

XII Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia. Departamento de Historia, Facultad de Humanidades y Centro Regional Universitario Bariloche. Universidad Nacional del Comahue, San Carlos de Bariloche, 2009.

# **Desempeño económico y estrategias institucionales en el sector lácteo cooperativo (1930 a 1955).**

Olivera, Gabriela.

Cita:

Olivera, Gabriela (2009). *Desempeño económico y estrategias institucionales en el sector lácteo cooperativo (1930 a 1955)*. XII Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia. Departamento de Historia, Facultad de Humanidades y Centro Regional Universitario Bariloche. Universidad Nacional del Comahue, San Carlos de Bariloche.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-008/541>

*Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.*

## **Desempeño económico y estrategias institucionales en el sector lácteo cooperativo. (1930 a 1955)**

Olivera, Gabriela (UNC/CONICET)

En las décadas que siguieron al Grito de Alcorta (1912), el Estado no había dado respuesta a las reivindicaciones del movimiento chacarero. Las condiciones pactadas eran desfavorables para los arrendatarios con relación a los propietarios y terratenientes. Tampoco se garantizaban los derechos de los agricultores para realizar libremente la venta de sus excedentes, ni se habían creado, entre otras cuestiones, las condiciones de un sistema de crédito accesible y barato para el pequeño productor. El sector chacarero bregaba por el ejercicio de libertades capitalistas (de arrendamiento, trilla, venta y seguro) (Boglich: 1937). Se pretendía mejorar las condiciones de comercialización de los productos primarios, abaratar el aprovisionamiento de los insumos y el consumo y, en pos de estos objetivos, se propendía a la formación de cooperativas agrarias. La organización de los productores tamberos en cooperativas y en entidades gremiales formó parte del movimiento reivindicativo chacarero y tuvo relevancia histórica con relación al conjunto de la agroindustria láctea e injerencia en el diseño de las políticas sectoriales.

En esta ponencia se plantea cómo las diferentes entidades cooperativas lácteas apelaron a estrategias de alianzas para el ejercicio de la presión corporativa sobre el Estado en pos de la satisfacción de sus demandas, que su accionar conjunto incorporó a la acción colectiva como a uno de sus componentes. Consideramos que nos encontramos frente a un tipo de acción colectiva que aunque expresa la falta de acceso regular a las demandas sectoriales en las instituciones estatales e, incluso en determinadas coyunturas, puede adquirir ribetes contenciosos, tiende substancialmente a reforzar la presión corporativa. (Mc Adam, Mc Carthy y Zald: 1999 y Douglass North: 1993). Señalamos que el carácter cooperativo de la entidad láctea de segundo grado Sancor ("Fábricas de Mantequilla Sancor Cooperativas Unidas Limitadas") -y probablemente de las otras entidades lácteas del mismo tipo que adquieren visibilidad en el espacio público- cohesiona institucionalmente a los diferentes actores de la agroindustria (especialmente a directivos, técnicos y productores tamberos asociados) y que no se observan fisuras significativas durante el período estudiado. El proyecto cooperativo que cohesiona a los diferentes actores se basa en

incentivos económicos de acceso a mercados (externos e internos) y a tecnologías de avanzada. Afirmamos también, que desde la década de 1930 existió un proceso de agregación creciente de intereses en el sector lácteo cooperativo, el cual a su vez, contribuyó de manera relevante, a la conformación de la entidad de tercer grado Coninagro (Confederación Intercooperativa Agropecuaria Limitada) en 1956. En este proceso, existió una apelación a intereses económicos, pragmáticos y generales -en cuanto eran comunes al cooperativismo lácteo y también incluían a productores no agremiados o asociados a cooperativas-, con un componente ideológico que planteaba las ventajas de la organización cooperativa frente a la empresa privada. Por otro lado, los grupos reducidos de productores asociados a cada cooperativa primaria participaban y gestionaban sus intereses particulares en el seno de estas instituciones donde realizaban sus operatorias económicas. Esta particular configuración institucional que contempla intereses más generales y más particulares, con componentes económicos e ideológicos consideramos que es clave para entender la cohesión interna del sector cooperativo lácteo, la fuerza que adquirió en el espacio público y con relación al Estado. A este fenómeno particular se refiere Lattuada cuando habla del "sincretismo" entre objetivos gremiales y cooperativos... "ya que sí bien es indiscutible su organización como asociación económica (no reivindicativa), .... participan de reclamos o realizan acciones que benefician directa o indirectamente a un universo más extenso que el de sus asociados". (Lattuada: 2006: 23)

Para realizar esta investigación hemos debido primeramente, realizar una reconstrucción histórica sobre la política estatal láctea, basada en gran parte, en fuentes primarias (legislación nacional), hemos trabajado con material producido por la entidad de segundo grado Sancor, cuya rica información da cuenta de un colectivo mayor de asociaciones y con la de Coninagro. No obstante, el no contar con información producida por las otras entidades lácteas cooperativas limita los alcances de este trabajo

Analizamos las estrategias de alianzas, la lógica que combinaba acción colectiva y presión corporativa en el accionar público del cooperativismo lácteo, la estructuración organizacional sobre la base de incentivos económicos y las representaciones en torno al nuevo sujeto social en conformación. El estudio de las estrategias institucionales del cooperativismo lácteo frente al Estado y su injerencia en la plasmación de las políticas

públicas sectoriales ocupa un lugar central en este escrito y al respecto diferenciamos dos períodos (1934-1946 y 1946-1955).

Es difícil conocer la importancia relativa de la producción láctea cooperativa con relación a la industria privada a través de los censos nacionales, ya que esta fuente no diferencia a estos dos tipos de sociedades, en el período considerado, y reconoce solo a categorías ocupacionales tales como a obreros, empleados, propietarios, directores y gerentes, cuando los proveedores de leche y crema a las usinas pasteurizadoras (privadas y cooperativas) y a las fábricas eran productores familiares. Por otro lado, contamos con datos sobre producción y comercialización solo para Sancor y no para las otras entidades cooperativas de primero y segundo grado. No obstante, conocemos que en 1947 el valor agregado del conjunto de la agroindustria láctea ascendía a 144.085.000 m\$, mientras que ese mismo año el capital social de Sancor era de 4.754.000 m\$. (Censo Nacional de 1947 y Memoria y Balance de Sancor de 1948). Sí desagregamos ese valor total por rubros productivos, podemos observar que la producción de Sancor era importante ya entonces en lo que respecta a la manteca y caseína, ya que producía el 34,5 % y el 23,5 % de las respectivas producciones nacionales.<sup>1</sup> Decimos "entonces" ya que desde 1947 en adelante Sancor experimentaría un vertiginoso proceso expansivo con la creciente incorporación de cooperativas primarias que entregaban crema y leche a la entidad de segundo grado. Desde el momento de su conformación en 1938 a 1947 la cantidad de cooperativas asociadas se había incrementado de 16 a 155, cuando se había expandido territorialmente desde San Carlos hasta Ceres en Santa Fe y desde Las Varillas (en Córdoba) hasta el límite de la provincia de Santiago del Estero (Revista Sancor, de aquí en más RS, nov 1947. Memorias y Balances de 1940 y 1947). En 1952, con la cuenca lechera cordobesa-santafesina ya plenamente conformada contaba con 234 cooperativas adheridas (RS n° 166 dic 1952-enero 1953). Según información producida por Sancor, en 1942 la producción de manteca del conjunto de las entidades cooperativas representaba el 50 % del total nacional y alcanzaba en la caseína al 40 %. (RS n° 1, julio de 1942).

---

<sup>1</sup> En 1947 la producción nacional de manteca ascendía a 104.418.688 m\$ y ese año Sancor vendía 36.035.260,37 m\$ en manteca; la producción nacional de caseína era de 60.606.742 m\$ y la de Sancor de 14.243.997,73 m\$; en el caso del queso y la leche pasteurizada la importancia de Sancor era significativamente menor. Sobre una producción nacional de quesos del orden de 46.468.365 m\$, Sancor producía por valor de 5.837.877,74 m\$ y en lo que respecta a la leche pasteurizada la relación era 137.405.897/18.688 m\$m (bídem)

## **El Cooperativismo Lácteo: estrategias de alianzas, acción colectiva y presión corporativa.**

El cooperativismo lácteo se alineaba en la vertiente cooperativa ligada a ACA, es decir a aquella de carácter más "economicista". Los principales baluartes del cooperativismo lácteo eran Sancor, la Federación de Cooperativas Tamberas, la Cooperativa Mantquera de San Carlos y la Unión de Cooperativas de Franck, las cuales llevaban a su vez, la representación de las cooperativas primarias y, cuyo accionar conjunto, se expresaba a través de la realización de diversas concentraciones, peticiones gubernamentales, asambleas y congresos cooperativos<sup>2</sup>. Estas entidades, en general de segundo grado recibían la producción tambera de las colonias de pequeños y medianos productores de tipo mixtos, es decir de aquellas que adicionaban el tambo a las otras actividades agrícola-ganaderas, la mayoría de las cuales contaba con su propia cremería. (Bianchi de Terragni, Adelina. *Historia de Rafaela*, extraído de: Sancor : s/fecha).

La "Unión Cooperativa San Carlos" fue la primera cooperativa tambera de segundo grado fundada en América Latina y se fusionaría con Sancor en 1981. Era de dimensiones económicas importantes y contaban con tecnología avanzada para la época. Entre otras cuestiones, instaló y puso en marcha su propia fábrica de manteca. Otra organización importante era la "Asociación Unión tamberos de Franck" de Santa Fe, que se fue afianzando y en 1934 instaló su propia usina pasteurizadora de leche. En 1951 ésta se transformó legalmente en sociedad cooperativa y, en la actualidad ha diversificado su producción y aplica tecnología de punta. (Confederación Intercoopeativa Agropecuaria: 1996: 3). A la relevante presencia cooperativa en la lechería habrían contribuido las trayectorias históricas de los colonos de diferentes nacionalidades europeas -como por ejemplo los suizos del Alto Valais-, quienes traían tradiciones cooperativistas de sus países de orígenes Específicamente en la colonia de Sunchales -donde se instalaría posteriormente

---

<sup>2</sup> Como ejemplo ilustrativo de 1942 citamos el congreso y la asamblea de Brinkmann, la que contó con la presencia de todas las cooperativas de tamberos del país. Fue patrocinada por ACA. (R. S. n° 9, año 1, marzo de 1943)

la planta central de Sancor- se constituyó la primera cooperativa de tamberos en 1929, la que vendía la crema y la caseína directamente a los compradores. (Sancor: s/fecha: 42).

En los pueblos pampeanos donde se situaban las cremerías posteriormente asociadas a Sancor -en las zonas de San Carlos, Franck y San Gerónimo Norte en la provincia de Santa Fe-, era también importante la producción tambera en las colonias de pequeños y medianos productores mixtos, es decir que además de las actividades agrícola-ganaderas, hacían tambo y, la mayoría de ellas contaba con su propia cremería privada o cooperativa. Existían además, cremerías, fábricas de manteca y queso privadas. Entre las empresas privadas, la presencia de la Compañía The River Plate Dairy era relevante. Esta se había instalado en 1921 con la cremería "Las Colonias" y, hasta 1938, se habían sumado 60 cremerías más (Bianchi de Terragni, Adelina. *Historia de Rafaela*, extraído de : Sancor : s/fecha). Los grupos cooperativos que conformaron "*el movimiento de Brinkmann*" que dio origen a Sancor, provenían de Sunchales, Wavelerg, la Morterense, Virginia, La Bonita, Las Tres Colonias, La Unión, Las Palmeras, Dos Provincias, Las Dos Colonias y Ataliva. (Memorias y Balances: 1945). La contracara del proceso expansivo de Sancor fue el retiro progresivo de las empresas privadas que venían trabajando en la zona. Algunas fábricas privadas -como el caso de la firma Spirandelli de Brinkman- tuvieron que vender sus plantas industriales a los productores cooperativos. Técnicos que habían trabajado para la firma The River Dairy Company pasaron a prestar servicio en Sancor y el conjunto de las sociedades civiles cremeras que existían en la zona se transformaron en cooperativas. (Memorias y Balances: 1951). Para dar al lector una idea de la importancia relativa de Sancor señalamos que en 1946 Sancor reunía a 155 cooperativas primarias lácteas y ese mismo año ACA aglutinaba a 121 cooperativas agrícola-ganaderas (ACA: 1952, extraído de Olivera y Mateo: 2006: 88).

Este conjunto de organizaciones apelaron a estrategias de acción conjunta en pos de mejorar las condiciones de producción y los ingresos de los productores tamberos. Para esto realizaron congresos, movilizaciones y peticiones gubernamentales conjuntas. Participaron además en las nuevas agencias estatales que se iban creando con la creciente injerencia estatal en el sector agropecuario. Debido a sus propios propósitos y también a su peso relativo ,algunos de sus dirigentes participaron en los organismos consultivos o llegaron

incluso a ocupar cargos técnicos destacados en las agencias ejecutivas de regulación y control estatal.

El principal reclamo se refería a que el trabajo del productor tambero no recibía la compensación justa por parte del empresario industrial, es decir se centraba en la distribución del ingreso. No obstante, una cuestión que se articulaba a la anterior y que ocupaba un lugar destacado en las representaciones del cooperativismo lácteo se refería al control del productor sobre el tenor graso de la leche, denominado como "control lechero", ya que la producción se abonaba por kilo de grasa butirométrica. Se denunciaba que algunos industriales falsificaban estas mediciones y la aspiración a tener control sobre esta variable tenía amplia repercusión entre los productores. Otros reclamos se vinculaban a la puntualidad en las fechas de pago de la producción y a recibir alguna bonificación en concepto de la caseína. (R. S. agosto de 1951)

Durante el período considerado la consigna de ofrecer precios más beneficiosos para los productores que los ofertados por la industria privada, de que éstos fueran productos del acuerdo y consensos con los productores a través de sus asociaciones operó como un eje de articulación de intereses y se convirtió en una demanda que aunaba al accionar público de éstas frente al Estado, en un reclamo que unificaba a la oposición cooperativa frente a - como veremos- una política de control estatal creciente sobre los precios de los productos lácteos en las diferentes fases de la cadena agroindustrial. Esta misma cuestión jugaría también un papel significativo en la expansión territorial de Sancor. En sus revistas y memorias se informaba de manera reiterada y con data estadística detallada cómo Sancor pagaba a sus productores asociados una alícuota más elevada por el kilo de grasa butirométrica que la industria privada. En esta ventaja económica -a la cual se le adicionaba la percepción de retornos- estaba -se planteaba- la evidencia de la ventaja de la organización cooperativa con relación a la empresa privada. La cita a continuación sirve de ejemplo ilustrativo de lo que planteamos:

"..Estamos seguros de manifestar que Cooperativas que entregan a fábricas particulares, las cuales han cobrado \$ 0,15 m/n menos por Kg de grasa que lo percibido por nuestras asociadas y si agregamos a esta cantidad la suma de \$ 0,26837 m/n que es el retorno de Cooperativas Unidas, tienen \$ 0,41837 m/n por Kilo de grasa, como cantidad perdida por las Cooperativas alejadas de nuestra Entidad.

Así que, siguiendo con los datos que sirven para este comentario, el tambero de referencia, en vez de estar asociado a la Cooperativa de Frías lo fuera de una de las que no está en nuestras filas, hubiera percibido la suma de \$ 771,80 m/n menos que el monto cobrado y que hacemos referencia a través de este comentario." (Revista Sancor n° 1, vol 5, 11/42: 10-11)

Para el cooperativismo lácteo era prioritario también poder eliminar a los intermediarios y así obtener ventajas económicas con relación a la industria privada. La presencia de la cooperativa primaria eliminaba la necesidad de intermediación del "cremero" o "quesero"; la existencia de las cooperativas de segundo grado sustituía al industrial lácteo e implicaba que los productores asociados podían gravitar en el mercado.

"Nos organizamos en cooperativas de segundo grado cuando ya teníamos constituidas muchas cooperativas tamberas de primer grado, con las cuales eliminamos al primer intermediario, o sea al cremero, quesero o dulcero particular, que nos hacía análisis fraudulentos, nos recibía la leche cuando le convenía y nos pagaba el precio que quería.....librándonos del gran intermediario, del trust capitalista, del gran industrial exportador." (RS Sept-oct. de 1948)

En el conjunto de las reivindicaciones mencionadas ocupaba el lugar central, sin duda, la defensa del precio de la producción láctea tambera, la que tendía a acercar no sólo a las entidades cooperativas, sino incluso a las gremiales, tales como el Centro de Productores Lecheros y la Federación Argentina de Cooperativas, constituida en 1941. El involucramiento cooperativo en espacios asociativos y funciones gremiales expresan, a nuestro entender, un rasgo muy importante en el perfil de estas instituciones: como los objetivos gremiales se imbricaban a los cooperativos.

### **Las estrategias institucionales del cooperativismo lácteo y su injerencia en la política estatal durante 1934-1946.**

Durante la década de 1930, al compás de la creación de nuevas agencias estatales que procuraban ejercer, entre otras cuestiones, funciones de regulación de la producción agropecuaria, tales como la Junta Nacional de Carnes (1933) y la de Granos (1933), se creó, por el decreto n° 40.140, en abril de 1934, la Junta Reguladora de la Industria Lechera, la



que tenía por misión asesorar al Poder Ejecutivo, estimular el consumo interno de lácteos, controlar los precios y subvencionar a los productores tamberos. La subvención se costearía con los fondos obtenidos de dos fuentes; en primer lugar con la diferencia a favor del gobierno de las ventas de letras de cambio procedentes de la exportación de manteca y caseína y, en segundo lugar, del gravamen de las ventas de manteca en el mercado interno, cuando los precios fueran lo suficientemente bajos como para permitir su implantación. Con estos recursos se constituía un fondo compensador. La Junta estaba presidida por tres personas designadas por el Poder Ejecutivo, con el acuerdo del Senado y estaría asesorada por una comisión de representantes de los productores tamberos, de las industrias mantequeras y queseras, de las usinas pasteurizadoras, los comerciantes de los productos lácteos y los consumidores. Según Persello, aunque esta ley no se sancionó formalmente, la actividad lechera siguió estando regulada por la comisión que se formó ad-hoc. (Persello: 2006: 96). Integraron esta junta representantes de los grandes industriales, de la talla de la The River Plate Dairy Co. A poco de andar, surgieron conflictos relevantes entre los productores tamberos y el sector agroindustrial y por esta razón fue disuelta en 1938. (Ferrero y Cravero: 1988: 45)

En su reemplazo se formó en 1938 la Dirección de la Industria Lechera, bajo la dependencia del Departamento de Agricultura. (Anales de la Legislación Argentina Tomo X-B: 1950, Decreto nº 125.201, 11 / 2/ 1938). Se sancionaba tomando como base la ley nacional nº 12.160 de 1935 que permitía al Poder Ejecutivo crear organismos de fomento agrario con las diferencias de letras de cambio provenientes de la exportación. Esta dirección pasó al año siguiente a denominarse como Comisión Nacional de la Industria Lecheray en sus funciones de control estatal era acompañada por una Comisión Nacional de Abastecimientos y por un Consejo Consultivo. Este último estaba compuesto por miembros honorarios, cuyo número y proporción determinaría el Poder Ejecutivo. Representaban al gobierno, a los productores que abastecían a la Capital Federal, a los que elaboraran productos lácteos, a los distribuidores de leche para consumo y a las usinas pasteurizadoras de leche para consumo en la Capital Federal, a los consumidores (con preferencia a las sociedades cooperativas de consumo de empleados y obreros), al Colegio de Médicos, al Instituto Municipal de la Nutrición, al Departamento Nacional de Higiene, a

la inspección veterinaria de la Municipalidad de la Capital, a los exportadores de productos lácteos, a las empresas ferroviarias y navieras de transporte. (Ibídem)

La Comisión Nacional de la Industria Lechera pasaba a fijar, entre otras cuestiones, los precios mínimos pagados al productor tambero por la proporción de grasa butirométrica contenida en la leche en una dinámica interinstitucional en la cual -tal como veremos seguidamente- la acción colectiva y la presión corporativa que ejercían el cooperativismo y el gremialismo lácteo ocupaban un papel destacado.

En 1942 y a raíz de un conflicto puntual sobre incremento de precios lácteos durante el gobierno de Castillo, la Comisión Nacional de la Industria Lechera había renunciado en pleno. En una concentración realizada en Aldao en la cual participaron la Federación de Cooperativas Tamberas, Sancor, la Cooperativa Mantequera de San Carlos y la Unión de Cooperativas de Franck, éstas plantearon al Presidente Castillo que rechazara las renunciaciones de los miembros de la Comisión Nacional de la Industria Lechera, ya que:

"..la fijación de los precios que esta comisión hace de los precios que los industriales pagan a los tamberos por la leche en tenor de grasa butirométrica, y que lo hace después de escuchar a los representantes de los productores y fabricantes constituye un "arbitraje insustituible". Que al dictar la Comisión Especial de Control de Abastecimiento estableciendo los precios máximos que el consumidor paga por la leche y la manteca y los industriales y repartidores pagan al productor, ha invadido funciones de que eran específicas de la Comisión Nacional de la Industria Lechera y no de esta Comisión Especial de abastecimientos, motivando la renuncia de los integrantes de la Comisión" (R. S. n° 3, año 1, setiembre de 1942)

Además, se sostenía que hasta que esta comisión entrara en funciones:

"... los precios sean fijados mensualmente por los representantes de Federación Argentina de Cooperativas Tamberas, Sancor, Cooperativa Mantequera de San Carlos Centro y de la Unión Tamberos de Franck....que el precio fijado de esta forma se titule "precio cooperativo"." (Ibídem)

El cooperativismo lácteo logró restituir en sus funciones a la Comisión Nacional de la Industria lechera, la que siguió apelando a una mecánica de fijación de precios en la cual la injerencia cooperativa y gremial era significativa y el cual existía un componente relevante de acción colectiva. En la raíz del pensamiento cooperativo, estaba la idea de que la fijación gubernamental de precios atentaba contra el libre juego de la oferta y la demanda

aunque haya "...querido evitar la especulación, el acaparamiento y el alza injustificada de precios" y que ello en realidad "...lesionaba indebidamente el interés de los productores de leche" (R.S. n° 6, año 1, dic. 1942 y R.S. n° 25, año III, julio de 1945).

Se cuestionaba además que la representación de los productores tamberos fuera restringida en la Comisión Consultiva de la Industria Lechera. Se afirmaba que debía darse mayor protagonismo a la voz de los productores en la misma, ya que ésta se limitaba a "...personas que solamente se dedican a la venta de leche para el consumo". Por otra parte, se solicitaba un tipo de cambio libre para la exportación de la caseína, la preferencia a los productos lácteos en las adjudicaciones de bodegas de la Flota Mercante, debido a las dificultades de colocación de la producción en los habituales compradores europeos y por las restricciones del gobierno norteamericano. La temática de suavizar las exigencias de los Códigos Bromatológicos provinciales con respecto a la salubridad e higiene del Estado- la que se profundizaba durante las décadas de 1940 y 1950, estableciendo normas precisas con respecto a la calidad y a la tipificación de los productos, era un reclamo recurrente en el cooperativismo lácteo y, entre sus argumentaciones, figuraba frecuentemente la escasez de medios y de conocimientos de las cremerías.

La temática de la oposición cooperativa a la injerencia estatal en la fijación de precios, el establecimiento de un tipo de cambio libre o preferencial para las exportaciones lácteas, la mayor participación en la toma de decisiones de las políticas sectoriales fueron ejes articuladoras de la protesta durante toda la década de 1940 y también durante los dos primeros gobiernos peronistas.

La injerencia cooperativa en el diseño de las políticas públicas se manifestaba además, en la creación de una Dirección específicamente referida a la lechería (dependiente del Ministerio de Agricultura). Esta tendría a su cargo los servicios de inspección de la capacidad de los envases en uso para el transporte de la leche cuando ellos fueran utilizados como medidas de capacidad de su contenido (Anales de la Legislación Argentina. Tomo V: 1945, Decret. n° 10.678). Su uso fraudulento repercutía en una baja del precio real pagado al productor y esta cuestión había sido denunciada reiteradamente por diferentes agrupaciones cooperativas y gremiales.

Otro ejemplo ilustrativo de lo que estamos planteando fue el conflicto suscitado con respecto a los períodos de vigencia de los precios mínimos pagados al productor en la zona

de abasto de Capital Federal. Aclaremos que la industria láctea estaba sujeta a fluctuaciones estacionales de precios, según el ciclo productivo y las tecnologías disponibles en ese momento histórico. Durante el invierno aumentaba la oferta mantequera. Ante la sanción del decreto n° 1.134 de 1945 que fijaba precios máximos de invierno y verano, para la venta de la leche en las zonas de producción de la provincia de Buenos Aires, la sociedad Cooperativa de Tamberos "La Pilarence" Ltda solicitó la rectificación del período de vigencia de los dos precios mínimos que recibía el productor de la zona de abasto de la Capital Federal. El gobierno dio lugar a esta petición, rectificando los períodos de vigencia de los precios, que deberían comenzar el 1ero de octubre y terminar el 31 de mayo en vez del 1ero de noviembre y el 30 de abril. Además, el gobierno aprobó que los productores y no los compradores (comerciantes) serían los beneficiarios con las diferencias por los fletes. Esta cuestión suscitó todo un debate entre las cooperativas y la Unión gral de Tamberos .(R. S. n°47 , año IV, mayo de 1946)

### **Los núcleos de la política láctea peronista: dirigismo estatal, mercadointernismo y acceso al crédito oficial.**

Con la llegada de Perón a la Presidencia de la Nación la política láctea tenía como objetivos el abastecimiento del mercado interno por sobre la exportación y el poder garantizar precios favorables a los consumidores. Debido a que la industria láctea trabajaba simultáneamente con los mercados externo e interno, cada vez que mejoraban las oportunidades de exportación (por incremento de la demanda o del precio), se producía un vuelco de la producción al mercado externo. Esta competencia entre el destino de la producción para el mercado externo o interno que era una característica inherente a la dinámica de la agroindustria generaba conflictos entre los actores involucrados en el reparto de la "renta láctea" y pensó ser controlado desde la esfera gubernamental, principalmente a través de dos mecanismos: el involucramiento estatal directo en materia de fijación de precios (máximos y mínimos) en diferentes instancias de la cadena agroindustrial y para diferentes productos lácteos y, por otra parte, el otorgamiento de subsidios, dirigidos principalmente a las usinas pasteurizadoras de leche (privadas y cooperativas).

La Secretaría de Industria y Comercio pasaba a ser la agencia estatal que cumpliría el papel clave en la fijación de los precios de la leche y demás productos lácteos. Arbitraba medidas restrictivas en la exportación de lácteos. Proponía el volumen de leche que podría ser industrializada e incluso podía decretar la suspensión de las actividades de una fábrica, si las empresas no seguían los lineamientos gubernamentales (Anales de la Legislación Argentina T VI, 1946, Decr. n° 3066. 16/julio/1946). Para reforzar las atribuciones de la Secretaría de Industria y Comercio en lo relativo a las condiciones de comercialización de la leche y la crema destinada al consumo, a la industrialización y en la fijación de los precios se disolvía la Comisión Nacional de la Industria Lechera que había sido creada en 1939 (Anales de la Legislación Argentina, Dec. n° 19.341 del 13/12/1946). Por otro lado y considerando que se priorizaban "...las necesidades de abasto interno a precios razonables y el fomento industrial del país.." y que la "...ley n° 12.880 faculta al Poder Ejecutivo a restringir la exportación de productos o mercaderías cuando lo requieran las necesidades del país", sólo se daría curso a las solicitudes de exportación de caseína, queso y manteca, si éstas estaban previamente autorizadas por el IAPI (Instituto Argentino de Promoción al Intercambio). (Ibídem, Decret. 1885 del 23/8/1946). Aunque la Secretaría de Industria y Comercio de la Nación era la autoridad competente en la fijación de los precios de los productos lácteos, se preveía también incumbencia al respecto a nivel provincial<sup>3</sup>, particularmente en lo que se refiere a proponer al Poder Ejecutivo la fijación provincial de los precios de la leche de consumo.

La fijación estatal de precios constituyó un componente central de la política dirigista en materia láctea. Se refería a la fijación de precios minoristas y máximos, de venta de leche y manteca. Ante los diversos conflictos existentes entre los actores se apelaba a un mayor involucramiento en cada una de las esferas de la cadena agroindustrial, es decir a un reforzamiento de los lineamientos centrales de la política económica. Además de persistir la fijación de precios máximos de venta de leche al público, se establecían también precios máximos de compra de la leche al productor tambero, precios máximos de venta a los repartidores a domicilio, flete máximo a los porteadores, con excepción de los

---

<sup>3</sup> Dec. n° 1504. 21 de junio de 1946. fija precios máximos de la leche para la compra al productor y venta al público. (Anales de la Legislación Argentina Tomo VI, 1946. Bs As). El Poder Ejecutivo Nacional autorizaba a los gobiernos provinciales a establecer los precios máximos por el art. 3 del decreto-ley n° 16.216/948, como medidas de emergencia para el abastecimiento público.

ferrocarriles. Los infractores a estas disposiciones serían plausibles a sanciones. Por ejemplo, en junio de 1946 a raíz de un conflicto planteado en Capital Federal con los repartidores de leche "por no obtener con la venta del producto un beneficio razonable" se aplicó este tipo de política. Se advertía de manera explícita que el acaparamiento sería sancionado, ya que: ..."Los distribuidores del producto comprendido en el apartado anterior deberán ponerlo a disposición de sus respectivos compradores en la medida de la demanda y deberán exhibir en los locales o cualquier otro lugar de expendio las listas oficiales de precio máximos" (Ibídem, res n° 482 del 9 /4/1953). Ya a finales del régimen peronista y debido a las dificultades crecientes de manejar los conflictos sociales a través del mecanismo de fijación de precios, se fijaron además, niveles máximos de beneficios para comerciantes mayoristas y minoristas.(Anales de la Legislación Argentina. Tomo XV A, año 1955.Res. n° 200 11 de marzo de 1955)

Para amortiguar las protestas que la política pública suscitaba se apeló a dos recursos estatales: la política crediticia y a restringir la participación de las entidades sectoriales en las agencias estatales. Existieron subsidios directos e indirectos, otorgados por la Secretaría de Comercio y Justicia. En los primeros se concedían montos fijos por cada litro de productos que produjeran las usinas pasteurizadoras de leche (fueran privadas o cooperativas), pero siempre bajo la condición que esta producción se destinara al consumo directo de la población. En los segundos se otorgaban precios de excepción para la venta de alimento al ganado lechero (expellers de lino, maíz y subproductos de la molienda) (Ibídem. Decr. n° 33.553 del 28 de oct. de 1948 y Decr. n° 35.695 18/11/1948). Una gran parte de los créditos otorgados al sector lácteo se habrían realizado a través de las operatorias del Banco Nación y de los Banco Provinciales Oficiales. En el caso de la provincia de Córdoba estos créditos figuran desagregados en los siguientes ítems: para compra de hacienda y de reproductores, para adquisición de tinglados de ordeño, para adquisición de forrajes, de productos lácteos, etc. (Banco Provincia de Córdoba. Memorias y Balances, 1946-1955)

Otra respuesta gubernamental ante la crítica situación planteada fue restringir la participación de las entidades sectoriales, ya que tan tempranamente como en 1948 se disolvió la comisión que asesoraba a la Secretaría de Industria y Comercio en la que participaban no sólo representantes del Ministerio de Agricultura de la Nación sino

representantes de la Industria Lechera, de los productores de leche, de los distribuidores urbanos de leche pasteurizada y cruda, de los fabricantes de diversos productos lácteos. La función de asesoramiento quedaba únicamente en manos de los actores estatales, ya que la anterior comisión era reemplazada por la Comisión Especial para el estudio de los problemas de la industria lechera, la que sería presidida por el Secretario de Industria y Comercio o el Subsecretario de Comercio (en su ausencia) e, integrada por representantes de esta secretaría, del Ministerio de Agricultura, del Banco Central, de la Municipalidad de la Capital.

### **Oposición creciente del cooperativismo lácteo a la política peronista y agregación de intereses agrarios cooperativos.**

El núcleo de las críticas de Sancor y de las otras entidades lácteas cooperativas a la política peronista apuntaba a la política dirigista sectorial de precios, a la política cambiaria de exportación y a la política crediticia sectorial. No obstante, no se cuestionaba la legitimidad del IAPI, ni la relevancia de abastecer al mercado interno (Fábrica de Manteca "Sancor" Cooperativas Unidas Ltda. *Memoria y Balance* nov. 1947. R. S. n° 91, año VIII, mayo de 1950). La oposición de estas entidades fue creciente durante los dos gobiernos peronistas. Sin embargo, esta oposición se combinaba con la participación en diversas agencias estatales técnicas y crediticias.

Durante 1948 y 1949 se constituyó una comisión de representantes de cooperativas tamberas de segundo grado -donde participaban Sancor, las fábricas de mantecas de Freyre, Franck, Ceres y San Carlos Centro- para demandar que se elevaran los precios de la industria mantequera y que se colocaran al mismo nivel que los de la industria quesera. (R.S. dic de 1948 a enero de 1949). Sancor afirmaba que, ante la tendencia existente cada vez más pronunciada a liquidar los tambos, se realizaban concentraciones en las cuales se solicitaba al gobierno nacional que se elevara el precio de la leche destinada a elaborar manteca y caseína. (R.S. marzo de 1949). En 1952 Sancor, la Unión Cooperativas Ltda., la Mantequería San Carlos Centro, la Asociación Cooperativa Ltda Fábrica de Freyre, la Unión Tamberos Cooperativa Ltda de Franck y la Unión Mantequerías de Ceres Ltda se reunían en Sunchales por motivo de la sequía y peticionaban al Ministro de Finanzas de la

Nación y al Ministro de Industria y Comercio de la Nación para lograr mejores precios por la caseína y para que se liberara el precio tope fijado a la manteca, con la expresa condición de que éstos se reajustarían de modo que no excedieran lo razonable y equitativo. (RS. n° 110, año X, diciembre 1951-enero 1952). Concentraciones, manifestaciones, asambleas y petitorios realizados en los diferentes pueblos pampeanos eran las formas más frecuentes a las cuales recurrían las diferentes federaciones cooperativas y gremiales.

El planteo de Sancor era que para evitar el aumento de los productos lácteos y, por ende, para incrementar las posibilidades de consumo de la población era necesario evitar la intermediación en la agroindustria láctea y, con este objetivo, propugnaban la idea de formar sociedades dedicadas a las ventas directas al consumidor en los centros urbanos más importantes. (R. S. n° 93, Año VIII julio de 1950). Otro núcleo relevante de demandas comunes del cooperativismo lácteo se referían a un cambio oficial libre para las negociaciones de las divisas provenientes de la exportación de los productos lácteos, relativos principalmente a la caseína y la manteca. El Estado accedía parcialmente a estas demandas en varias oportunidades, a través, por ejemplo, de que el Banco Central otorgara cambios preferenciales para la caseína, la manteca o el queso (Ver, por ejemplo, R. S. agosto-setiembre de 1954). Solicitaban la conformación de una Comisión Especial ad-hoc, que contara con la participación de diversas entidades lácteas cooperativas, la que tendría a su cargo la comercialización de los productos lácteos en el mercado externo y la fijación de precios en el mercado interno. Proponían la liberación de todo derecho aduanero para la introducción de maquinarias, permisos para la introducción de los camiones de las marcas Ford y Chevrolet. Pedían que el 10 por ciento de las divisas que el Estado obtenía de la exportación de los productos elaborados por Sancor, le fuera facilitado a ésta para la adquisición de maquinarias e implementos inexistentes en el país. (R.S. n° 92, año VIII, junio de 1950).

A través de las fuentes que trabajamos se percibe con claridad cómo los reclamos del cooperativismo lácteo en algunas oportunidades, operaban elevando los precios, ya que el gobierno, aunque reacio, se veía forzado a dar lugar a estas peticiones. Esto da cuenta del poder de negociación colectiva de este actor frente a los actores estatales.

No obstante al cambio de rumbo de la política económica durante el segundo Plan Quinquenal, estas peticiones se intensificaron. Se exhortaba a liberar los precios de



exportación, debido a los elevados y crecientes costos de producción, los que comprendían un alto valor por las vacas lecheras adquiridas, las semillas forrajeras, los implementos del tambo, las mejoras de los salarios del personal de la industria lechera. Existía además, descontento por las dificultades de importación de la maquinaria necesaria a la industria láctea, tales como tractores "Diesel", herramientas y repuestos de los tractores "Zetor", desnatadoras, motores empaquetadores y grupos electrógenos. (RS, año XII n1 128, año XIII oct 1954 y año XIII n° 131, enero de 1955)

Tanto Sancor como las otras entidades lácteas cooperativas presionaban al Estado por intensificar aun más la política crediticia oficial a su favor: Sostenían que el abastecimiento de los productos lácteos en el mercado interno solo se tornaría viable si el gobierno profundizaba el acceso del sector lácteo al crédito oficial. Al respecto, se demandaba el otorgamiento de créditos a la promoción lechera, para mejorar las instalaciones de los tambos (tinglados, pisos, bretes, ambientes para guardar y conservar leche, equipos refrescadores de leche, máquinas ordeñadoras, etc), para máquinas acondicionadoras de forrajes (cortadoras, trituradoras, picadoras, acondicionadoras de forraje y para ensilar y conservar pasto), para implantación de pasturas, construcción de silos, etc., para solventar los gastos de la implantación de forrajes, para compra de reproductores, etc. (Ponencia de Sancor al Seminario Latinoamericano sobre crédito agrario y Cooperativas. en: R.S. sept-oct 1950).

Por esa vía se lograrían alcanzar "precios compensatorios", lo que se asociaba a un proceso permanente de modernización de la industria láctea, con incorporación de tecnologías de avanzada.

..."todos estamos empeñados por obtener el mayor rendimiento y una vida más digna, y que existan créditos liberales para la adquisición del ganado lechero y para mejorar nuestras instalaciones, se debe iniciar un intenso movimiento en pro del mejoramiento integral del tambo argentino, seleccionando debidamente *los* rodeos, efectuando las instalaciones necesarias y cómodas e implantando la ordeñadora mecánica en gran escala....Nuestra organización anhela que termine el ordeño a la intemperie y en la forma primitiva.".(R S n° 92, año VIII, junio de 1950)

**A modo de epílogo: hacia la conformación de Coninagro.**

Los debates y las experiencias de acción y organización de las entidades cooperativas lácteas iban delineando procesos de agregación de intereses en el espacio público, los que se daban desde un nivel muy desagregado de pequeños colectivos de productores en las cooperativas primarias locales, a las entidades de segundo grado, las federaciones, la coordinación entre diferentes entidades, hasta confluir en la conformación de Coninagro en 1956. Sancor fue un baluarte importante en la formación de la entidad de tercer grado y se incorporó en 1958, ya que reconoció un proceso de integración interna durante 1956-1958, con la incorporación de algunas entidades lácteas a Sancor.

### **Bibliografía y fuentes editas.**

*Anales de Legislación Argentina*, Tomo VI, año 1946. Buenos Aires, La Ley, 1966.

-----, Tomo VII, año 1947. Buenos Aires, La Ley, 1962.

-----, Tomo VIII, año 1948. Buenos Aires, La Ley, 1962.

-----, Tomo IX-A. Buenos Aires, La Ley, 1955.

-----, Tomo X-B, año 1950. Buenos Aires, La Ley, 1958.

-----, Tomo XIII-A, año 1953. Buenos Aires, La Ley, 1960.

-----, Tomo XV, año 1955. Buenos Aires, La Ley, 1955.

Banco Provincia de Córdoba. Memorias y Balances, 1946-1955.

Boglich, José, 1937. *La cuestión agraria*. Buenos Aires, Claridad.

Centro de la Industria Lechera, 1980/1981. "Memorias de Harold Mortstedt." En: *Apuntes históricos de la lechería argentina del siglo pasado*.

Confederación Intercooperativa Agropecuaria, agosto-septiembre de 1996. *Indicadores Agropecuarios. 4 Aniversario 1956-1996*, año V, n° 57, Buenos Aires.

Dirección general de Estadísticas, 1947. *V Censo Gral de la Nación*. Tomo III

Fábricas de manteca "Sancor" Cooperativas Unidas Limitadas. *Memorias y Balances*, correspondientes al período 1941-1955.

Girbal-Blacha, Noemí, 2003. *Mitos, paradojas y realidades en la Argentina peronista (1946-1955). Una interpretación histórica de sus decisiones político-económicas*. Buenos Aires, Universidad Nacional de Quilmes.

Girbal-Blacha, Noemí, 2006. "Discursos confrontados, realidades en tensión. El cooperativismo agrario y la política económica del Estado peronista (1946-1955)". En: Olivera, Gabriela (comp). *Cooperativismo agrario: instituciones, políticas públicas y procesos históricos*. Córdoba, Ferreyra Editor.

Lattuada, Mario, 2006. *Acción colectiva y corporaciones agrarias en la Argentina. Transformaciones institucionales a fines del siglo XX*. Editorial Universidad Nacional de Quilmes.

Martínez Nogueira, Roberto, 1985. "Las organizaciones corporativas del sector agropecuario". En: *La agricultura pampeana. Transformaciones productivas y sociales*, Buenos Aires, CISEA.

Persello, Ana Virginia, 2006. "Partidos políticos y corporaciones: las juntas reguladoras de la producción, 1930-1943". En: *Boletín n° 29 del Instituto de Historia Argentina y Americana Dr. Emilio Ravignani*, 3era serie. Univ Nac de Buenos Aires.

Mateo, Graciela y Olivera, Gabriela. "Corporaciones agrarias y cooperativismo en la Argentina peronista (1946-1955). Un estudio comparativo entre la Federación Agraria Argentina (FAA) y la Asociación de Cooperativas Argentinas (ACA)". En: Olivera, G. (Comp.) *Cooperativismo agrario: Instituciones, políticas públicas y procesos históricos*. Córdoba, Ferreyra Editor, 2006.

Mc Adam D, Mc Carthy, J y Zald, M (edit), 1999. *Movimientos sociales. Perspectivas comparadas. Oportunidades políticas, estructuras de movilización y marcos interpretativos culturales*. Madrid, Istmo.

North, Douglass, 1993. *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. México, Fondo de Cultura Económica.

Olivera, Gabriela (comp), 2006. *Cooperativismo agrario: instituciones, políticas públicas y procesos históricos*. Córdoba, Ferreyra Editor.

Revista Sancor. Organo mensual de Fábricas de Manteca Sancor Cooperativas Unidas Ltdas. período 1942/ 1955.

### **Material inédito.**

Coninagro. "Cooperativas Agropecuarias". Buenos Aires (mimeo). s/fecha

Sancor Cooperativas Unidas Limitadas. *Los primeros diez años. Génesis, constitución y siete años de marcha.* Sunchales, publicación de circulación limitada. s/fecha.

Acta constitutiva del Directoria de la Cooperativa Unidas limitada Fábrica de Manteca. Sunchales (Santa fe), (inédito), 1938.