

XI Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia. Departamento de Historia. Facultad de Filosofía y Letras. Universidad de Tucumán, San Miguel de Tucumán, 2007.

La Dirección de Economía Rural y Estadística, del Ministerio de Agricultura, promotora de la cooperación rural en la Argentina, 1907-1931.

González Bollo, Hernán (CAECE).

Cita:

González Bollo, Hernán (CAECE). (2007). *La Dirección de Economía Rural y Estadística, del Ministerio de Agricultura, promotora de la cooperación rural en la Argentina, 1907-1931. XI Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia. Departamento de Historia. Facultad de Filosofía y Letras. Universidad de Tucumán, San Miguel de Tucumán.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-108/992>

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>.

**XI° Jornadas InterEscuelas/ Departamentos de Historia, Tucumán,
19-22 Septiembre 2007
Departamento de Historia, Facultad de Filosofía y Letras,
Universidad Nacional de Tucumán**

Título: “La Dirección de Economía Rural y Estadística, del Ministerio de Agricultura, promotora de la cooperación rural en la Argentina, 1907-1931”

Mesa 111: Política agraria, legislación y respuestas sociales en un contexto de cambios económicos, Argentina y América Latina, 1900-1970

Coordinadoras: Silvia Lázzaro, UNLP/UNQ/CONICET, slazzaro@isis.unlp.edu.ar
Mónica Blanco, UNC/CONICET

Autor: Hernán González Bollo, Profesor Adjunto, Departamento de Humanidades, Universidad CAECE, José Ballivián 3160 1° A, C1431CUN, Ciudad de Buenos Aires, e-mail: hgbollo@fibertel.com.ar

En 1946, el dirigente rural Celestino Sierrra realizaba un balance del desarrollo del movimiento cooperativista en la campaña, en el que no olvidaba como hito la sanción de la ley 11.388 (1926), de fomento y protección de cooperativas, pero resaltaba la capacidad de iniciativa de los productores en el crecimiento de este tipo de organización. Afirmaba que “la acción cooperativa agraria en la Argentina... no era el fruto artificial de una creación de arriba, sino el fruto engendrado en la entraña misma de la voluntad de los propios productores” (Sierrra 1946: 190-191). Ese mismo año, el doctor en ciencias agrarias Domingo Bórea precisaba en su *Tratado de Economía Rural* que, en realidad, el apoyo estatal a la constitución de este tipo de sociedades no comenzó en 1926. Al respecto, argumentaba que a partir de la creación en 1912 de la Sección Mutualidad y Cooperación de la Dirección de Economía Rural y Estadística, del Ministerio de Agricultura, que estuvo a su cargo, “colaboró ampliamente en la organización del movimiento cooperativo argentino, en particular, de la cooperación agraria, donde mi acción intensa, constante, me permito afirmarlo, sin jactancia, ha sido fundamental” (Bórea 1946: 553). Las posiciones de ambos autores sugieren dos visiones sobre el impulso cooperativista en nuestro país: una que se apoyaba en la vitalidad de la sociedad; y otra que rescataba la acción estatal para contrapesar el protagonismo de la primera.

No hay dudas de que los comienzos del cooperativismo rural argentino tienen a Sierrra como uno de los testimonios privilegiados de una noble tradición que destaca exclusivamente la

propia iniciativa asociativa.¹ La historiografía agraria prueba fehacientemente el papel de este tipo de organización en la producción y el comercio agrícola, sin olvidar los obstáculos políticos y comerciales que sobrellevó en su desarrollo inicial, su integración vertical y su conversión en un agente político clave bajo el peronismo (Mateo enero-junio 2002; 2004: 157-170). La confluencia de diferentes tradiciones étnico-culturales con el arribo de la inmigración trasatlántica replicó en el agro argentino formas típicas de organización y acción colectivas de los lugares de origen: el mutualismo de italianos y españoles, y el cooperativismo de alemanes del Volga y judíos. Los tres pilares del cooperativismo argentino fueron la doctrina inglesa de Rochdale, la experiencia alemana y la ideología socialista (Grela 1965: 31; Mateo 2006: 213). El espíritu de asociación se aceleró en la década de 1910 y adquirió un notable incremento en la década siguiente, en favor de las cooperativas de producción y comercialización, antes que las de consumo (Sartelli 2002: 84). Un repaso por los informes técnicos, investigaciones y debates parlamentarios relacionados con los numerosos proyectos de leyes de crédito agrario que se sucedieron permite entrever la importancia que se le reservaba al cooperativismo, como parte de la cuestión crediticia; a su vez, éstos prueban la imposibilidad de sancionar normas de funcionamiento entre los numerosos y complejos intereses económicos y políticos implicados y afectados (Girbal de Blacha 1991: 12-38; Lluch 2006: 137-159).

Me interesa retomar la observación planteada por Bórea, pues indudablemente la ley 11.388 puede ser vista como la culminación de un proceso en el que se entrelazaron las demandas sociales y los avales políticos. No voy a poner en cuestión el protagonismo del movimiento cooperativo, contemporáneo de las primeras observaciones sobre el agotamiento de la agricultura extensiva y de las propuestas reformistas de profesionales y expertos para modernizar el agro, con proyectos legislativos incluidos.² Tampoco voy a realizar una historia centrada en la ley citada y en sus antecedentes, aunque ella estará presente. El interés más general de esta ponencia es focalizar en las acciones del estado nacional antes de la Gran Depresión, en especial, recuperar los diagnósticos de los expertos gubernamentales y su transformación en programas públicos específicos. El corte temporal tiene una explicación, pues hay consenso académico de que antes de la crisis el Ministerio de Agricultura era un actor prescindente en la actividad más dinámica de la economía. Asimismo, no falta evidencia sobre el escaso protagonismo ministerial, acompañado por denuncias sobre el mal manejo de partidas del

¹ Además, merecen citarse, entre otros, Cavallone Brebbia (1947), Grattarola (1955), Yuri Izquierdo (1955), Panzoni (1958), Cracogna (1968). Entre los testimonios en primera persona, entre otros, Kaplan (1962) y Merener (1977).

² Sobre las propuestas políticas frente al agotamiento de la agricultura extensiva, Girbal de Blacha (1991: 12-38). El estudio de los programas de los ingenieros agrónomos –muchos de ellos futuros cuadros técnicos de Agricultura– pone de relieve la existencia de intereses socio-profesionales a favor de modernizar las políticas hacia el sector agrícola (Girbal de Blacha 1989: 71-115; Girbal de Blacha 1992: 369-395).

presupuesto por parte de algunas de sus dependencias o simplemente por la parálisis legislativa, producto de las luchas intestinas del partido gobernante.³

El objetivo particular de esta ponencia es investigar una de las tareas llevadas a cabo por la Dirección de Economía Rural y Estadística (DERE)⁴ y sus funcionarios⁵, en nombre del Ministerio de Agricultura. Se trata del asesoramiento a pequeños y medianos arrendatarios y propietarios rurales sobre diferentes modelos de organización cooperativa. Al igual que otras oficinas integrantes de la estadística pública, la DERE tuvo a su cargo funciones de mediación en mercados y de contralor de actividades económicas, siendo éstas variables explicativas de la expansión del estado nacional (González Bollo 2007b). La cuestión cooperativista se incorporó a la agenda de la estadística agropecuaria a partir del primer informe oficial elaborado por Emilio Lahitte, en julio de 1907. Desde entonces, sus funcionarios y cuadros técnicos y administrativos no sólo se dedicaron a producir datos e indicadores oficiales sino que tuvieron bajo su responsabilidad un programa oficial específico, acumulando experiencia de gestión dentro de un estado «prescindente». Mi inquietud se orienta a probar la existencia de instituciones públicas que, sin ser autónomas del poder político y sin ser ajenas a la ubicuidad social de los grandes propietarios de tierras, elaboraron argumentos y proyectos para actuar entre los agentes rurales y alcanzar cierto grado de compromiso, por encima de las disputas y confrontaciones coyunturales.⁶ Estamos frente a un caso típico de jerarquización burocrática, con continuidades y discontinuidades en el tiempo, en el que los funcionarios dejaron de ser un instrumento pasivo del poder político para liderar un espacio administrativo de reflexión y crítica, proceso nada excepcional en los sistemas políticos liberales de fines del siglo XIX y principios del XX (Dreyfus 2000). Las burocracias especializadas pasaron a ser discreta y progresivamente elementos fundamentales de las políticas públicas, por su peso decisorio y profesionalismo. Las tareas cooperativistas de la DERE muestran las intrincadas ramificaciones del estado nacional; y

³ Sobre las denuncias de manejo poco claro de las partidas presupuestarias para la Dirección de Defensa Agrícola, Scobie (1982 [1968]); sobre la parálisis legislativa durante el período radical (Rock 1997 [1975]).

⁴ Es conveniente aclarar que muchas veces la Dirección de Economía Rural y Estadística tuvo otras denominaciones: Dirección General de Economía Rural y Estadística, División de Estadística y Economía Rural, etcétera. Para estandarizar las denominaciones, de aquí en adelante elijo la primera de ellas y la sigla DERE.

⁵ Los jefes de la DERE fueron los siguientes: Emilio Lahitte (1898-1922), Julio César Urien (1922-26), Manuel Dolarea (1926-28, interino) y el ingeniero agrónomo Julio J. Bolla (1928-30, interventor). El Gobierno Provisional del general Uriburu reincorporó nuevamente en la jefatura a Urien. Durante la gestión de Lahitte se sucedieron dos subjefes, Florencio T. Molinas, hasta su muerte en 1914, y el ingeniero agrónomo Eduardo T. Larguía. Dolarea fue originalmente jefe de Urien. La Sección Mutualidad y Cooperación estuvo a cargo del doctor en Ciencias Agrarias Domingo Bórea (1912-21), tuvo una trayectoria institucional irregular y, a partir de la ley 11.388, fue elevada a Registro, Inspección y Fomento de Cooperativas, con Bórea nuevamente a cargo (1927-30) (González Bollo 2007a).

⁶ En el seno del Ministerio de Agricultura la DERE convivía con la Dirección General de Comercio e Industria (DGCI), que no era autónoma del poder político y era incapaz de establecer un marco de coincidencias programáticas con los industriales. Por lo tanto, la DGCI no acumuló capacidad administrativa para actuar en el mundo fabril (González Bollo 2007b).

la creación de una institución-testigo, bajo la jurisdicción de Agricultura, prueba los intentos de ritualizar conductas y comportamientos en la sociedad argentina de acuerdo con ciertos ideales y concepciones elaborados en el interior del mismo estado. Me refiero a la creación de un reordenamiento de las relaciones con grupos de interés –en este caso, de los menos aventajados en el acceso a la tierra- que implicó un sutil desplazamiento del poder emanado de la soberanía hacia la negociación en los ministerios. Esta distribución del poder no provocó el crecimiento del poder terrateniente, ni anticipó el ensayo de un corporativismo «estatalista». Desde una posición privilegiada, los funcionarios estadísticos realizaron una reelaboración de la noción de bien común al incorporar una subpoblación específica hasta entonces al margen del sistema y, sin embargo, sostén clave de la expansión geográfica y la valorización productiva del agro argentino.

Propongo una hipótesis operativa para avanzar: a la par de la expansión de la frontera agraria y de la aparición de cuestiones socialmente problemáticas –y a pesar de la gravitación de la política en la dirección de las políticas públicas-, el Ministerio de Agricultura logró ampliar la estructura burocrática y la capacidad de registro de la DERE para, en una división de tareas hasta entonces inédita, integrar los agentes rurales emergentes del progresivo agotamiento de la agricultura extensiva. El asesoramiento profesional sobre las modalidades cooperativas posibles y las demandas de –y las respuestas a- los productores agrícolas sugieren la existencia de un lazo social alternativo al de la soberanía política emanada de la arquitectura jurídica del estado liberal. Dicho lazo social permite inferir aspectos originales de las políticas públicas puestas en marcha y la gravitación de la esfera técnica y de los expertos gubernamentales en la gestión ministerial, y especular sobre el grado de legitimidad de lo hecho por Agricultura en el mundo rural. En fin, tres son los objetivos específicos de esta ponencia: primero, destacar las ideas del jefe de la DERE Emilio Lahitte, y del encargado de la Sección, y luego, Registro, Inspección y Fomento de Cooperativas Domingo Bórea, sobre los fines sociales y la utilidad económica de la organización de cooperativas en el agro argentino; segundo, indagar en la evolución de la estructura burocrática de la DERE dedicada a la cuestión cooperativa, es decir, el tránsito de la Sección al Registro; y tercero, presentar ejemplos de las modalidades oficiales de asesoramiento y organización de cooperativas, y evaluar el impacto entre sus potenciales beneficiarios.

I. LAS VENTAJAS DE LA COOPERACIÓN AGRÍCOLA, SEGÚN DOS EXPERTOS DE LA DERE

Emilio Lahitte y Domingo Bórea fueron los funcionarios de la DERE que más se destacaron por alentar desde el Ministerio de Agricultura la organización cooperativa de los

productores agrícolas.⁷ De los dichos de ambos no surge que impulsaran una ampliación del aparato gubernamental, pero sus propuestas dejaban abierta la posibilidad de que las innovaciones institucionales duraderas ocuparan un lugar menos ambiguo en las políticas agrarias. El primero visualizó el cooperativismo desde su dimensión comercial y sus ideas fueron una alternativa a las opiniones que ponían el acento en la alta concentración de la tierra privada. En cambio, el segundo no descartó la dimensión comercial, pero puso de relieve que debía convertirse a los arrendatarios en propietarios de la tierra.

Emilio Lahitte ha sido caracterizado, a la vez, como un experto gubernamental con iniciativas y reconocimiento político (Scobie 1982 [1968]; Solberg 1975: 246-311) y como un funcionario con una marcada afinidad ideológica con los terratenientes y con ideas gradualistas sobre el devenir de la estructura de la propiedad del agro pampeano (Halperín Donghi 1987: 253-276; Barsky, Posada y Barsky 1992). En sus ideas sobre la función socio-productiva de las cooperativas están presentes ambas visiones.

Si analizamos las partidas presupuestarias del Ministerio de Agricultura y las memorias de sus responsables en la primera década de vida institucional, es posible afirmar que Lahitte formaba parte de una maquinaria administrativa preocupada por organizar los intereses terratenientes con subsidios y por mejorar y valorar sus rodeos. Dentro de esta línea programática, originalmente el jefe de la DERE propuso el levantamiento de un censo pecuario, que posteriormente se convirtió en el Censo Agropecuario Nacional de 1908.⁸ Era gradualista cuando afirmaba que no había que intervenir en el mercado de tierras y, en cambio, había que dejar que las fuerzas operantes allí promovieran la desconcentración de la gran propiedad. Por otra parte, sostenía que los chacareros les resultaba más rentable y les permitía minimizar costos (en especial, por las inclemencias climáticas) arrendar 200-300 hectáreas, antes que comprar 50 hectáreas.⁹ De ahí que, entre otras causas, la práctica extensiva retrasaba la desconcentración de la propiedad rural (Ministerio de Agricultura de la Nación, Dirección de Economía Rural y Estadística 1912: 35 y 55). En su evaluación de la expansión de la frontera agraria, Lahitte apuntaba que era un proceso caótico en el que “el terrateniente se confunde con el especulador de tierras, el empresario de colonización, con el factor de explotación agrícola; el colono adventicio, con el agricultor propiamente tal; el colono nómada, con el colono arraigado; el

⁷ No obstante, dentro del Ministerio de Agricultura, merecen destacarse las iniciativas favorables a la organización del cooperativismo de los ingenieros agrónomos Franco E. Devoto, Víctor Etcheverry, Carlos Girola y Félix A. Silva Barrios. Algunas de sus propuestas rescataremos en este trabajo.

⁸ Finalmente, este recuento contó en la etapa de la captura de los datos con la activa presencia de ganaderos de todo el país y las comisiones directivas con representantes de la Sociedad Rural Argentina (República Argentina [RA] II 1900: 441-524).

⁹ La cara positiva de esta decisión era lograr en un año “grandes beneficios”; la cara negativa era que alrededor de la rentabilidad del cultivo de cereales se celebraban contratos de subarriendo que eran el reflejo de conductas rentísticas, no exclusivamente de los terratenientes, sino de todos los operadores.

comerciante, con el banquero; el capitalista, con el usurero” (Ministerio de Agricultura, Dirección de Economía Rural y Estadística 1912: 33). Dicha confusión no era más que una vertiginosa pasarela de promoción social por la cual los inmigrantes se incorporaban a la agricultura como simples jornaleros o medieros, viviendo modestamente de uno a tres años hasta reunir un capital, para luego adquirir los elementos más indispensables para su trabajo, y arrendar o comprar tierras (Ministerio de Agricultura, RA I 1908: 32). Al finalizar la primera década del siglo XX Lahitte daba cuenta de una estratificación rural con cinco categorías sociales definidas: los terratenientes acaudalados, los agricultores propietarios de 50 a 300 hectáreas, los arrendatarios arraigados a una localidad, los colonos o arrendatarios inestables, y los colonos arrendatarios de empresas de colonización. No dejaba de reconocer la iniciativa de las dos últimas categorías, pero estaba preocupado por formar una clase media rural estable, con los agricultores propietarios y los arrendatarios arraigados (Ministerio de Agricultura, Dirección de Economía Rural y Estadística 1912: 37-38).

Si la expansión territorial del cultivo de cereales convertía rápidamente a simples jornaleros o medieros en arrendatarios o propietarios, según Lahitte Agricultura podía consolidar la tendencia operada en la pampa húmeda, alentando que se organizaran en sociedades cooperativas y sancionando su reconocimiento legal. Estas asociaciones constituirían un legítimo colectivo de intereses gremiales que desactivaría las demandas sobre un papel compensador del estado nacional ante las ocasionales pérdidas de cada campaña; a su vez, el espíritu mutualista haría a sus integrantes menos especuladores y más ahorrativos. Para afianzar las conductas solidarias sería conveniente que las cooperativas fueran de responsabilidad limitada, pues evitarían el vaciamiento patrimonial de sus miembros más audaces y, por otra parte, impedirían el control de las grandes empresas comerciales. A tono con las ideas deflacionistas en boga bajo el patrón-oro, se deducía que la unión de pequeños y medianos productores permitiría una baja en los costos, un acopio mayorista de la producción y un mayor margen de ganancia en la comercialización, valiosos incentivos para establecer una sólida organización autónoma y regional del crédito. El ejemplo norteamericano también se colaba en la argumentación de Lahitte, cuando elogiaba las asociaciones de productores que se emancipaban del intermediario y trataban directamente con el consumidor.

Lahitte invalidó el proyecto de ley del senador Francisco Uriburu (1905), de cajas rurales cooperativas, pues entendía que al replicar la legislación europea reglamentaba el espíritu de asociación nativo, anticipándose a los resultados de la experiencia en curso. Logró convencer al ministro Ezequiel Ramos Mejía con su proyecto alternativo de apoyo a las cooperativas agrícolas. En su informe, de julio de 1907, estipulaba que las cooperativas debían ser inscriptas

legalmente en un registro del Ministerio de Agricultura, que posteriormente las habilitaba a solicitar préstamos hipotecarios al Banco Hipotecario Nacional, sobre los bienes raíces afectados al capital social, o préstamos con amortizaciones semestrales o anuales al Banco Nación. El proyecto incluía subsidios para la organización de mutuales, eximía el pago de impuestos nacionales, provinciales y municipales por cinco años, y la gratuidad de los gastos de trámites para el crédito (RA, Ministerio de Agricultura de la Nación 1916 II: 68-69). Ramos Mejía rescató parte de esa propuesta en el temario a tratar por la Comisión de Fomento Económico Agrícola, creada ese mismo mes para discutir vías de financiación en varios eslabones de la producción de cereales. Tenía la convicción de que la cooperativa de compras de consumos y de venta de productos “sería la más eficaz solución de la dificultad... [de] obtener crédito en las mismas condiciones en que hoy lo dan las casas mayoristas á los comerciantes, y dejando parte de las economías como reservas, podrían ir los agricultores formando un capital para atender en el futuro sus descuentos en efectivo” (Ramos Mejía 1908: 121-122).¹⁰ La pérdida de la campaña 1916/17, que prolongaba los efectos de la crisis 1913-17, le permitió a Lahitte recordar al ministro Honorio Pueyrredón y, más tarde, con la depresión de 1920-21 a su sucesor Alfredo Demarchi, sobre las ventajas de contar con una ley que reglamentara las sociedades cooperativas, poniéndose al frente del reclamo (Ministerio de Agricultura de la Nación, RA 1918: 90; RA, Ministerio de Agricultura de la Nación 1920 II: 228-241).

El ingreso de Domingo Bórea a la DERE implicó una continuidad y una renovación de las ideas oficiales favorables al cooperativismo.¹¹ Bórea estaba de acuerdo en que las tareas encargadas a la Sección Mutualidad y Cooperación debían formar parte de un plan ministerial más ambicioso en beneficio de quienes no eran propietarios y no ofrecían su fuerza de trabajo: había que convertir al arrendatario en propietario. Mientras Lahitte expresaba una propuesta gradualista dentro de un estado liberal modernizado, su incorporación aportó valiosa experiencia del Viejo Mundo en organizar a pequeños agricultores en suelos empobrecidos y sometidos a situaciones de subsistencia.

¹⁰ Esa misma Comisión, integrada por Abel Bengolea, Adolfo E. Dávila, José de Apellaniz, Mauricio Düsseldorp, G. Godwin, J. A. Goudge, José Nicolás Matienzo, Alberto Méndez Casariego y E. Mulenkamp, avaló la sanción del decreto de creación del Mercado de Cereales a Término en la plaza porteña, más precisamente en la Bolsa de Comercio, en octubre de 1907 (“Autorizando á una sociedad para funcionar en el carácter de anónima” 18 de octubre de 1907: 303), lo cual señala el mayor avance a favor de organizar el comercio agrícola.

¹¹ Domingo Bórea nació en Piacenza, Italia, en 1879. Se graduó en 1901 en el Instituto Superior Agrario de Milán con la tesis sobre el cultivo de trigo en la zona oriental de la llanura natal, como parte del debate en la península sobre la cuestión del trigo. En 1904, escribió los estatutos y reglamentos del Consorcio Agrario Cooperativo del Bajo Polesine, de Adria, del cual era responsable de sus memorias y balances. En 1908 llegó a la Argentina, se dedicó a proyectar trabajos para las empresas de ferrocarriles y el Ministerio de Agricultura. Un año más tarde y por más de una década se convirtió en consultor de sus compatriotas, desde las páginas de *La Patria degli Italiani*, sobre técnica y economía agrícola. Dentro de la colectividad italiana propuso numerosos proyectos de organización de cooperativas agrícolas (Bórea 1919). En 1912 ingresó a la Sección Mutualidad y Cooperación y luego fue jefe de la División Economía Rural (1922-26).

Bórea viajó por el norte argentino para organizar a los productores y entregar modelos de estatutos, y destacaba que quienes eran propietarios prosperaban satisfactoriamente, sea en Salta o Tucumán, Formosa o Misiones (Bórea y Monticelli enero-febrero 1915: 226-251). Lejos de considerarlos marginales al núcleo dinámico de la economía argentina, los imaginaba funcionando en el futuro como cooperativas de productores regionales, ligadas por el ferrocarril a cooperativas de compra de las grandes ciudades, como Buenos Aires y Rosario. La baja de los costos de intermediación y la demanda regular de los consumidores urbanos reforzarían sus posiciones regionales y las cooperativas apuntalarían un gran mercado de consumo nacional, al lado de la economía de exportación (Bórea noviembre-diciembre 1912: 1412-1419; Bórea enero-febrero 1914: 5-34).

Respecto al núcleo dinámico de la economía agrícola, se sumó a los que promovían en la pampa húmeda la colonización mediante explotaciones mixtas agrícola-ganaderas, las chacras-granjas. Para Bórea la mayor dificultad del movimiento cooperativo argentino era la riqueza del litoral, pues de su experiencia en Italia rescataba que la iniciativa asociativa prosperaba con más éxito en un medio de escasez que en uno de abundancia económica.¹² El jefe de la Sección Mutualidad y Cooperación se revelaba como un perfeccionista de conductas desviadas de una norma ideal elaborada a partir de las continuas observaciones de los expertos de Agricultura. Entendía que este Ministerio debía cumplir un papel relevante para corregir la inclinación del arrendatario hacia el monocultivo, una quimérica búsqueda de lograr una gran cosecha que persistía del pasado ciclo expansivo. La Sección se encargaría de formar cooperativas de responsabilidad limitada y con ellas transmitir “*responsabilidad económica...* [en] el espíritu de especulación predominante entre nuestros agricultores” (Bórea julio-octubre 1915: 65-66; cursivas del autor). Asimismo, Bórea planteaba que la organización de los productores rurales debía ser neutral y secularizada, es decir, sin identidades religiosas, políticas o nacionalistas; por lo tanto había que enfrentarse con el movimiento social católico y desacreditar las cajas rurales confesionales (Bórea noviembre-diciembre 1912: 1418).¹³

El responsable de la Sección volvía sobre los argumentos de su superior cuando sostenía que de forma paralela a la colonización oficial había que asociar a los empresarios privados a un compromiso expreso de convertir al agricultor en propietario de un lote de 100 a 200 hectáreas

¹² Esta observación es coincidente con otra de Lahitte, respecto a que los inmigrantes venían de tierras europeas en las que mantenían algún tipo de asociaciones y, sin embargo, no se organizaban ni bien llegaban al litoral: suponía que la facilidad de crédito caro y el atractivo de la alta renta agraria hacían postergar la unión en objetivos colectivos.

¹³ La oposición a las cajas rurales que impulsaban los católicos sociales tenía otra implicancia, ya que eran de responsabilidad ilimitada y los integrantes de la DERE temían que la falta de solidaridad entre los integrantes de una sociedad abriría el camino al vaciamiento comercial. El ingeniero agrónomo Carlos Girola (octubre 1919: 811-814), antiguo técnico de Agricultura, las revalorizaba, lo que refleja que no había una posición uniforme entre los funcionarios y cuadros que integraron el Ministerio.

en la pampa húmeda, en 15 años promedio. Había que arraigar al agricultor, “haciéndolo propietario de la tierra que cultive o arrendatario a largo plazo y en condiciones legales favorables y bien definidas” (Bórea s.f.: 7). Bórea concluía que “muchos no quieren ver que hoy día la tierra no puede arrendarse más, ... se debe *vender* al colono en condiciones excesivamente fáciles” (Bórea enero-febrero 1914: 31; cursivas del autor). Fue el Ministro de Agricultura Tomás Le Breton quien asoció el aumento de la población argentina con el mayor número de chacareros propietarios, base de su fallido proyecto de colonización agrícola (Ministerio de Agricultura, RA 1924: 5; Le Breton agosto 1924: 151-153). El aval político y la lectura de Miguel Ángel Cárcano, *Evolución histórica de la tierra pública* (1917), templó la posición de Bórea de fijar agricultores-propietarios, convencido de que el estado argentino debía arbitrar los medios para alentar y reglamentar el espíritu de asociación entre ellos (Bórea 1923).

A diferencia de Lahitte, que ponía todas sus esperanzas en la sanción de una ley, Bórea mismo se involucró en la promoción de los colonos-propietarios. Por ejemplo, participó de la creación de la Compañía Ítalo Argentina de Colonización para el arribo de inmigrantes italianos, formó parte de la fundación de la Colonia Regina de Alvear, en el Territorio Nacional de Río Negro, y, en nombre de la Sección Mutualidad y Cooperación, constituyó en su interior una cooperativa “con el objeto de no permitir, de antemano, la entrada del intermediario” (Bórea 1927: 247).

II. DE LA SECCIÓN AL REGISTRO: EVOLUCIÓN INSTITUCIONAL Y DISEÑO POLÍTICO

Las ideas complementarias y contrapuestas de los funcionarios de la DERE enriquecieron la acción y el perfil de la Sección Mutualidad y Cooperación. Asimismo, hay que contemplar en el proceso de gestación de la ley de cooperativas y en la reglamentación del Registro, Inspección y Fomento de Cooperativas, las decisiones de los titulares del Ministerio de Agricultura, incluso las propuestas incluidas en los diferentes proyectos presentados en el Congreso. Del mismo modo, sería conveniente dejar aclarado que la evolución institucional de la agencia estatal fue paralela a la ampliación de las sociedades registradas, no estuvo al margen de los problemas financieros del estado argentino, ni escapó al internismo político.

El ministro Ezequiel Ramos Mejía deseaba que la futura Sección tuviera entre sus funciones transmitir un hábito comercial, al instruir a los colonos sobre las grandes ventajas de organizarse en cooperativas. Solicitaba al Congreso votar los fondos “para mantener un cuerpo de instructores propagandistas, elegidos entre personas entendidas en contabilidad,... preferentemente funcionarios acreditados de la administración” (Ramos Mejía 1908: 122). La Sección Mutualidad y Cooperación fue creada por el ministro Eleodoro Lobos, en abril de 1912.

El primer año de vida institucional transcurrió bajo la sombra del Grito de Alcorta, durante el cual se fundó 8 sociedades, se distribuyó propaganda y folletos con modelos de estatutos, y se mantuvo correspondencia con 47 sociedades en el país, “para fijar principios que guíen uniformemente el criterio operativo para que estas instituciones respondan en un todo a su objeto” (Ministerio de Agricultura, RA 1913: 102-103). Dos años más tarde, la Sección coordinaba la tarea de asesoramiento y vigilancia de las sociedades junto a los agrónomos regionales de la Dirección General de Enseñanza e Investigaciones Agrícolas. Ellos estaban al servicio de la instrucción agrícola ambulante y declaraban entre sus ocupaciones:

La creación de sociedades cooperativas agrícolas, sindicatos y demás sociedades de fomento agrícola. Toda agrupación de agricultores que desee constituirse en sociedad mutua de cooperación agrícola y de fomento es auxiliada gratuitamente por el agrónomo regional en la preparación de los estatutos y demás detalles de su organización (Devoto 1916: 4).

Bajo la primera presidencia de Yrigoyen, la Sección fue eliminada de los incisos e ítems de Agricultura, aunque se mantuvieron un puesto de inspector y uno de asistente, de los cuatro cargos originales. La causa no fue política, sino la grave crisis de las finanzas públicas, que con dificultad sostenían un presupuesto nacional desactualizado por la inflación de precios. No obstante, el jefe de la DERE declaró con orgullo al ministro Demarchi que había participado en la fundación de más de 50 cooperativas rurales y dictado 42 conferencias en las asambleas constitutivas de nuevas sociedades y de las sociedades en funciones; y no se privó de solicitar la restitución de la Sección con seis puestos estables (Ministerio de Agricultura de la Nación, RA 1921: 13-14). Para entonces, una Sección fantasma registraba 128 sociedades con 32.000 socios. Asimismo, el Museo Social Argentino había convocado dos congresos nacionales de la cooperación, en 1919 y 1921, en los que las propuestas de promover las sociedades agrícolas convivían con las que impulsaban las cooperativas de consumo y producción (Grela 1965: 56).

La experiencia y supervivencia institucional de la Sección estuvo acompañada de un extenso debate parlamentario, previo a la sanción de la ley 11.388. Se sucedieron numerosos proyectos de ley de cooperativas, en los que ministros de Agricultura y diputados católicos, radicales y socialistas se sumaron a mejorar una iniciativa que prestigiaba políticamente por sus fines altruistas (cuya viabilidad se explica en que aparentemente no tocaba ningún interés en particular).¹⁴ Se conciliaron posiciones frente a las ambigüedades observadas, que quedaron resueltas en momentos de la exposición del informe de la Comisión de Códigos del Senado (1925) sobre el proyecto de ley, integrada por Mario Bravo, Pedro Llanos y Leopoldo Melo.

Luego del proyecto del senador Uriburu (1905), vetado por Lahitte, se sucedieron dos proyectos más de ministros conservadores, Eleodoro Lobos (1911) y Adolfo Mugica (1912); en

¹⁴ La mejor fuente sobre este extenso debate, Rodríguez Gomes (1955).

ambos se contemplaba la responsabilidad ilimitada, pero en el de Mugica las sociedades quedaban sujetas sin restricciones a la inspección y vigilancia de Agricultura. La cuestión de la responsabilidad ilimitada se hizo evidente nuevamente en la propuesta del ministro Alfredo Demarchi (1919), quien estipulaba que el socio podría retirarse de la sociedad con un año de preaviso. Los proyectos de los socialistas Juan B. Justo (1915, ampliado en 1921 y 1923) y Nicolás Repetto (1917), reconocían que Agricultura debía encargarse de organizar un servicio público de información cooperativa, de preservar la neutralidad política y religiosa, y de que no se cobrara intereses entre los socios por préstamos en dinero. Lo notable fue que el segundo proyecto de Justo obligaba a acompañar al nombre de la cooperativa la palabra “limitada” y autorizaba intereses a las operaciones que no podrían exceder el 1% de la tasa efectiva cobrada por el Banco Nación (Repetto 1932: 231). El diputado Tomás Le Breton (1918) añadía que debían quedar exentas del pago de patentes e impuestos nacionales, provinciales y municipales, y con gastos de trámites de constitución e inscripción a cargo del estado; como ministro presentó un nuevo proyecto (1923, reiterado en 1925), en el que convivían las sociedades de responsabilidad ilimitada y limitada, a las que autorizaba a tener distintas secciones (consumo y compra de insumos agrícolas, arrendamientos colectivos, seguro mutuo, etcétera), es decir, se sugería la cooperativa rural mixta. En el proyecto del diputado Juan Cafferata (1920, reiterado en 1922), las sociedades debían ser anónimas en su constitución y su denominación social debía ser «sociedad cooperativa limitada»; se autorizaba la federación de cooperativas y, en cambio, se le daba a la Inspección General de Justicia la facultad de control de las sociedades constituidas.¹⁵ El proyecto final fue del ministro de Justicia Antonio Sagarna (1924), base de la ley 11.388, que proponía el principio de la responsabilidad limitada. La comisión del Senado adhirió a esta condición, propuso derogar los artículos 392, 393 y 394 del Código de Comercio, pero derivó a la Dirección General de Comercio e Industria la responsabilidad de su fiscalización pública.¹⁶ Para entonces, la Sección tenía registradas 135 sociedades con casi 39.000 socios y se establecía una federación de sociedades cordobesas y santafecinas, la Asociación de Cooperativas Rurales Zona Central (1922).¹⁷

¹⁵ Si bien no es el objetivo de esta ponencia, en las propuestas originales y posteriores reformulaciones de Justo y Cafferata es posible entrever una competencia política de la que surgieron las concesiones de católicos sociales (sacrificaban las cajas rurales ilimitadas) y socialistas (aceptaban los intereses entre socios).

¹⁶ Respecto a la responsabilidad limitada, elemento clave para el funcionamiento y desarrollo de las sociedades cooperativas, según Lahitte y Bórea, los senadores comentaban: “lo que es importante para las operaciones de la sociedad con terceros y la apreciación de la responsabilidad del conjunto, es que el capital realizado, puede ser apreciado por las sumas efectivas aportadas, sin depender la solvencia de la sociedad de la situación aparente de los socios y sin tener a éstos, como ocurriría con el sistema de la responsabilidad ilimitada, bajo riesgo constante de atender con sus bienes totales los compromisos contraídos por la sociedad sin previsión, en base a la solvencia individual de algunos de sus componentes” (Bravo 1928: 107).

¹⁷ Hubo un intento federativo fallido en Entre Ríos, con la Confederación Entrerriana de Cooperativas, surgida del Primer Congreso de Cooperativas, convocado en Lucas González, en 1913; en 1930, se organizó la Federación

La ley del régimen de sociedades cooperativas se sancionó en diciembre de 1926 y el decreto de creación del Registro, Inspección y Fomento de Cooperativas se reglamentó en febrero de 1927. Resulta conveniente apuntar que antes que ambos se sancionó la ley 11.380, de fomento cooperativo, que autorizaba al Banco de la Nación y al Banco Hipotecario Nacional a hacer préstamos a las sociedades constituidas, liberándolas del pago de impuestos. A veinte años de la propuesta de Ramos Mejía y de la creación del Mercado de Cereales a Término en la plaza porteña, se contemplaba entregar hasta un 80 % del valor de la tasación para construir depósitos, graneros, elevadores e instalaciones de industriales “que tengan por objeto la industrialización de las materias primas de producción nacional” (Ministerio de Agricultura, RA, Dirección de Economía Rural y Estadística 1940: 7). Por su parte, la ley 11.388 reconocía las cooperativas de responsabilidad limitada, en las que cada socio tenía un voto (sea cual fuere el número de acciones), los socios salientes no tenían derecho individual sobre las reservas sociales, no se podía conceder crédito para el consumo (lo que explica el lento desarrollo de este tipo de sociedades), el interés por préstamos en dinero a los socios no podía exceder el 1 % de la tasa efectiva cobrada por los bancos oficiales, quedaban derogados los artículos 392, 393 y 394 del Código de Comercio y la ley se incorporaba como título especial a dicho Código (Ministerio de Agricultura, RA, Dirección de Economía Rural y Estadística 1940: 3-6).

Cuadro 1: Sociedades cooperativas registradas por la Sección y el Registro, 1911/12-1930/31

año	sociedades	Socios	capital \$ m/n	Utilidades \$ m/n	operaciones \$ m/n
1911/12	22	s./d.	s./d.	3.104.574	12.391.496
1912/13	34	13.371	3.257.796	680.752	4.905.764
1913/14	56	19.531	5.079.177	321.271	8.143.498
1914/15	73	22.351	6.099.502	494.415	11.955.217
1917/18	69	19.141	8.103.070	1.503.036	14.828.406
1920/21	128	32.209	9.332.380	798.522	48.166.417
1921/22	134	34.177	10.115.837	443.728	40.335.539
1922/23	128	39.593	12.466.349	917.890	60.153.438
1923/24	131	36.997	12.951.429	1.437.831	60.843.473
1924/25	135	38.864	10.748.745	2.246.532	61.849.517
1928/29	143	25.098	6.666.604	746.618	67.648.161
1930/31	161	23.408	6.225.444	380.704	32.055.614

Fuente: Bórea (I 1946: 563).

El decreto de creación del Registro contemplaba, entre otras cuestiones, que asesoraba a Agricultura en lo referente a las leyes antes citadas; también, la obligación de cada sociedad de comunicar sus convocatorias a asambleas para enviar un inspector, reservándose la tarea de vigilarlas, fiscalizarlas e investigarlas (Ministerio de Agricultura, RA, Dirección de Economía

Entrerriana de Cooperativas. También existía la Confederación de las Colonias de la Jewish Colonization Association, creada en 1919 (Bendicente 1946: 51-61).

Rural y Estadística 1940: 11-17). Por decreto de abril de 1927 se aclaraba que no se inscribiría ninguna sociedad que incluyera en su denominación alguna palabra que tuviera un significado equivalente a la enunciación de un propósito deliberado sobre limitaciones de carácter político, religioso, de nacionalidades o de regiones determinadas (Ministerio de Agricultura, RA, Dirección de Economía Rural y Estadística 1940: 19). La ley incorporaba los principios más ortodoxos del cooperativismo. Al determinar las funciones económicas que podría desarrollar legalmente, convertía la cooperativa en una sociedad comercial, sin fines de lucro (Bórea I 1946: 349; Bendicente 1946: 63-66). No hubo un gran número de cooperativas inscriptas, apenas 143 con 25.000 asociados, pues a la baja de sociedades que usaban indebidamente ese rótulo se sumaron las que debían adaptar completamente sus estatutos y las que resistían el impedimento de conceder créditos al consumo.

En la segunda presidencia de Yrigoyen, la DERE recibió una partida global sin desglose de las asignaciones a sus diferentes dependencias¹⁸ y Agricultura echó a su jefe e intervino la jefatura (“Estadística agropecuario desprovista de utilidad” 18 de junio de 1929: 14). La intervención abrió allí un registro de oferta y demanda de tierras, cuya novedad era que reconocía la existencia de una población flotante de 25.000 pequeños propietarios y 100.000 arrendatarios y aparceros en búsqueda de terrenos (“Registro de oferta y demanda de tierras” 1930: 428-429). El ministro de Agricultura del general Uriburu, Horacio Beccar Varela, repuso las autoridades de la DERE y elevó a 10 los cargos contemplados del Registro; su nuevo jefe era el doctor Federico Rodríguez Gomes. Bórea pasó a la División Economía del Algodonero (“Creando cargos en la Dirección General de Economía Rural y Estadística y designando personal para ocuparlos” 22 de noviembre de 1930: 710-711).

III. ASESORAMIENTO Y CONFIGURACIÓN DEL COOPERATIVISMO RURAL

A las ideas de los expertos gubernamentales, el despliegue de las instituciones públicas promotoras del cooperativismo rural, y la sanción de leyes y decretos reglamentarios, sólo resta sumar las prácticas que legitimaron este tipo de organización entre los productores. El ejercicio oficial de convencerlos sobre sus beneficios y virtudes fue una tarea de imposición de un mundo rural «ideal», que a la larga contribuyó a hacer realidad ese mismo mundo. Fue un acto de nominación tan efectivo que se tenía una precisa contabilidad de las sociedades y sus socios, mientras las estadísticas y los censos agropecuarios no podían cuantificar a los arrendatarios, ni

¹⁸ Es muy probable que parte de los fondos de la DERE cubrieran los trabajos preparatorios del censo pecuario que, en medio del desembarco de las clientelas personalistas en Agricultura, fue levantado exitosamente en agosto de 1930 y aprobadas sus cifras finales tras el golpe de estado.

distinguirlos de los propietarios (Jefferson 1926: 166).¹⁹ Se promovió y se moldeó el perfil del cooperativismo rural, gracias a cuadros profesionales convencidos de su papel directriz, un diligente trabajo etnográfico sobre los productores, con reuniones colectivas y públicas en su medio social, y la edición masiva de modelos de estatutos y reglamentos.

Los comienzos del programa oficial cooperativista estuvieron circunscriptos a las provincias de Santa Fe y Entre Ríos, gracias al decisivo apoyo político del radicalismo local. La Oficina Regional de Agronomía de Concepción del Uruguay, dependiente de la Dirección General de Enseñanza Agrícola, fue la sede de la secretaría de la Comisión Central Permanente de las Cooperativas Agrícolas de Entre Ríos, que surgió del primer congreso provincial, reunido en Lucas González, en junio de 1913, y ratificado en el segundo, reunido en Basavilbaso, en octubre de 1913 (Universidad Nacional de La Plata, Facultad de Agronomía y Veterinaria 1914: 115). En julio de 1913, una asamblea de 300 agricultores formó La Agrícola Regional, con la presencia del diputado radical Eduardo Laurencena y el asesoramiento del agrónomo regional Víctor Etecheverry, virtual delegado de la Sección Mutualidad y Cooperación (Bórea julio 1913: 325-327). Etecheverry desplegó en el medio rural una estrategia para lograr la participación y colaboración de los chacareros, que fue reconocida por Isaac Kaplan (1962) y rescatada por Nicolás Repetto (1932: 81). Inicialmente publicaba artículos sobre modelos de organización de cooperativas en los diarios zonales, que muchas veces eran el anticipo de las conferencias que ofrecía en cada pueblo o colonia (Ministerio de Agricultura, Dirección General de Enseñanza Agrícola 1913: 23-24). Tenía bien claro que debía transmitir ideas sencillas, ejemplificadas con hechos y referencias conocidas por el auditorio; luego, visitaba a los colonos en sus domicilios y, finalmente, seleccionaba a los líderes, con los que se vinculaba solidariamente (Universidad Nacional de La Plata, Facultad de Agronomía y Veterinaria 1914: 24-32). En Santa Fe la DERE estuvo presente en el Congreso de las Cooperativas Agrícolas Santafecinas, organizado por el primer gobierno radical de la provincia, en diciembre de 1913. Los funcionarios nacionales se involucraron en las discusiones para defender el modelo de responsabilidad limitada frente al de las Cajas Raiffeissen. En cada cuarto intermedio explicaban las ventajas del primero a los presidentes y gerentes de las sociedades presentes, quienes agradecieron las recomendaciones al finalizar el encuentro (Dirección de Economía Rural y Estadística Agrícola febrero 1914: 185-194). Dos meses más tarde elaboraron junto con sus pares del Ministerio de Agricultura provincial el reglamento para poner en marcha la Confederación de Cooperativas Agrícolas Santafecinas (Ministerio de Agricultura, RA 1916: 169).

¹⁹ Por ejemplo, en el censo agropecuario de 1908 el problema fue que los mismos productores no contestaban o confundían la pregunta sobre el dueño del campo y la pregunta sobre el titular de la explotación (RA I 1909: VII).

El siguiente paso de la DERE fue organizar en la ciudad de Buenos Aires el Primer Congreso de Cooperativas y Mutuas Agrícolas, en octubre de 1914, con la presencia de los agrónomos regionales, los directores de las reparticiones de Agricultura y las máximas autoridades de los ministerios provinciales (RA, Ministerio de Agricultura de la Nación II 1916: 162-168). El temario incluía la reducción de impuestos y las formas de canalizar el crédito agrícola y el régimen de la ocupación de la tierra, pero el recambio ministerial de Adolfo Mugica por Horacio Calderón canceló el encuentro sin mayores explicaciones. Hay que descartar oscuros intereses detrás de esta decisión (Grela 1965: 54)²⁰ y concluir que el beneficiario directo de tantas deliberaciones y propuestas sería el radicalismo en progresivo ascenso desde la sanción de la ley Sáenz Peña.

Antes de la cancelación, la DERE había conseguido la adhesión de 44 sociedades de todo el país, más de la mitad de las registradas por la Sección Mutualidad y Cooperación, prueba de un trabajo previo. Había publicado un folleto que sintetizaba las reglas para constituir sociedades, con objetos, bases y métodos, e incluso ofrecía un modelo de estatutos, con ochenta artículos que preveían un amplio rango de casos posibles, contemplando bodegas, lecherías, sociedades frutícolas y de horticultores. En un anexo se explicaban los trabajos de constitución y convocatoria, desde la propaganda pasando por la asamblea inicial, hasta llegar a la obtención de la personería jurídica, inicio oficial de las operaciones (Ministerio de Agricultura, Dirección de Economía Rural y Estadística, Sección Mutualidad y Cooperación 1914). Ese folleto era fruto de las tareas de asesoramiento a la Lechería Cooperativa de San Jerónimo de la Colonia, en Santa Fe, la Cooperativa Agrícola de Alem, en Buenos Aires, la Bodega Cooperativa de General San Martín, en Mendoza, las cooperativas tabacaleras de Itacaruaré y San Javier, en Misiones, y la visita de El Porvenir Agrícola, de las localidades de General Pico, Uruburu y Quemú Quemú, en La Pampa (Ministerio de Agricultura de la Nación, RA 1916: 168).

Dada la reticencia política, continuada por el primer gobierno radical, la DERE convenció al cooperativista cordobés Juan Costa de federar a las cooperativas cordobesas y santafecinas para ganar escala en sus operaciones. En noviembre de 1921 auspició en Rosario una asamblea de delegados rurales en las que se discutieron y aprobaron los estatutos de la Asociación de Cooperativas Rurales Zona Central, constituida formalmente en febrero de 1922 (Bórea I 1946: 278).

El ambicioso plan de modernización del Ministerio de Agricultura, iniciado por Tomás Le Breton y continuado por su sucesor Emilio Mihura, reactivó la actividad oficial pro-

²⁰ Grela sostiene que la cancelación se explica porque se temía la convocatoria a entidades de consumo urbanas de filiación anarquista y socialista. Lo cierto es que la convocatoria original era para cooperativas y mutuales agrícolas, de manera tal que la única entidad que podía sacar provecho político era la Federación Agraria Argentina.

cooperativista. En la edición anual del *Almanaque* de Agricultura se afirmaba que las cooperativas se organizaban para eliminar los intermediarios que se enriquecerían a expensas de ellas y contribuían a eliminar todos los engaños que muchos acopiadores y exportadores hacían al recibir los productos agropecuarios, en el peso, en la determinación de la calidad, en las bonificaciones y en la liquidación de los gastos:

Cuando una localidad de la República... resuelve fundar una cooperativa de tipo determinado y con objetos definidos, entonces, la Dirección de Economía Rural y Estadística, da, gratuitamente, consejos e indicaciones a los organizadores y dirigentes, contribuyendo así a la mejor organización, administración y funcionamiento de las cooperativas ("Las cooperativas agrícolas" 1925: 271).

Los modelos de estatutos se editaron masivamente, a través de la Sección Propaganda e Informes; incluso se adaptaron modelos diseñados por el Departamento de Agricultura norteamericano. Agricultura gestionó con éxito una rebaja en el precio de los envíos postales (ley 10.346) y puso en contacto a las cooperativas de producción del interior con los consumidores porteños, a través de gacetillas con direcciones, fechas de disponibilidad del producto, y condiciones de venta y pago.

La sanción de la ley 11.388 recogió reacciones favorables, tales como la de la Cooperativa Agrícola de la Oliva, Córdoba, que en la asamblea reunida para la adaptación de estatutos se aclamó la acción competente, serena, imparcial del Ministerio de Agricultura (Bórea 1927: 513). El lazo social entre el estado y los pequeños y medianos arrendatarios y propietarios estaba confirmado. La ley codificaba lo que habían imaginado los expertos de la DERE, una relación fluida entre los productores rurales y una institución pública directriz en su organización mutual. La aparición de la Gran Depresión puso a prueba esta relación, tal como surge del seguimiento de las convocatorias de asambleas publicadas en el *Boletín Oficial*. La invitación de la Federación Agraria Argentina a que concurriera un delegado de la DERE al 17° congreso ordinario, en septiembre 1929, la designación de Agricultura de un inspector de la DERE para presidir el convenio firmado por la Compañía Ítalo Argentina de Colonización y la Federación Agraria, en septiembre de 1929, o el pedido de un veedor oficial en la asamblea de colonos de la Unión Agropecuaria de Fernández, en diciembre de 1930, son tres ejemplos representativos de los reclamos colectivos a una jurisdicción alternativa a la dispuesta por el estado liberal.

IV. A MODO DE CONCLUSIÓN

El objetivo de esta ponencia no es cuestionar el protagonismo ni la vitalidad del movimiento cooperativo argentino. Me propuse demostrar y espero poder discutir la existencia en el seno del Ministerio de Agricultura de un programa público a favor de la organización y el

fortalecimiento de este tipo de sociedades, antes de la Gran Depresión. La evidencia aportada me permite ofrecer una excepción al consenso académico sobre un estado prescindente en el agro argentino. A partir de ella propongo repensar la existencia de políticas estatales focalizadas, así como las reacciones de los agentes involucrados.

Esta ponencia se inscribe en una investigación mayor sobre los trabajos oficiales llevados a cabo por la estadística pública, entre el Primero y el Cuarto Censo Nacional (1869-1947). Esos mismos trabajos reformularon aspectos de la organización administrativa del estado liberal decimonónico, pero sin ajustarse en sus funciones a las tareas regulatorias del estado interventor conservador. Me parece apropiado pensarlos como parte de un estado liberal modernizado por el proceso de absorción de conflictos de diferentes agentes sociales, de mediación en diferentes mercados y de contralor de actividades económicas: a falta de una definición mejor, propongo la existencia de instituciones-testigo, que provocaron un sutil desplazamiento del poder emanado de la soberanía política hacia la negociación de los ministerios. Ejemplos de estas funciones oficiales fueron las tareas realizadas por la Dirección General de Estadística de la Nación, en las deliberaciones con comerciantes, importadores y políticos en la Comisión Revisora de Leyes Aduaneras, en representación del Ministerio de Hacienda; o por la División Estadística del Departamento Nacional del Trabajo, en la gestión del Registro de Colocaciones de empleos urbanos ante la conflictividad obrera, en nombre del Ministerio del Interior.

El caso del Ministerio Agricultura resulta interesante porque se trata de un gran organismo administrativo en el que convivían relaciones patrimonialistas (las denuncias en Defensa Agrícola en 1907, que rescata James Scobie), clientelares (el radicalismo personalista) y profesionalizadas (los ingenieros agrónomos regionales). En este contexto, se combinaron las ideas elaboradas por funcionarios de la DERE, la organización institucional de la Sección Mutualidad y Cooperación, y las prácticas oficiales para desarrollar un programa específico de una institución-testigo en el medio rural. La DERE ejerció un acto de nominación que implicó moldear el perfil societario, transmitir convicciones, divulgar modelos de estatutos y seleccionar líderes. No cuestionó la doctrina de Rochdale, pero puso en cuestión la doctrina alemana de las cajas rurales Raiffeissen –colisionando con los católicos sociales-, acompañó la vitalidad de las colonias judías entrerrianas y no puso reparos a la ideología socialista; alentó las cooperativas de producción y de comercialización, y desalentó las de consumo. Lo hizo bajo la cobertura de un pensamiento perfeccionista, cuando intentaba reencauzar el espíritu rentista individual en habilidades comerciales colectivas, y mantuvo latente la posibilidad de convertir a los arrendatarios en propietarios. El Ministerio de Agricultura no era una otredad para el mundo rural, sino un protagonista activo sobre su expansión geográfica y su valorización productiva.

Bajo un tupido entramado de funciones técnico-burocráticas e intereses agrarios, la DERE buscó medir para transformar la realidad agraria.

V. BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

- “Autorizando á una sociedad para funcionar en el carácter de anónima”, *Boletín Oficial de la República Argentina*, año XV, 18 de octubre de 1907, p. 303.
- Barsky, Osvaldo, Posada, Marcelo, y Barsky, Andrés, *El pensamiento agrario argentino*, Buenos Aires, CEAL, 1992.
- Bendicente, Francisco, *Los fundamentos del cooperativismo*, Americalee, BA, 1946.
- Boletín Oficial de la República Argentina*, 1929-1931.
- Bórea, Domingo, “Las cooperativas agrícolas”, *Boletín del Ministerio de Agricultura*, t. XIV, n° 11-12, noviembre-diciembre 1912, pp. 1412-1419.
- , “Las cooperativas agrícolas en Entre Ríos”, *Boletín del Ministerio de Agricultura*, t. XVI, n° 1, julio 1913, pp. 325-327.
- , “Estudio sobre la carestía de la vida en la República Argentina, especialmente en la ciudad de Rosario”, *Boletín Mensual del Museo Social Argentino*, t. III, n° 25-26, enero-febrero 1914, pp. 5-34.
- , “Cooperación y mutualidad agrícola en la Argentina”, *Revista de Ciencias Comerciales*, año V, n° 52-55, julio-octubre 1915, pp. 60-72.
- , *Publicaciones y trabajos particulares y oficiales*, Buenos Aires, Gadola, 1919.
- , *La colonización oficial y particular en la República Argentina*, Buenos Aires, Gadola, 1923.
- , *Tratado de la Cooperación*, Buenos Aires, Gadola, 1927.
- , *Tratado de Economía Rural*, t. I, Buenos Aires, Biblioteca Agronómica y Veterinaria, UBA, Facultad de Agronomía y Veterinaria, 1946.
- , *Sociedad Nacional de Colonización. Empresa Colonizadora Argentina (Sociedad Limitada). Estatutos. Explicación del Proyecto*, Buenos Aires, Gadola, s./fecha.
- Bórea, Domingo, y Monticelli, Lorenzo, “Informe sobre Misiones”, *Boletín del Ministerio de Agricultura*, enero-febrero 1915, pp. 226-251.
- Bravo, Mario, *Sociedades cooperativas. Informe de la Comisión de Códigos del Senado Argentino en el proyecto de ley sobre Sociedades Cooperativas*, Buenos Aires, El Ateneo, 1928.
- Cavallones Brebbia, Adolfo, *Cooperativismo. Sociedades Cooperativistas en la República Argentina*, Buenos Aires, SEMCA, 1947.
- Cracogna, Dante Osvaldo, *El cooperativismo agrario argentino*, Buenos Aires, Intercoop, 1968.
- “Creando cargos en la Dirección General de Economía Rural y Estadística y designando personal para ocuparlos”, *Boletín Oficial de la República Argentina*, n° 10.961, 22 de noviembre de 1930, pp. 710-711.
- Devoto, Franco E., *Colonización Agrícola*, Buenos Aires, Ministerio de Agricultura de la Nación, Dirección General de Enseñanza e Investigaciones Agrícolas, Publicación n° 55, 1916.
- Dirección de Economía Rural y Estadística Agrícola, “Informes”, *Boletín del Ministerio de Agricultura*, t. XVII, n° 2, febrero 1914, pp. 185-194.
- Dreyfus, François, *L'invention de la bureaucratie. Servir l'état en France, en Grande-Bretagne et aux États-Unis (XVIII^o-XX^o siècle)*, París, La découverte, 2000.
- “Estadística agropecuaria desprovista de utilidad”, *La Prensa*, 18 de junio de 1929, p. 14.
- Girbal de Blacha, Noemí, “La granja: una propuesta alternativa de coyuntura para el agro argen-

- tino (1910-1930)", *Revue canadienne des études latino-américaines et caraïbes*, vol. 14, n° 28, 1989, pp. 71-115.
- , "La crisis de la agricultura extensiva y un intento pionero de 'programa' agrario en tiempos del Centenario", *Estudios/Investigaciones-Estudios de Historia Rural*, n° 7, 1991, pp. 12-38.
 - , "Tradición y modernización en la agricultura cerealera argentina, 1910-1930. Comportamiento y propuestas de los ingenieros agrónomos", *Jahrbuch für Geschichte von Staat, Wirtschaft und Gesellschaft Lateinamerikas*, vol. 29, 1992, pp. 369-395.
- Girola, Carlos, "Los congresos agrícolas", *Anales de la Sociedad Rural Argentina*, vol. LIII, n° 47, octubre 1919, pp. 811-814.
- González Bollo, Hernán, "Los números oficiales del Ministerio de Agricultura en perspectiva histórica: estructura, funciones y relaciones políticas de la Dirección de Economía Rural y Estadística, 1898-1930", *Seminario: Por una historia de las instituciones estatales*, Universidad Nacional General Sarmiento, 18 y 19 de mayo de 2007a.
- , *La estadística pública y la expansión del estado argentino: una historia social y política de una burocracia especializada*, tesis doctoral, Buenos Aires, Departamento de Posgrado en Historia, UTDT, 2007b.
- Grattarola, Lázaro B., *El estado y la cooperación*, Santa Fe, Imprenta de la Universidad Nacional del Litoral, 1955.
- Halperín Donghi, Tulio, "Canción de otoño en primavera: previsiones sobre la crisis de la agricultura cerealera argentina (1894-1930)", en *El espejo de la Historia. Problemas argentinos y perspectivas latinoamericanas*, Buenos Aires, Sudamericana, 1987, pp. 253-276.
- Jefferson, Mark, *Peopling the Argentine Pampa*, Nueva York, American Geographical Society, 1926.
- Kaplan, *Recuerdos de un agrario cooperativista, 1895-1925*, Buenos Aires, Círculo de Estudios Cooperativistas de Buenos Aires, 1962.
- "Las cooperativas agrícolas", en *Almanaque del Ministerio de Agricultura para el año 1925*, Buenos Aires, Talleres Gráficos del Ministerio de Agricultura de la Nación, 1925, pp. 269-272.
- Le Breton, Tomás, "Proyecto de ley de colonización presentado por el Poder Ejecutivo al Honorable Congreso en agosto de 1924", *Revista de Economía Argentina*, n° 74, agosto 1924, pp. 151-153.
- Lluch, Andrea, "El crédito rural: proyectos legislativos y discusiones contemporáneas (1899-1933)", en Osvaldo F. Graciano y Talía V. Gutiérrez (directores), *El agro en cuestión. Discursos, políticas y corporaciones en la Argentina, 1870-2000*, Buenos Aires, Prometeo, 2006, pp. 137-159.
- Mateo, Graciela, "El cooperativismo agrario en la provincia de Buenos Aires (1946-1955)", *Mundo Agrario*, vol. 2, n° 4, enero-junio 2002.
- , "Estado versus cooperativas agraria. La construcción de elevadores de granos (1930-1932)", *Anuario Centro de Estudios Históricos Prof. Carlos S. A. Segreti*, n° 4, 2004, pp. 157-170.
 - , "Un clásico del cooperativismo agrario argentino: la Asociación de Cooperativas Argentinas, primera cooperativa de cooperativas", en Osvaldo F. Graciano y Talía V. Gutiérrez (directores), *El agro en cuestión. Discursos, políticas y corporaciones en la Argentina, 1870-2000*, Buenos Aires, Prometeo, 2006, pp. 209-230.
- Merener, David, *El cooperativismo de Entre Ríos y sus pioneros. Los Congresos Argentinos de la Cooperación*, Buenos Aires, Ediciones Intercoop, 1977.
- Ministerio de Agricultura, Dirección de Economía Rural y Estadística, Sección Mutualidad y Cooperación, *Estatutos de cooperativas agrícolas adaptables a la «región del trigo». Bodegas y lecherías cooperativas. Cooperativas frutícolas. Reglas para su fundación*, Buenos Aires, Talleres Gráficos del Ministerio de Agricultura, 1914.

- Ministerio de Agricultura, Dirección General de Enseñanza Agrícola, *Informe sobre Agricultura y Ganadería en la provincia de Entre Ríos por el Agrónomo Regional ingeniero Víctor Etcheverry, año 1912*, Buenos Aires, Talleres de Publicaciones de la Dirección Meteorológica, 1913.
- Ministerio de Agricultura, RA, Dirección de Economía Rural y Estadística, *Leyes, decretos, resoluciones y ordenanzas sobre sociedades cooperativas*, Buenos Aires, Dirección de Propaganda y Publicaciones, n° 80, 1940.
- Ministerio de Agricultura de la Nación, Dirección de Economía Rural y Estadística, *Crédito agrícola. La cooperación rural. Emilio Lahitte*, Buenos Aires, Talleres de Publicaciones de la Oficina Meteorológica Argentina, 1912.
- Ministerio de Agricultura de la Nación, RA, *Informes y Estudios de la División de Estadística y Economía Rural, Emilio Lahitte*, Buenos Aires, Talleres de Publicaciones de la Oficina Meteorológica Argentina, 1908.
- , - , *Memorias*, Buenos Aires, Talleres Gráficos del Ministerio de Agricultura de la Nación, 1913-1924.
- Panzoni, Erico, *Cooperativismo: función, doctrina e historia*, Buenos Aires, Asociación Pro Instituto de Estudios Cooperativos, 1958.
- Ramos Mejía, Ezequiel, *Veinte años de administración*, Buenos Aires, Imprenta de la Agricultura Nacional, 1908.
- “Registro de oferta y demanda de tierras”, *Boletín Oficial de la República Argentina*, n° 10.593, 22 de agosto de 1929, p. 712.
- Repetto, Nicolás, *Lecciones sobre cooperación. Profesadas en el Colegio Libre de Estudios Superiores durante el invierno de 1931*, Buenos Aires, La Vanguardia, 1932.
- RA, *Censo Agropecuario Nacional. La Ganadería y la Agricultura en 1908*, t. I, Buenos Aires, Talleres de Publicaciones de la Oficina Meteorológica Argentina, 1909.
- RA, Ministerio de Agricultura de la Nación, *Informes y Estudios de la Dirección de Economía Rural y Estadística, Emilio Lahitte*, t. II, Buenos Aires, Talleres Gráficos del Ministerio de Agricultura de la Nación, 1916.
- , - , *Informes y Estudios de la Dirección de Economía Rural y Estadística, Emilio Lahitte*, t. III, Buenos Aires, Talleres Gráficos del Ministerio de Agricultura de la Nación, 1920.
- Rock, David, *El radicalismo argentino, 1890-1930*, Buenos Aires, Amorrortu, 1997 [1975].
- Rodríguez Gomes, Federico, *La sociedad cooperativa (ley N° 11.388). Doctrina, Concordancias, Jurisprudencia, Legislación extranjera*, Buenos Aires, Instituto para la Educación Económica, 1955.
- Sartelli, Eduardo, “Cooperación y capitalismo. En torno a los orígenes del cooperativismo agrario”, *Razón y revolución*, n° 9, 2002, pp. 79-90.
- Scobie, James, *Revolución en las pampas. Historia social del trigo argentino*, Buenos Aires, Solar, 1982 [1968].
- Sienrra, Celestino, *Campo y ciudad. El problema del agro argentino*, Buenos Aires, La Vanguardia, 1946.
- Solberg, Carl, “Descontento rural y política agraria en la Argentina, 1912-1930”, en Marcos Giménez Zapiola, compilador, *El régimen oligárquico. Materiales para el estudio de la realidad argentina (hasta 1930)*, Buenos Aires, Amorrortu editores, 1975, pp. 246-311.
- Universidad Nacional de la Plata, Facultad de Agronomía y Veterinaria, *Las cooperativas agrícolas de Entre Ríos. Tesis presentada para optar al grado de Ingeniero-Agrónomo por Víctor D. Etcheverry*, Concepción del Uruguay, Tipográfica Librería del Colegio, 1914.
- Yuri Izquierdo, Mario, *Quince años en el cooperativismo agrario argentino (1953-1968)*, Buenos Aires, Ediciones Intercoop, 1972.