dictaminó la liberalización de: a) los cultivos de nuevas plantaciones, la cosecha, la industrialización y la comercialización de yerba mate (art. 48); b) el cultivo, la cosecha, la industrialización y comercialización de caña de azúcar y de azúcar (art. 50); c) la plantación, implantación reimplantación y/o modificación de viñedos (art. 52); d) la producción y comercialización de vino (art. 53).

La desregularización del mercado interno se completó con la eliminación de todas las restricciones al comercio mayorista de productos alimenticios perecederos reglamentado por ley 19.227 de modo de propender al acortamiento de los circuitos de comercialización (art. 7).

2) Desregulación del comercio exterior: el art. 19 suprimió todas las restricciones, los cupos y otras limitaciones cuantitativas a las importaciones y a las exportaciones de mercaderías, de acuerdo lo dispusiese la autoridad de aplicación. El art. 20 exceptuó de esta supresión a aquellas restricciones: a) requeridas en aplicación de acuerdos o tratados internacionales; b) relativas a la preservación de la fauna o flora silvestres; c) necesarias por la aplicación de normas de carácter sanitario.

¹⁵ Citas del “considerando” del decreto 2284/91.

¹⁶ El art. 46, por su parte, dejó sin efecto todas las regulaciones a la vitivinicultura, producción yerbatera, producción azucarera e industrias derivadas, establecidas por las leyes Nº 14.878, 17.848, 17.849, 21.502, 21.657, 23.149, 23.150, 23.550, 23.683, 20.371 y 19.597 en tanto que el art. 58 hizo lo propio con las del mercado de la leche e industria láctea establecidas por la Ley Nº 23.359.

3) Disolución y privatización de entes reguladores: el art. 34 dispuso la disolución de las unidades administrativas, de rango inferior a Dirección Nacional, General o equivalente, responsables del cumplimiento de las intervenciones y controles suprimidos por el propio decreto.

Específicamente, este decreto disolvió la “Junta Nacional de Granos”, el “Instituto Forestal Nacional”, la “Junta Nacional de Carnes”, el “Mercado de Concentración Pesquera”, el “Instituto Nacional de la Actividad Hípica”, la “Corporación Argentina de Productores de Carnes”, el “Mercado Nacional de Hacienda de Liniers” (anexo I, art. 43), la “Comisión Reguladora de la Producción y Comercio de la Yerba Mate” y el “Mercado Consignatario Nacional de la Yerba Mate (anexo II, art. 45)¹⁷.

Los art. 43 y 56, finalmente, prescribieron la designación de interventores en cada uno de los organismos disueltos y la transferencia de sus bienes al Estado Nacional para que éste procediese a su *venta* en un plazo de 60 días¹⁸.

Estos cambios fueron acompañados con la creación de instituciones que comenzaron a regular la biotecnología como el “Instituto Nacional de Semillas” (INASE) y la “Comisión Nacional Asesora Bioseguridad Agropecuaria” (CONABIA). Simultáneamente, el decreto N° 2183/91 modificó la “Ley de Semillas y Creaciones Fitogenéticas” N° 20.247 reforzando los “derechos del obtentor” y abriendo, con ello, la posibilidad de convertir en propiedad privada a los “Organismos Vegetales Genéticamente Modificados” (OVGM). Esta posibilidad se concretó en 1996 con la ley N° 24.572 que reformó la de “Patentes de Invención y Modelos de Utilidad” permitiendo el “patentamiento” de semillas transgénicas (Perelmuter, 2007:16)¹⁹.

Finalmente, por resolución N° 115/1996 de la Secretaría de Agricultura se aprobó la flexibilización de la metodología de solicitud de permisos para experimentación y/o liberación al

¹⁷ Si bien el decreto no disolvió el “Instituto Nacional de Viticultura”, limitó sus facultades exclusivamente a la fiscalización de la genuinidad de los productos vitivinícolas (art. 54).

¹⁸ El Decreto 2284/91, aclaran Leavy y Sáez (2008:12-13), no significa que las regulaciones imprescindibles, relacionadas con las funciones de policía y fiscalización comercial, hayan quedado eliminadas. Ellas subsisten y han sido revertidas a la Secretaría de Agricultura y, específicamente, a la “Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario” (ONCCA) creada por Decreto 1343/96.

¹⁹ Hasta los años ochenta la propiedad intelectual sobre OVGM no estaba permitida. Sin embargo, el fallo *Diamond-Chakrabarty* de 1980 de la Corte Suprema de EEUU, modificó esta situación. En Argentina, hay dos formas de reconocer la propiedad intelectual, a través de los “derechos de obtentor” y las “patentes de invención”, siendo la primera más restringida que la segunda (Perelmuter, 2011:72).

medio de la semilla de soja transgénica tolerante al herbicida glifosato (vgr. “soja RR”) y por resolución N° 167/1996 de la misma Secretaría se autorizó su producción y comercialización.

b) *Financiamiento externo y minimización del Estado*: la desintegración del bloque soviético, los avances tecnológicos y la expansión de las prácticas especulativas multiplicaron a fines del siglo XX los recursos financieros líquidos en manos de los agentes centrales de la globalización neoliberal (Rapoport, 2010:366). Se volvía a producir así en los años ´90, una situación semejante a la de los ´70, en la cual el excedente de divisas en el mercado internacional se presentaba como un poderoso incentivo para todos aquellos Estados emergentes que decidiesen abrir sus economías de conformidad a las recetas prescritas por los organismos multilaterales de crédito.

En la última dictadura militar, se modificaron en Argentina los mecanismos institucionales destinados a transferir los fondos desde el sector agro-exportador a la industria asentada en el territorio nacional, y procuraron ser reemplazados por aquellos existentes en manos de los grandes bancos comerciales en los que se había concentrado el grueso de los petrodólares provenientes de la crisis del petróleo de 1973. En efecto, en 1976 se eliminaron las “retenciones” y en 1977 se efectuó, bajo recomendación del FMI, una extensa reforma del sistema financiero local (ley N° 21.526 y concordantes) que creó los canales institucionales necesarios para que las divisas pudiesen, prácticamente sin restricciones, fluir desde el mercado internacional al nacional y viceversa (Manzo-González Salvá, 2011).

En los ´90 esta reforma se profundizó a partir de la modificación de la Carta Orgánica del BCRA (ley N° 24.144, 1992) y de la liberalización del Mercado de Capitales (decreto 2.284/91). Este último dejó sin efecto las “retenciones”, re-establecidas en los años previos²⁰, en tanto -de conformidad a su considerando- “constituyen una de las formas más perversas de financiamiento del Estado”.

De igual modo, se crearon una serie de figuras jurídicas tendientes a facilitar el acceso de los grandes capitales al financiamiento internacional entre las que se destacaron los “Fondos Comunes de Inversión” (ley N° 24.082, 1992) y “de Pensión” (ley N° 24.241, 1993), y el régimen de

²⁰ Con motivos de la crisis de la deuda externa y la guerra de Malvinas las retenciones se re-establecieron. La Memoria de la Sociedad Rural Argentina de 1982 expresó en esa ocasión que éstas “no entran dentro de nuestra filosofía, pero en el momento difícil que vive el país las aceptamos aunque no compartamos la idea de su conveniencia (Teubal y Palmisano, 2011: 220)”.

“Obligaciones Negociables” que les permitió emitir libremente títulos de deuda en las principales bolsas de comercio del mundo (ley N° 23.576, 1988, y decreto 677/2001).

En este contexto, aparecieron los denominados “*pooles* de siembra”. Al comienzo, explican Teubal y Palmisano (2011), estos *pooles* sólo integraban a productores agropecuarios que necesitaban “ganar escala para sobrevivir”. No obstante ello, con el avance de la soja transgénica “se transformaron en una alternativa cada vez más atractiva para una serie de inversores, incluyendo inversores extra-agropecuarios (pp. 208)”. Si bien, y como vemos en el acápite siguiente, no hay un instituto jurídico que permita englobar la totalidad de los *pooles* existentes, la incorporación en la legislación argentina del “fideicomiso” (ley N° 24.441, 1994) fue central en la difusión de esta nueva modalidad del agro-negocio (Maiztegui Martínez, 2009).

La contracara de este proceso fue la minimización del Estado nacional. Basualdo (2010) explica que las reformas introducidas por la dictadura fueron acompañadas por una transformación en los agentes pertenecientes a la “oligarquía diversificada” que pasaron en adelante a liderar los “grupos económicos locales”²¹. Esta transformación, que supuso un fenómeno de concentración y centralización de recursos, les permitió asociarse con conglomerados extranjeros en las privatizaciones de las empresas públicas (ley N° 23.696, 1989)²². Estas privatizaciones son fundamentales al momento de comprender las características que asumió el sistema del agro-negocio en los ´90 en tanto posibilitaron que agentes privados controlasen aspectos claves de la cadena de producción, transporte y comercialización de materias primas y derivados (Basualdo y Teubal, 2002).

Una segunda dimensión en la minimización del Estado se relacionó con la eliminación de los regímenes de fomento y protección de la industria radicada en el territorio nacional. En este sentido, el considerando del decreto 2284/91 expresó:

²¹ Basualdo (2010) observa que las categorías tradicionales de propiedad “individual”, “condominio” o “sociedades” son insuficientes para analizar a los agentes del bloque dominante en la medida en que éstos a partir de los ´70 conformaron grandes “grupos económicos”. Estos están “constituidos por empresas con distinta razón social y con diferentes actividades económicas que actúan articuladamente, debido a que pertenecen a los mismos accionistas y son coordinadas por un mismo conjunto de directores (Basualdo y Teubal, 2002:5)”. Los grupos agropecuarios son una especificidad de estos.

²² En las privatizaciones los grupos económicos locales aportaron en promedio el 33% del total del capital (Sánchez Bernal, 2007:22). Es relevante mencionar que “el gobierno militar dio inicio al proceso de privatización del sistema granario. El Estado vendió parte de los silos y elevadores oficiales; el sector privado recibió las facultades de clasificar los granos (Leavy y Sáez, 2008:9)”.

Que las medidas adoptadas para promocionar actividades con exenciones impositivas y otras medidas de fomento, lejos de favorecer el desarrollo de las industrias supuestamente beneficiarias, introdujeron en los mercados señales erróneas para la inversión.

Partiendo de esta concepción, el aludido decreto confirmó y amplió las supresiones de subsidios, franquicias y otras formas de sostén directo de actividades económicas dispuestas por la ley N° 23.697 de 1989²³. Esta, en particular suprimió: a) los subsidios, subvenciones y todo otro compromiso del mismo carácter que, directa o indirectamente, afectase los recursos del Tesoro Nacional -art. 2-; b) los regímenes de promoción industrial instituidos por las leyes N° 19.640, 20.560, 21.608, 21.635, 22.021, 22.702, 22 973, 23.614 y otros de igual naturaleza -art. 4-; c) el régimen de promoción minera establecido por la ley N° 22.095 -art. 11-; d) el régimen de “compre nacional” prescripto por el decreto ley N° 5340/63 y la ley N° 18.875 -art. 23-. Estas disposiciones, que eliminaron las barreras proteccionistas del mercado local, se perfeccionaron con un nuevo régimen de inversiones extranjeras -art. 15- dirigido a la atracción de capitales internacionales.

Estas reformas se completaron en los ´90 con un complejo plexo normativo que desregularizó, flexibilizó y privatizó los institutos del derecho laboral y de la seguridad social hasta entonces vigentes (Manzo, 2012). En particular, advierte Basualdo (2010), se eliminaron los mecanismos de indexación salarial; se descentralizó la negociación colectiva; se alteró el régimen de vacaciones; se privatizó el sistema de prevención de accidentes de riesgos de trabajo y, parcialmente, el de jubilaciones y pensiones; se vincularon las variaciones salariales a la evolución de la productividad:

se pusieron en vigencia diversas formas de contratos temporarios que disminuyeron el costo para los empresarios (los denominados “contratos basura”); se redujeron los aportes patronales a la seguridad social y las asignaciones familiares; se disminuyeron las indemnizaciones por despido (pp. 320).

Finalmente, debe decirse que el financiamiento del Estado -recortado de manera considerable al eliminarse las retenciones y reducirse los aportes a la seguridad social- se centró en el “Impuesto al Valor Agregado” (vgr. IVA, impuesto al consumo) que entre 1991 y 2000 representó

²³ Expresamente dejó “sin efecto los regímenes para las actividades siderúrgica, naval, aeronáutica, de producción de aluminio y de maquinaria vial, aún subsistentes –considerando, decreto 2.284-”.

el 55,42% del valor total de los tributos recaudados y el 35,96% de los ingresos totales del Estado argentino (Teubal y Palmisano, 2011:221). Se instauró, de este modo, una estructura tributaria regresiva que se vio recrudescida por los ajustes fiscales sucesivamente aplicados en momentos de crisis²⁴.

c) *Liberalización de la autonomía de la voluntad individual*: la expansión que el modelo del agro-negocio tuvo en Argentina durante los '90 es imposible de comprender sin tener en cuenta las nuevas formas de organización que lo moldean. En efecto, explica Gras (2012), un rasgo sobresaliente de este modelo es la existencia de múltiples relaciones que los productores establecen entre sí y con rentistas, contratistas, fondos de inversión, semilleras, etc. para operar a mayor escala y diversificar su producción. No se trata de las formas típicas de "pluri-inserción" (es decir, participación de un mismo agente en distintos sectores o actividades económicas, que también están presentes), sino de asociaciones flexibles y dinámicas que no conforman nuevos sujetos de derecho. Las etapas de la producción se organizan así a partir de una "lógica de red"²⁵ en la que en la que distintos agentes económicos, agrarios y extra-agrarios, participan con el objetivo de maximizar su rentabilidad (pp. 12-19).

Esta nueva lógica no podría haberse activado sino en función de una serie de cambios jurídicos tendientes a flexibilizar y des-regularizar las restricciones que durante el modelo de sustitución de importaciones limitaron la autonomía de la voluntad individual. Estos cambios comenzaron a producirse en la última dictadura militar en dos sectores interrelacionados: el de la "contratación laboral" y el de los "contratos de arrendamiento/aparcerías rurales".

Con respecto al primero, el gobierno de facto activó un complejo dispositivo de "disciplinamiento social" -en términos de Giarraca (2011:315)- tendiente a reducir estructuralmente el poder de la clase trabajadora en su relación con el capital: disolvió la CGT, prohibió el derecho de huelga, intervino los sindicatos, suspendió la negociación colectiva y, en los hechos, persiguió y encarceló a todo activista sindical sospechado de subversión. Este dispositivo alcanzó también al trabajo rural. Por intermedio de la ley N° 22.248 (1980) la dictadura derogó el "Estatuto del Peón de Campo" de 1944 (art. 4) y lo reemplazó por un nuevo "Régimen Nacional del

²⁴ Entre 1999 y 2001, por ejemplo, se produjeron cinco ajustes estructurales que incluyeron múltiples recortes a salarios, jubilaciones y gastos públicos en educación, salud y asistencia social (Manzo, 2012).

²⁵ "La *lógica en red* supone, en su forma plena, una organización donde se contrata el conjunto de las tareas y recursos involucrados entre un sinnúmero de empresas de servicios, y se centraliza la gestión (Gras, 2012:19)".

Trabajo Agrario” (art. 1) que estaría en adelante excluido (art. 3) de la normativa general sobre la materia (vgr. “Ley de Contrato de Trabajo N° 20.744”, 1973). El nuevo régimen distinguió entre trabajadores permanentes (art. 14 a 76) y no permanentes (art. 77 a 84) limitando la protección de estos últimos que constituyen el grueso de la fuerza de trabajo rural en Argentina (Levaggi, 2006).

Con respecto al segundo, debe advertirse que la ley N° 13.246 (1948) fue modificada durante el proceso militar por dos normas. La ley N° 21.452 (1976), en primer lugar, legisló sobre los denominados “contratos accidentales”. En este sentido es necesario aclarar que el régimen de 1948 se organizó en torno a un tipo ideal (vgr. “regular”) de contrato de arrendamiento o aparcería rural en el cual con fines protectorios estableció regulaciones de orden público tendientes a condicionar la voluntad de las partes en la determinación del plazo, precio y demás condiciones. Ahora bien, también previó en sus art. 2 y 39 la posibilidad de que éstas celebrasen contratos por una sola cosecha (vgr. “accidentales”). Esta modalidad, explica Bozzo (2004), tenía carácter excepcional y no podía repetirse en el tiempo sin transformarse de manera automática en un contrato regular. La aludida norma de 1976, confirmando el criterio seguido por el decreto 1.639/63, extendió el plazo de duración de los contratos accidentales hasta los dos años (art. 1) desnaturalizando de esa manera el espíritu del régimen precedente.

La ley N° 22.298 (1980), en segundo lugar, redujo el plazo de los contratos regulares de los cinco a los tres años de duración (art. 1) y derogó 25 artículos de la ley N° 13.246 (art. 2). Estas modificaciones se realizaron con el fin de dotar de mayor movilidad y dinamismo a esta clase de contratos tal como surge de la propia justificación de la nueva normativa: “la nivelación de fuerzas entre ambos contratantes, acelerada últimamente en virtud del adelanto tecnológico, obliga a replantear los conceptos tradicionales existentes en la materia (...). En tal sentido cabe señalar el excesivo plazo mínimo -cinco años (...)- que la ley 13.246 impone con fuerza obligatoria, (es la) causa principal del desprestigio de esta figura contractual”²⁶.

Las reformas mencionadas sentaron las bases del “nuevo contratismo” -en palabras de Basualdo y Teubal (2002)- que se extendió en los ‘90 alentado por el nuevo paquete tecnológico.

²⁶ Nota enviada al Poder Ejecutivo junto con el proyecto de ley 22.298, disponible en <http://www.todaviasomos pocos.com/aportes/el-plazo-en-el-contrato-de-arrendamiento-rural/>, consultada el 12-10-2012.

Los cambios en los contratos de arrendamiento/aparcería rural asumen “en el sector agropecuario el papel que asume la flexibilización laboral en el sector industrial (pp. 16)”. Esto es así, porque los contratos accidentales aparecen como un eslabón imprescindible en las nuevas modalidades asociativas de empresarios; éstas han recibido distintas denominaciones: “*pool* de siembra”, “agricultura de grupo”, “asociacionismo agrario”, “agricultura asociativa”, “ejercicio colectivo de la empresa agraria” o “agricultura pluripersonal o colectiva” (Maiztegui Martínez, 2009:155).

Más allá de ellas, lo relevante es que estas nuevas modalidades constituyen formas de cooperación flexibles que no llegan a configurar sociedades de hecho o irregulares y, por lo tanto, no establecen un nuevo sujeto de imputación de actos y responsabilidades (Biscaro, 2005). En éstas los distintos agentes económicos -en una gran variedad de posibles combinaciones- contribuyen con tierra, maquinarias, insumos, transporte, mano de obra, distribución y comercialización de productos, servicios de conocimientos profesionales y financiamiento. Así, establecen redes de contratos jurídicos, de mayor o menor duración, que les permiten maximizar su rentabilidad sin aumentar los riesgos de la explotación agropecuaria que los involucra (Maiztegui Martínez, 2009).

Las figuras del “emprendedor”, “rentista” y “contratista” son centrales a la hora de aprehender las características que asume este nuevo fenómeno. Los “emprendedores” -empresarios con una racionalidad de tipo “financiera”²⁷- son los encargados de diseñar la explotación y de gestionarla. Suelen apoyarse en los conocimientos de profesionales especializados en agro o finanzas. Los “rentistas” son propietarios de tierras que o bien las arriendan (generalmente por el plazo de una cosecha) o bien participan de la asociación, precisamente, contribuyendo con dicha tierra. Los “contratistas”, cuya versión moderna aparece de la mano de la ley N° 17.253 (1967), son los dueños de la maquinaria que intervienen -según el caso- en la siembra, fumigación o cosecha.

La creciente externalización de tareas y labores (...) supone, en su forma plena, una organización donde se contrata el conjunto de las tareas y recursos involucrados entre un sinnúmero de empresas de servicios, y se centraliza la gestión

²⁷ En esta racionalidad “la obtención de resultados financieros es privilegiado por sobre los resultados productivos, y es el principal criterio que orienta la toma de decisiones respecto de las actividades a desarrollar, la cantidad de hectáreas a sembrar y las formas de contratación de la tierra y los distintos bienes y servicios. En ese marco, el trabajo de gestión económica-financiera se ubica en el centro de la actividad profesional, subordinando el lugar de la gestión productiva y desplazándola a manos de ingenieros (Gras, 2012:8)”.

(...) los empresarios que controlan las mayores superficies y volúmenes de producción son ejemplos paradigmáticos de estos funcionamientos (alcanzando superficies superiores a las 100.000 hectáreas operadas, como es el caso de El Tejar, Adecoagro, Los Grobo o MSU), sin por ello ser los únicos: los encontramos en empresas de distinto tamaño (Gras, 2012:19).

Visto así, se advierte que estas nuevas modalidades asociativas pueden organizarse en Argentina a partir de la combinación de distintas figuras legales. La arquitectura jurídica de los '90 se ha caracterizado en este caso no por regularlas de manera específica (salvo excepciones: "Contrato Asociativo para Explotación Tambera" y "Contrato de Maquila" leyes 25.169 y 25.113 de 1999) sino precisamente, y apoyándose en los cambios operados durante la dictadura, por dejarlas libradas a la voluntad de las partes contratantes.

4. Reflexiones finales.

A finales de los años '70 Argentina se integró en forma dependiente al incipiente proceso de globalización neoliberal alterando su estructura productiva en función de un patrón de acumulación centrado en la valorización financiera (Basualdo, 2010). En este contexto, y con especial fuerza en los '90, se establecieron las condiciones para la emergencia de un nuevo modelo agro-alimentario con eje en la producción a gran escala de soja transgénica²⁸.

De la totalidad de condiciones que hicieron posible dicha emergencia, este trabajo se focalizó en aquellas de carácter institucional. En particular, observó que: a) el decreto 2.284/91 desregularizó el comercio interior y exterior de bienes y servicios, el mercado de capitales y privatizó los entes reguladores del sector agrario; b) la ley N° 24.572 permitió el "patentamiento" de semillas transgénicas y las resoluciones N° 115-167/1996 de la Secretaría de Agricultura autorizaron la comercialización y siembra de "soja RR"; c) la ley N° 23.697 y el decreto 2.284/91 eliminaron los mecanismos de fomento de la industria asentada en el territorio nacional al mismo tiempo que pusieron en vigencia un nuevo régimen de atracción de capitales extranjeros; d) las leyes N° 22.108 y 23.696 autorizaron la privatización de las empresas públicas y la instalación de

²⁸ "En efecto, la producción de soja ha pasado de 3,7 millones de toneladas en 1980/81 a 10,8 millones en 1990/91 y a 35 millones en 2002/2003. Esto significó que la soja, que expresaba el 10,6% de la producción granaria total del país en 1980/81, pasó a representar el 28,4% en 1990/91 y el 49,2% en 2002/2003 (Teubal, 2006:79)".

puertos privados; e) las leyes N° 21.526, 24.144, 24.082, 23.576 y 24.441 -entre otras- crearon los canales y figuras institucionales necesarias para acceder al financiamiento internacional y dinamizar el traspaso de recursos financieros al agro; f) la ley N° 22.248 derogó el “Estatuto del Peón de Campo” adelantándose a los procesos de flexibilización y desregulación laboral de los años ´90 (Manzo, 2012); g) las leyes N° 21.452 y 22.298 legislaron sobre los contratos de arrendamiento y aparcería rurales dando el punta pie inicial a las nuevas modalidades asociativas del agro argentino.

Estas reformas modificaron el andamiaje institucional sobre el que se asentaba el macro-equilibrio económico del modelo de sustitución de importaciones en la siguiente dirección y sentido: a) la protección del mercado interno cedió lugar a una economía abierta, liberalizada y orientada a la integración con el mercado internacional; b) la transferencia de recursos desde el agro a la industria se suplantó por un conjunto de mecanismos tendientes a la captación de recursos financieros internacionales y la de la clase dominante a la trabajadora se invirtió con el objeto de aumentar las tasas de rentabilidad; el Estado se minimizó y dejó lugar al mercado como mecanismo auto-regulado de asignación de recursos; c) las restricciones a la autonomía de la voluntad individual se flexibilizaron y des-regularizaron a fin de permitir una dinámica de libre contratación entre agentes económicos entre sí y con los de las clases subalternas.

Estas modificaciones, a su vez, alteraron en el período abordado las lógicas de diferenciación/exclusión propias del modelo de acumulación precedente en una doble dimensión interrelacionada; los ganadores de la globalización neoliberal en Argentina fueron aquellos que: a) mostraron mayor capacidad de integración horizontal y vertical en tanto esto les permitió no sólo aprovechar las economías de escala sino también adaptarse en mejor medida a los acentuados vaivenes económicos acaecidos. En el caso del agro-negocio quienes así efectivamente lo consiguieron fueron los grandes grupos económicos locales y conglomerados extranjeros junto a aquellos que aumentaron su producción en uso de las nuevas modalidades asociativas; b) lograron escapar al mercado interno y reproducirse a una escala internacional, en especial ingresando a los circuitos de ingreso/egreso de divisas fundamentales para la acumulación vía valorización financiera. Nuevamente quienes así lo hicieron en el ámbito del agro-negocio fueron los grandes capitales locales y extranjeros.

En virtud de estas nuevas lógicas, y siguiendo los desarrollos de Teubal y Palmisano (2011:198-200), es posible agrupar a los agentes que moldeaban el sistema agro-alimentario argentino a finales de los '90 en tres núcleos diferenciados.

El primero conformado por un conjunto de grandes empresas: exportadoras, semilleras (vgr. Monsanto) y productoras de soja a gran escala (vgr. Grobocopatel), de agro-químicos y de productos agro-industriales. Este núcleo se constituyó en el principal beneficiario de las políticas analizadas, conformando oligopolios en los distintos mercados. Así, por ejemplo y a principios de la década del 2000, el 90% de las ventas de aceite era manejado por seis empresas, lideradas por Molinos Río de la Plata y Aceitera General Deheza; en panificación, Fargo, Bimbo y La Veneciana acumulaban el 85% de las ventas; en el negocio de galletitas, Danone, Nabisco y Arcor concentraban el 80% del mercado; siete empresas exportadoras (Cargill²⁹, Bunge, Nidera, Vincentín, Dreyfus, Pecom-Agra y AGD) administraban el 60% del volumen de granos exportados (Teubal, 2006:77). Asimismo, por entonces, cinco grupos económicos y 35 grupos agropecuarios poseían en conjunto 1.564.091 hectáreas (ha)³⁰. En la provincia de Bs As, en 1996, 53 propietarios tenían 2.396.674 ha equivalentes al 27,5% de la superficie provincial total (Basualdo-Arceo, 2009:64).

El segundo compuesto por el campesinado y las comunidades indígenas, así como también por una parte importante de la agricultura familiar argentina. Se trata de explotaciones de poca extensión, en muchos casos con formas de tenencia precaria de la tierra y ubicados mayormente en zonas extra-pampeanas. Este núcleo fue el más afectado por el embate del neoliberalismo y el avance de la frontera sojera. Quedaron encerrados en el mercado interno, sufrieron la deforestación, los desalojos mediante represión y violencia, la mercantilización de sus prácticas agronómicas y la fumigación indiscriminada con agro-tóxicos (Giarraca y Palmisano, 2011).

El tercero formado por los denominados "medianos y pequeños productores". Abarca un espectro muy grande de explotaciones: desde medianos productores cuya organización responde a una lógica de tipo empresarial pasando por los tradicionales "chacareros" de la zona pampeana y

²⁹ Cargill, además, es dueña de 45 acopiadoras regionales, 5 puertos cerealeros, 4 plantas de molienda oleaginosas, 7 molinos de trigo y 2 malterías. El negocio se ramifica también en frigoríficos, fertilizantes y semillas asociadas a Monsanto. El principal cliente externo de Cargill Argentina es su sucursal Uruguay. Diario Página 12, 31-03-08, <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/subnotas/101594-32002-2008-03-31.html>, consultada el 12-10-12.

³⁰ Basualdo citado en Diario Página 12, 13-07-08, <http://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-107768-2008-07-13.html>, consultada el 12-10-12.

llegando hasta los productores de regiones extra-pampeanas. Un número importante de ellos se dedica al cultivo de soja aunque también al tambo, cría de ganado, producción de trigo, cultivos industriales, etc. Los censos agropecuarios de 1988 y 2002 dan cuenta de la desaparición del 20,8% de estas explotaciones, la gran mayoría menores de 200 ha, causando un duro impacto en el ámbito del trabajo rural (Teubal y Palmisano, 2010:4)³¹. Quienes sobrevivieron a este proceso, muchos de ellos convertidos en “rentistas”, lograron recomponer su patrimonio en el escenario post-convertibilidad.

Es relevante advertir que en la segunda mitad de la década de los '90 los grupos económicos locales vendieron sistemáticamente su participación en las empresas privatizadas y recompusieron su estructura productiva centrándose en el agro-negocio. A finales de siglo, se produjo una nueva disputa entre las dos fracciones del capital que habían dominado al conjunto de la sociedad desde los años '70 en adelante. Por un lado, aparecieron los conglomerados extranjeros que controlaban las empresas privatizadas y los grandes bancos acreedores de la deuda externa nacional que, representados por el FMI, abogaban por una dolarización de la economía. En el otro, se ubicaron los agentes hegemónicos del agro-negocio, aliados a la burguesía nacional y de allí a los sindicatos, que bregaban por una devaluación de la moneda que fomentara la exportación, licuara sus deudas y protegiese el mercado interno (Basualdo, 2010; Rapoport, 2010).

Las medidas de política económica que se tomaron luego de la crisis del 2001 (vgr. devaluación, restablecimiento de las retenciones a las exportaciones y de los subsidios, nuevo estatuto del peón rural, reforma del sistema financiero, bursátil y de la seguridad social, re-estatización de algunas empresas privatizadas) invitan a reflexionar sobre rasgos de continuidad y quiebre en la estructura estatal descrita por este artículo y sobre su impacto en el agro-negocio. Dicha reflexión, se considera, no puede llevarse a cabo sino en el marco de las particulares condiciones socio-económicas que moldearon a uno y otro período histórico.

5. Bibliografía

³¹ “Mientras la soja genera un puesto de trabajo cada 500 hectáreas, la economía familiar crea 35 puestos de trabajo cada 100 hectáreas, situación que se empalma con el hecho de que la soja demanda más de 500 hectáreas para que una unidad productiva sea viable (Giarraca, Teubal y Palmisano, 2008:40)”.

BARRI, Fernando y Juan Wahren, (2009), "El modelo sojero de desarrollo en la Argentina: tensiones y conflictos en la era del neocolonialismo de los agro-negocios y el científicismo-tecnológico", www.ger-gemsa.org.ar/wp.../Barri-y-Wahren-Realidad-Económica.pdf.

BASUALDO, Eduardo M., (2000), *Acerca de la Naturaleza de la Deuda Externa y la Definición de una Estrategia Política*, FLASCO, www.flasco.org.ar/investigacion_ayp_contenido.php?ID.

BASUALDO, Eduardo y Miguel TEUBAL, (2002), "Economías a escalas y régimen de propiedad en la región pampeana Argentina", cdi.mecon.gov.ar/biblio/docelec/dp1112.pdf.

BASUALDO, Eduardo y Nicolás ARCEO, (2009), "Características estructurales y alianzas sociales en el conflicto por las retenciones móviles", http://www.flasco.org.ar/uploaded_files/Publicaciones/Arceo.E_Basualdo_Arceo.N_La.crisis.mundial.y.el.conflicto.del.agro.pdf.

BASUALDO, Eduardo, (2008), "El agro pampeano: sustento económico y social del actual conflicto en la Argentina", *Cuadernos del Cendes*, Año 25 N° 68, Mayo-Agosto, pp. 29-54, Bs As.

BASUALDO, Eduardo, (2010), *Estudios de historia económica argentina: desde mediados del siglo XX a la actualidad*, Ed. siglo XXI, Bs. As.

BISCARO, Santiago, (2005), "Contratos Agropecuarios Asociativos: tratamiento impositivo", en nulan.mdpu.edu.ar/1694/1/biscaro_se_2012.pdf.

BOZZO, Leonardo, (2004), "Contrato Accidental por Cosecha", en imgbiblio.vaneduc.edu.ar/fulltext/files/TC052027.pdf.

CORTES CONDE, Roberto, (2009), "La Crisis de 1930. ¿Cómo Afectó a la Argentina?", <http://www.scribd.com/doc/32946364/La-Crisis-de-1930-Cortes-Conde>, consultada el 10-10-2010.

ECHAGUE, Fernando, (1991), "La Junta Reguladora de Granos: su creación", *Revistas Libertas* 15, octubre, pp. 1-15, Ed. Instituto EDASE, Bs. As.

FAIR, Hernán, (2008), "El conflicto entre el gobierno y el campo en Argentina. Lineamientos políticos, estrategias discursivas y discusiones teóricas a partir de un abordaje multidisciplinar", *Iberoforum*, Año III, No 6. Julio- Diciembre de 2008, Universidad Iberoamericana A.C., pp. 82-106, Ciudad de México.

GIARRACA, Norma y Tomás PALMISANO, (2011), "Expansión sojera y paro agrario. Reflexiones para comprender el 2008 y 2009 en la Argentina", *Del paro agrario a las elecciones de 2009: Tramas, reflexiones y debates*, Giarraca y Teubal (coord.), ISBN: 978-987-1238-70-5, pp. 275-286, Ed. Antropofagia, Bs. As

GIARRACA, Norma, Miguel TEUBAL y Tomás PALMISANO, (2008), "Paro agrario: crónica de un conflicto alargado", *Realidad Económica*, N° 237, 1° de julio/15 de agosto, pp. 33-54, Bs. As.

GIARRACCA, Norma, (2011), "El conflicto agrario 2008-2009: los debates necesarios", *Del paro agrario a las elecciones de 2009: Tramas, reflexiones y debates*, Giarraca y Teubal (coord.), ISBN: 978-987-1238-70-5, pp. 313-342, Ed. Antropofagia, Bs. As

GRAS, Carla, (2012), "Los empresarios de la soja: cambios y continuidades en la fisonomía y composición interna de las empresas agropecuarias", *Mundo Agrario*, vol. 12, nº 24, primer semestre, ISSN 1515-5994, pp. 2-32, UNPL, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, La Plata.

LEAVY, Sebastián y Francisco SAEZ, (2008), "Intervención del Estado en el comercio granario: los casos de la Junta Nacional de Granos y de la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario", inta.gob.ar/.../Intervención%20del%20Estado%20en%20el%20comercio.

LEVAGGI, Alvarado (2006), "Historia del Derecho Laboral Argentino", *IUSHISTORIA Revista Electrónica Nº 3*, www.salvador.edu.ar/juri/reih/index.htm.

MAIZTEGUI MARTINEZ, Horacio, (2009), "Una nueva modalidad asociativa en Argentina: el pool de siembra", www.pa.gob.mx/publica/rev_41/.../9%20horacio%20Maiztegui.pdf.

MANZO, Alejandro G. y Cecilia GONZALEZ SALVA, (2011), "Neoliberalismo y Derecho: las Reformas Financieras Cambiarias de 1977-1978 y el Endeudamiento del Estado Nacional", *Revista Passagens*, Vol. 3, Nº 3, Setembro a Dezembro, pp. 503-531, ISSN: 1984-2503, Universidad Federal Fluminense, Brasil.

MANZO, Alejandro G., (2012), "Estado post-neoliberal en Argentina: la reforma laboral en el tiempo inmediatamente anterior y posterior a la crisis del 2001", en *Derecho y Neoliberalismo*, ISBN: 978-607-424-359-8, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo (UMSNH), pp 89-118, Morelia, México.

MULLER, Alberto E. G., (2002), *Desmantelamiento del Estado de Bienestar en la Argentina*, Centro de Estudios de Población, Empleo y Desarrollo (CEPED, UBA), <http://www.econ.uba.ar/www/institutos/economia/Ceped/publicaciones/cuadernosceped/cuad%206/cuaderno6.pdf>.

PERELMUTER, Tamara, (2011), "Bienes comunes vs. mercancías: las semillas en disputa. Un análisis sobre el rol de la propiedad intelectual en los actuales procesos de cercamientos", *Sociedades Rurales, Produccion y Medio Ambiente*, Vol. 11, Nº 22, pp. 54-86, Bs. As.

POULANTZAS, Nicos, (1998), *Poder político y clases sociales en el Estado capitalista*, Ed. siglo XXI editores, 28° edición, México.

POZZO, Horacio Daniel, (2001), "Argentina Default 2001", <http://www.latinforme.com/reportes/argentinadefault2001-HoracioPozzo.pdf>.

RAPOPORT, Mario, (2010), *Las políticas económicas de la Argentina. Una Breve Historia*, ed. Booket, Bs As.

SANCHEZ BERBAL, Raúl (2007), "1989-1999 Balances y Lecciones Aprendidas de una Década de Privatizaciones en Argentina", IX Reunión de Economía Mundial, Madrid www.uam.es/otros/ixrem/Comunicaciones/12-10-%20SANCHEZ%20FERNANDEZ%20BERNAL.pdf.

TEUBAL, Miguel y Tomás PALMISANO, (2011), "El conflicto agrario: características y proyecciones", *Del paro agrario a las elecciones de 2009: Tramas, reflexiones y debates*, Giarraca y Teubal (coord.), ISBN: 978-987-1238-70-5, pp. 193-252, Ed. Antropofagia, Bs. As

TEUBAL, Miguel, (2006), "Expansión del modelo sojero en la Argentina. De la producción de alimentos a los *commodities*", *Realidad Económica*, N° 220, 16 de mayo/30 de junio 2006, pp. 58-84, Bs As.

THERBORN, Göran, (1998), *¿Cómo domina la clase dominante? Aparatos de Estado y poder estatal en el feudalismo, el capitalismo y el socialismo*, Ed. siglo XXI editores, sexta edición, México.