



DEPARTAMENTO DE HUMANIDADES
UNIVERSIDAD NACIONAL DEL SUR

Tesina de Licenciatura en Historia

La privatización de la Junta Nacional de Granos (JNG)
en Bahía Blanca (1991-1993)

Franco Ferrari

BAHÍA BLANCA

2025

ARGENTINA

Esta tesina se presenta como trabajo final para obtener el título de Licenciado en Historia de la Universidad Nacional del Sur. Contiene el resultado de la investigación desarrollada por Franco Ferrari, en la orientación *Historia Americana y Argentina*, bajo la dirección del Dr. José Marcilese.

Índice de contenido

1. Introducción

1.1. Presentación del tema

1.2. Estado actual del conocimiento

1.3. Marco teórico conceptual

2. Contexto económico de Argentina

2.1. La inserción en la economía mundial: características

2.2. El contexto económico en la década de 1990

2.3. El proceso de privatización de las empresas públicas

3. La Junta Nacional de Granos (JNG)

3.1. Desarrollo histórico del organismo

3.2. Delegación bahiense en el Puerto de Ingeniero White

4. El proceso de liquidación y privatización de la JNG en Bahía Blanca

4.1. Características generales del proceso

4.2. Posicionamientos y tensiones

4.3. Los efectos del nuevo escenario en el mercado de trabajo

5. Conclusiones

6. Fuentes consultadas

7. Referencias bibliográficas

1. Introducción

1.1. Presentación del tema

El programa económico puesto en marcha tras la asunción del presidente Carlos Menem (1989-1999), en un contexto de caos socioeconómico signado por la combinación de una crisis hiperinflacionaria, una profunda recesión y el cese del pago de la deuda externa, implicó la profundización del modelo de valorización financiera vigente desde la última dictadura militar. Como parte de un amplio programa de reformas estructurales, la política económica del menemismo se articuló alrededor de la apertura (comercial y financiera) y la desregulación de la economía, anclada en la sanción de las leyes N° 23696 de Reforma del Estado (en agosto de 1989) y N° 23697 de Emergencia Económica (en septiembre de 1989), el marco legal de un gran proyecto de privatizaciones.

Efectivamente, el ingreso de capitales durante el proceso de desestatización de las empresas públicas bajo forma de inversión extranjera directa (IED) se convirtió, durante la primera mitad de la década de 1990, en la piedra angular de esta nueva fase de acumulación. En este contexto, el 31 de octubre de 1991, el Decreto núm. 2284/91 confirmó la desregulación del comercio interior de bienes y servicios y del comercio exterior, además de ordenar la disolución de los entes reguladores de la economía.

En el mercado de granos, la desestatización de empresas y organismos públicos implicó la privatización y posterior liquidación de la Junta Nacional de Granos (JNG), una medida que buscaba resolver los problemas que acusaba el sector a fines de la década de 1980, tales como el estancamiento productivo, la falta de inversión, la infraestructura obsoleta y la conflictividad laboral.

Teniendo en cuenta esto, el enfoque de la presente tesina se centra en el estudio del comportamiento del principal medio de prensa de la ciudad (*La Nueva Provincia*), de dos agentes vinculados al comercio exportador de cereales (la Bolsa de Cereales de Buenos Aires y la Bolsa de Cereales de Bahía Blanca) y de la delegación local del sindicato del organismo (Asociación del Personal de la Junta Nacional de Granos) durante el transcurso de la liquidación de la JNG. Asimismo, se pretende realizar una aproximación al estado de las instalaciones y a la situación del personal del ente durante el proceso privatizador.

A modo de hipótesis, se infiere que la disolución de la JNG y la privatización de sus instalaciones contó con el apoyo de amplios sectores de la ciudad vinculados al mercado exportador granario y contribuyó en la concentración del sector agrario, particularmente de los acopiadores y exportadores. En función de esta medida, estos últimos, en su mayoría filiales locales de las principales empresas multinacionales, incrementaron su poder de

negociación y autonomía respecto de los restantes actores económicos, oficiando, en la práctica, las funciones previamente desarrolladas por el Estado. En consecuencia, la medida afectó a la mayoría de productores agropecuarios pequeños, medianos y cooperativas, que debieron adaptarse al nuevo escenario exportador. Por otro lado, durante el período estudiado, el Estado llevó adelante una política de “racionalización” de las instalaciones de la delegación bahiense de la JNG que implicó la desvinculación de cientos de operarios, situación que se agudizó tras el inicio de actividades de la gestión privada.

Desde esta perspectiva, el objetivo de este trabajo es reconstruir el escenario económico y social previo a la disolución de la JNG, así como realizar una primera aproximación al análisis del impacto que tuvo el proceso en el conjunto de los actores sociales vinculados al complejo portuario exportador bahiense.

Para el análisis del tema de estudio, se recurrirá, en primer lugar, a prensa comercial de Bahía Blanca. En particular, el diario *La Nueva Provincia*, destacándose la recopilación de crónicas y noticias, con especial énfasis en la sección editorial, en pos de conocer el posicionamiento del medio frente a la liquidación del ente. Además, se tomarán en cuenta publicaciones, memorias e informes editados por organizaciones vinculadas al comercio externo de granos como la Bolsa de Cereales de Buenos Aires y la Bolsa de Cereales de Bahía Blanca, con el fin de conocer la postura de los organismos frente al proceso mencionado. Asimismo, se utilizarán documentos de legislación nacional referidos al proceso de disolución de la JNG en el área portuaria bahiense, con el objetivo de conocer el funcionamiento de la terminal portuaria previo a la privatización, así como aquello relacionado con el proceso de licitación de las instalaciones. También se emplearán legajos¹ (Documentos desclasificados de carácter público) que obran en el archivo de la *CPM Fondo DIPPBA División Central de Documentación Registro y Archivo*, a cargo de la Comisión Provincial por la Memoria. En el análisis de los mismos se recuperará información sobre el sindicato Asociación del Personal Junta Nacional de Granos (APJNG) y el accionar de la seccional de Bahía Blanca, particularmente en lo que respecta al período de la liquidación y privatización del ente.

Por último, se incorporan fuentes orales como entrevistas a ex trabajadores y personas vinculadas a la JNG de Bahía Blanca, a fin de reconstruir el impacto en el mercado de trabajo de la política de “racionalización” del organismo y su posterior privatización.

1.2. Estado actual del conocimiento

¹ Los legajos utilizados son los siguientes: Mesa B, Factor Económico, Carpeta 3, Legajo 8; Mesa B, Factor Gremial, Carpeta 12, Legajo 40 y Mesa B, Factor Gremial, Carpeta 15, Legajo 21.

En líneas generales, el campo de estudio referido a las privatizaciones ocurridas durante la administración Menem presenta un importante desarrollo, con aportes provenientes de varias disciplinas de las ciencias sociales. En este sentido, son pioneros los aportes de Azpiazu, Forcinito y Schorr (2001), Azpiazu y Schorr (2002), Azpiazu y Basualdo (2002), Azpiazu (2003), Basualdo y Nahón (2004), Forcinito y Nahón (2005), entre otros.

Los autores mencionados ahondan las características que adoptó el proyecto de privatización de empresas públicas en Argentina durante la primera mitad de la década de 1990 y sus efectos. Al respecto, se hace hincapié en las consecuencias que trajo el proceso de desestatización en un marco más profundo de transformación orgánica de la economía argentina (desde 1976) y de reformas estructurales (desde 1990). Además, lo valioso del aporte de los textos mencionados es que no restringen el análisis del mismo a los efectos económicos, sino que se evalúan los resultados de este en términos sectoriales, laborales y político-institucionales.

En cuanto al objeto de estudio particular, Duarte (2002) investiga, en un capítulo de su tesis doctoral “El impacto social de la reforma del Estado”, la privatización de los elevadores y la liquidación de la JNG a nivel nacional, así como las transformaciones operadas en el conjunto de los actores involucrados. Además de ahondar en las consecuencias negativas que trajo el proceso sobre el mercado de trabajo, la autora plantea que se produjo un aumento en la concentración del sector agrícola que, liderado por las empresas exportadoras, contribuyó a la quiebra de vastos sectores de productores pequeños, medianos y cooperativas.

Sobre lo anterior, son valiosos los trabajos de León y Rossi (2003) y Zeolla (2015) en cuanto recopilan el conjunto de atribuciones cumplidas por parte del ente en los distintos gobiernos y los cambios que vivió el organismo a lo largo del tiempo, desde su creación en 1933 hasta su disolución en 1991.

Respecto al acopio, transporte y comercialización y exportación de granos, los aportes de Bisang, Anlló y Campi (2008), Reca y Pallerada (2001), Pierri (2007) y Reca, Lema y Flood (2010) indagan en la situación del sector agrícola y su vínculo con el desarrollo de la economía argentina a lo largo del tiempo.

En lo que se refiere a la desregulación del comercio de granos ocurrida durante la década de 1990, destacan los aportes de Pierri y Cosenza (2014), Abramovich y Amarilla (2011) y Fernández (2008; 2015), entre otros.

Con relación a Bahía Blanca, los trabajos de Heredia Chaz (2018) y Costantini y Heredia Chaz (2018) estudian los efectos de la entrada de inversiones extranjeras y la reestructuración productiva de la ciudad, indagando sobre el complejo petroquímico y portuario. Del mismo

modo, las investigaciones de Odisio (2012) y Heredia Chaz (2014) exploran el proceso de privatización del Polo Petroquímico de Bahía Blanca y el impacto de las empresas transnacionales sobre el entorno local. Acerca de esto último, los trabajos de Gorenstein (1998; 2017) ahondan en las transformaciones que experimentó el empleo tras la privatización de las empresas públicas en el ámbito bahiense.

Sin embargo, no han proliferado investigaciones relacionadas al proceso de liquidación y privatización de la JNG en el puerto de Ingeniero White, ubicado en las proximidades de Bahía Blanca. Un área portuaria que desde principios del siglo XX se había constituido en el epicentro de una vasta red de transporte, primero ferroviario y luego también vial, que trasladaba la producción de un extenso hinterland agropecuario para su embarque. Esta área de influencia del puerto bahiense era muy amplia, recibiendo, además de granos desde el sur de Córdoba y norte y centro de Buenos Aires, manufacturas de origen agropecuario desde el norte bonaerense, y petróleo desde las cuencas neuquinas.

1.3. Marco teórico conceptual

El enfoque de la presente tesina se centra en el estudio del proceso privatizador de la JNG en Bahía Blanca. En cuanto a la articulación entre economía, relaciones sociales y Estado se recupera bibliografía propia del pensamiento estructuralista latinoamericano, principalmente.

En particular, se incorpora el concepto de régimen o patrón de acumulación de capital, definición acuñada por el economista e historiador Eduardo M. Basualdo (2007). Se trata de un instrumento analítico muy abarcativo que permite diferenciar los comportamientos económicos que se suceden en los países que conforman la periferia, en una determinada fase del modo de producción capitalista. Tal como plantea el autor, este concepto alude a la articulación entre un determinado funcionamiento de las variables económicas, vinculado a una definida estructura económica, una peculiar forma de Estado y de luchas entre los bloques sociales existentes. Para poder constatar la existencia de un patrón de acumulación de capital, las variables económicas deben cumplir dos requisitos: la regularidad en su evolución y la existencia de un orden de prelación entre ellas (Basualdo, 2007).

La regularidad se refiere a la cadencia que exhibe el recorrido de una variable económica, es decir el ritmo o repetición de determinado fenómeno en intervalos más o menos regulares. Además de la regularidad, para determinar la existencia de un patrón o régimen de acumulación de capital es necesario tener en cuenta el orden de prelación de las variables económicas, es decir la jerarquía que se establece entre ellas, en un doble sentido: la importancia relativa y la causalidad o dependencia entre ellas.

Tanto la regularidad en el comportamiento de las variables económicas como el orden de prelación de las mismas están asociadas a una determinada estructura económica que si bien expresa los avances tecnológicos y los procesos productivos, todos ellos finalmente se aplican como resultado de las luchas sociales que se entablaron entre el capital y el trabajo e involucran a las diferentes fracciones del capital y los distintos estratos sociales dentro de los trabajadores (Basualdo, 2007).

En reiteradas ocasiones, el tránsito de un patrón de acumulación de capital a otro puede traer consigo una modificación en los factores que determinan el comportamiento de las distintas variables económicas. Cabe aclarar que se trata sólo de una posibilidad pero que es relevante advertir para, por un lado, no adoptar concepciones mecanicistas sobre la vida social y económica, y por otro, porque cuando se modifican las causas que definen el comportamiento de una variable económica relevante podemos estar ante modificaciones dentro de un mismo patrón de acumulación de capital (Basualdo, 2019).

Con el propósito de ahondar en el período analizado, aquí se hace referencia al régimen de acumulación anclado en la valorización financiera del capital. El establecimiento de este tipo de patrón de acumulación en Argentina constituyó un caso particular del nuevo comportamiento de la economía mundial a gran escala, al calor del auge del sistema financiero internacional². Si bien este proceso económico fue impuesto a partir de la última dictadura militar (1976-1983), se consolidó y profundizó a lo largo de la década de 1990.

Arceo y Basualdo (2002) definen al régimen de valorización financiera como el patrón de acumulación predominante en la economía argentina desde fines de la década de los años setenta, basado en la colocación del excedente por parte de las grandes firmas (y posteriormente el propio Estado) en diversos activos financieros (títulos, bonos y depósitos) en el mercado interno y externo.

Tal proceso se caracterizó, en primer lugar, por el comportamiento singular que adoptó el Estado, que se convirtió en el mayor tomador de crédito en la economía doméstica y, en consecuencia, la tasa de interés superó sistemáticamente no sólo la propia rentabilidad de las actividades económicas, sino el costo de endeudamiento en el mercado internacional.

En segundo lugar, el acelerado crecimiento del endeudamiento externo proveyó las divisas necesarias que posibilitaron la remisión de capital local al exterior de los sectores concentrados de la economía, proceso denominado como fuga de capitales.

² Al respecto, David Harvey (2005) explica que Argentina y Chile fueron experimentos pioneros de este tipo de prácticas político-económicas neoliberales tras la crisis de la década de 1970, antes de su implementación en países como EE.UU., Reino Unido y China.

Por último, lo mencionado previamente provocó la subordinación estatal a la nueva lógica de la acumulación de capital por parte de las fracciones sociales dominantes al posibilitar que se estatice, en determinadas ocasiones, deuda privada y se privaticen organismos y empresas públicas. En tal sentido, la creciente capacidad de cooptación de estos grupos sobre los poderes públicos se convirtió en la principal herramienta que favoreció el aprovechamiento de estas oportunidades (Azpiazu, Forcinito y Schorr, 2001).

Con relación al comportamiento de los actores sociales vinculados al complejo portuario exportador bahiense, en particular al accionar de los grupos empresariales, las diversas corporaciones que reunían a los productores y al sector sindical, se privilegia una perspectiva de tipo institucionalista (Beltrán, 2007), realizando hincapié en las prácticas y las estrategias desplegadas por las diversas organizaciones. En este sentido, se consideran tanto los posicionamientos exhibidos por las entidades ligadas a la representación colectiva de los productores como aquellos asumidos por las corporaciones empresariales vinculadas al comercio exterior. Estas últimas en una estrecha relación con las políticas desplegadas por el Estado en un contexto de privatización de organismos y empresas públicas (Heredia, 2003; Murillo, 1997; Etchemendy y Palermo, 1998; Bonnet, 2007).

A partir de este enfoque, el Estado resulta indispensable para pensar y comprender el accionar de los grupos económicos mencionados. Además de delimitar las “reglas de juego” de la economía, es en función de éste que los empresarios desarrollan un repertorio de acción, que despliegan al actuar en función de sus intereses en un escenario determinado. De esta forma, se da cuenta del modo en que las relaciones políticas y de poder históricamente construidas entre el Estado y el capital condicionan las opciones de acción que se les presentan a los empresarios (Birle, 1997; Beltrán, 2012).

Teniendo en cuenta esto, el presente texto se complementa con una perspectiva teórica y metodológica ligada a una mirada local, interesada por indagar en torno a la problemática propuesta desde diferentes escalas de observación, considerando las convergencias y tensiones entre las dimensiones local, provincial, regional y nacional de los fenómenos.

Siguiendo a Álvaro Acevedo Tarazona (2021), esta visión busca que los estudios de las localidades y de las unidades, que tienen su particularidad, no se vuelvan una excusa para olvidar los conectores con lo global. En efecto, fue de esta forma que la historia local y la historia regional no tradicional sentaron sus bases en la historiografía nacional a través de textos realizados por historiadores académicos.

La historia local se define entonces como la historia de un lugar específico, que no es elegido al azar, sino que responde a una elección del autor que encuentra lo relevante de dicho espacio

en un proceso específico. De esta forma, se produce un acercamiento a las particularidades y se toma distancia de las historias generales o temáticas, aunque sin volverse unidimensional u olvidando la diversidad de aspectos que la conforman (Acevedo Tarazona, 2021). Además, en la historia local pueden ocurrir acontecimientos ligados con procesos ocurridos en otros puntos geográficos sin la necesidad de depender de ellos.

Así entendida, la región no resulta una entidad yacente, objetiva, anhelante del bardo que cante sus proezas, miserias y martirologios, sino que es un instrumento teórico-metodológico: desde esta perspectiva, no se practica historia local o historia regional sino historia con escala local o regional (Bohoslavsky, 2018). Al respecto, Susana Bandieri explica que “la perspectiva histórica regional, al igual que la local, no deben ser concebidas como objetos de estudio en sí mismos, sino como un recurso metodológico de análisis científico para el acercamiento comprensivo a una realidad social determinada en un espacio acotado, siempre en relación con una totalidad más abarcativa” (Bandieri, 2018, p.7-8).

Sostenemos, entonces, que la selección de la ciudad de Bahía Blanca como terreno de estudio del fenómeno privatizador en la esfera del comercio exportador de grano responde a su valor como espacio diferenciado y específico, así como al peso de los procesos socio-económicos y políticos que allí tuvieron lugar, en el marco de un estudio general de la historia provincial y nacional.

2. Contexto económico de Argentina

2.1. La inserción en la economía mundial: características

La economía mundial evidencia una división internacional del trabajo que reproduce las relaciones jerárquicas configuradas históricamente a escala global, y que se expresan a través de dos canales: el comercial y el de capitales.

En ambos, aunque existen en el interior distintos roles de desarrollo, a grandes rasgos pueden distinguirse dos grandes conjuntos de países, en función de su participación en el mercado mundial. Por un lado, aquellas naciones altamente desarrolladas, en las que el capitalismo se extendió tempranamente al calor de la segunda revolución industrial, orientadas a la exportación de bienes industriales (manufacturas complejas y de tecnología avanzada) y de capitales (préstamos e inversiones). Por el otro, aquellos países en los que el avance capitalista maduró de forma tardía y se mantuvo circunscrito, principalmente, a la exportación de productos primarios (agrícolas, ganaderos y minerales) y a la importación de bienes manufacturados y de capital extranjero (Arceo, 2009).

En función de esta situación, autores como Raúl Prebisch (1944) han concedido una gran importancia al impacto de las condiciones de la economía mundial sobre la evolución de las economías periféricas, tanto a través del canal comercial como del financiero. Esta concepción del sistema como centro-periferia explica los principales condicionantes estructurales del crecimiento en los países periféricos y el estrecho vínculo de dependencia del ciclo económico de estos respecto de la dinámica de los países centrales³.

Del análisis anterior se desprende que, entre sus falencias, este tipo de economías no pueden emitir una moneda de pago internacional. Por este motivo sus únicas fuentes de divisas son el comercio internacional o el endeudamiento externo, incluido el ingreso de capitales del exterior.

³ Al respecto, se sostiene que los ciclos económicos tenían origen en las economías de los países industrializados, propagándose luego a la esfera internacional. Se concibe que la configuración del sistema centro-periferia es resultado de ese proceso histórico de propagación del progreso técnico e, implícitamente, se asume la idea de un desarrollo desigual originario. Mientras en el centro tal proceso de propagación requiere un lapso menor, en la periferia –que parte de un atraso inicial– en una primera instancia, en la fase de desarrollo “hacia fuera”, se difunde en el sector primario exportador y otros sectores vinculados a él, pero no al total de la estructura productiva. De tal proceso, la estructura productiva de la periferia adquiere dos rasgos fundamentales: su carácter especializado (o unilateralmente desarrollado) y heterogéneo (o parcialmente rezagado) que expresa la coexistencia de sectores de alta productividad del trabajo con otros más rezagados; mientras que en el centro es diversificada y homogénea. Sobre esta diferenciación estructural, se produce la especialización productiva, que se corresponde con las pautas tradicionales de la división internacional del trabajo: mientras los centros producen y exportan bienes industriales, la periferia produce y exporta, básicamente, materias primas y alimentos (Sztulwark, 2005, p.33).

Con la restricción anterior, la capacidad de endeudamiento externo (público y privado) es limitada y depende del grado de confianza que genere en los inversores internacionales potenciales su política económica interna. En relación con ello, su estructura productiva exhibe una importante dependencia del exterior. Tal es así que, por ejemplo, el nivel de importaciones aumenta a un ritmo superior, no solo respecto a las exportaciones, sino también con relación a su propio PBI⁴. Además, este tipo de economías evidencian mercados laborales poco dinámicos y heterogéneos, con predominancia de trabajo mal remunerado.

En resumen, las economías periféricas muestran, en el largo plazo, un nivel de industrialización limitado y dependiente de la tecnología extranjera, elevados rangos de endeudamiento externo y una sustancial penetración de sus economías por empresas de países centrales (Abeles, Lavarello y Montagu, 2013; Ferrer, 2015).

Dentro del esquema mencionado, Argentina se incorporó al mercado mundial a fines del siglo XIX, asociado a la conformación de un patrón de acumulación que estuvo sustentado principalmente en la exportación de los productos agropecuarios. Como contrapartida exhibió la importación de bienes industriales, así como la incorporación de capital foráneo y mano de obra europea que, en buena medida, hicieron posible este incipiente desarrollo capitalista.

Sin embargo, la relación de Argentina con el capitalismo mundial y, por ende, las características propias que adoptó, no fueron uniformes a lo largo del tiempo. Al respecto, se puede delimitar una serie de etapas en la economía argentina, cada una de las cuales se corresponde con un período determinado de la economía mundial, con una forma específica de articulación entre el proceso local de acumulación y dicho sistema, con una estructura dada de sectores económicos y de alianzas sociales (Burachik, 2009).

En primer lugar, se puede distinguir un período agroexportador que abarca desde las últimas décadas del siglo XIX hasta la crisis de 1930 y la interrupción del comercio internacional.

Posteriormente, comienza una etapa caracterizada por el desarrollo de un proceso de industrialización por sustitución de importaciones y de mayor intervención del Estado en la economía. Aquí pueden distinguirse, a su vez, dos subperíodos: la industrialización “fácil” (signada por el despliegue de una industria liviana como los rubros de manufacturas y servicios, entre 1930 y 1952) y la industrialización “difícil” (caracterizada por la evolución -aunque incompleta- de las ramas de la industria pesada como el sector de energía,

⁴ El elevado coeficiente de importaciones (CI) determina la rápida extinción del efecto expansivo generado por un aumento de la disponibilidad de divisas. En otras palabras, la existencia de una elevada elasticidad-ingreso de la demanda de importaciones da como resultado “la tendencia de los auges en la actividad económica nacional a volcarse masivamente hacia las importaciones” (Díaz, 1970, p.348).

metalúrgica, siderúrgica, química y automotriz, que abarca aproximadamente los años que van de 1952 a 1975/1976).

Por último, un período neoliberal marcado por la desindustrialización selectiva y la reprimarización de la economía, al compás del auge de un pujante sector financiero internacional. Si bien estos resultados fueron, en principio, fruto de las políticas económicas implementadas a partir de la segunda mitad de la década de 1970, sus rasgos se verán profundizados a partir de 1989/1990.

2.2. El contexto económico en la década de 1990

Carlos Menem asumió la presidencia de forma anticipada en julio de 1989 en un contexto de caos socioeconómico. El presidente Raúl Alfonsín (1983-1989) dejaba la función en un escenario grave, presionado por los efectos del default de la deuda pública externa en 1988 y el estallido hiperinflacionario del año siguiente.

Tras dos años de ensayos y errores (incluida una segunda hiperinflación en 1990, aunque menos dramática que aquella de 1989), la designación de Domingo Cavallo como Ministro de Economía y el lanzamiento del plan de Convertibilidad⁵ en abril de 1991 lograron frenar la inercia inflacionaria. El lanzamiento de la convertibilidad fue un éxito como programa de estabilización de precios: entre abril y diciembre la inflación fue del 2,2% mensual; y desde noviembre de 1991 se ubicó debajo del 1%. A partir de allí, la economía local comenzó a salir de la recesión, mostrando las primeras señales de recuperación (Gerchunoff y De León, 2022).

Esta incipiente fase de acumulación se anclaba en la mejora del consumo y la reactivación del crédito (que había tocado punto mínimo en marzo de 1990) como consecuencia de la recuperación de la industria, de la construcción y en el aumento de las exportaciones.

El cambio de la coyuntura financiera internacional favoreció la situación monetaria local: en 1990 volvió a producirse una situación de exceso de liquidez en las naciones desarrolladas y se puso en marcha una nueva oleada de exportación de capitales a países periféricos, entre

⁵ El plan de Convertibilidad fue el régimen de tipo de cambio fijo que rigió en Argentina entre abril de 1991 y enero de 2002, que establecía la paridad cambiaria entre el dólar estadounidense y el peso argentino (equivalente a 10.000 australes). La Ley de Convertibilidad implicó la instalación de un esquema de “caja de conversión” en el cual la trayectoria de la base monetaria se encontraba “atada” (y supuestamente “respaldada”) por la evolución del stock de reservas internacionales. Estas últimas, a su vez, fluctuaban al ritmo del saldo del balance de pagos, ligando la suerte de la economía argentina a su capacidad de acumular reservas en el BCRA a un ritmo al menos igual al de la base monetaria necesaria para acompañar el ciclo económico. La utilización del tipo de cambio como ancla nominal para facilitar la estabilización de los precios internos implicó el establecimiento de un tipo de cambio especialmente bajo o, en otros términos, una moneda significativamente sobrevaluada en relación con el dólar (Basualdo y Nahón, 2004)

ellos Argentina. En definitiva, la perspectiva de un retorno de las corrientes de financiamiento e inversión internacional, más los acuerdos del nuevo gobierno con el FMI y el amplio apoyo del empresariado local crearon las condiciones para una estabilización cambiaria e inflacionaria, la disminución de las tasas de interés y, al calor de la reactivación económica iniciada en 1990, la remonetización de la economía doméstica. En el plano financiero, el Estado retomó los pagos e inició un proceso de renegociación de la deuda externa, impulsado por el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Departamento del Tesoro de los EE.UU. El reinicio del pago de esta constituía un prerrequisito para el restablecimiento de inversiones y créditos externos al país. El otro era la adhesión al programa de privatizaciones, desregulaciones y apertura comercial que impulsan los países desarrollados a través de los organismos multilaterales de crédito. En efecto, la privatización de empresas industriales, comerciales y bancos era parte del programa de reformas que exigían los acreedores de deuda para entrar al plan Brady⁶, constituyendo el flujo más importante de IED producida en este período (Rapoport, 2000; Burachik, 2009).

De este breve análisis se puede argumentar que, durante los primeros años de este régimen económico, la balanza de pagos (BP)⁷ fue constantemente superavitaria. Si bien durante los primeros años de 1990 las exportaciones crecieron (aunque moderadamente, y luego permanecieron estancadas), este aumento fue absorbido por un incremento de mayor magnitud en las importaciones (debido a la apertura comercial experimentada en estos años, provocando un saldo en la cuenta de bienes y servicios negativo) y un grave déficit producto de los pagos de servicios de deuda y la remisión de utilidades al exterior de empresas extranjeras en Argentina. El resultado fue una cuenta corriente deficitaria, que fue cubierta año tras año con el superávit existente de la cuenta financiera.

En efecto, la IED (en los primeros años de 1990) y los créditos recibidos del exterior (fundamentalmente a partir de la segunda mitad de 1990) superaron ampliamente los egresos

⁶ Lanzado en 1989, el plan Brady fue una estrategia diseñada por el secretario del Tesoro de EE.UU., Nicholas Brady, que tenía como objetivo reestructurar la deuda contraída por los países latinoamericanos con los bancos comerciales, en su mayoría norteamericanos. El plan combinó el apoyo del gobierno de EE.UU. y el apoyo multilateral oficial para obtener el alivio en la deuda y en el servicio de la deuda con los bancos acreedores extranjeros para aquellos países que implementaran con éxito distintas reformas apoyadas por el FMI y el BM. Si un país reestructuraba su deuda, podía obtener una condonación parcial y, al mismo tiempo, diferir durante unos años una parte del principal y del pago de intereses, ganando así tiempo para que las reformas se dejaran sentir en la economía y mejorar el flujo de fondos y la balanza de pagos (Bustillo y Velloso, 2013, p.31). En el caso argentino, el país entró al Plan Brady en 1993, tras implementar una amplia serie de reformas estructurales en su economía.

⁷ La balanza de pagos (BP) es un instrumento contable que registra las transacciones económicas entre un país y el exterior en un lapso de tiempo determinado, generalmente anual.

como las amortizaciones de capital de créditos del exterior y el atesoramiento de divisas. Puede concluirse entonces que, durante esta etapa, el déficit de la cuenta comercial fue financiado por el superávit existente en la cuenta financiera: por tal motivo las reservas del BCRA crecieron en aproximadamente u\$s 15.000 millones promedio entre 1990 y 1997.

De lo anterior se desprende, entre otras conclusiones, que el ingreso de capitales del exterior se convirtió en la piedra angular de este régimen de acumulación. Este flujo de inversión extranjera, ya sea bajo forma de inversión directa (IED) y/o endeudamiento externo, era el que permitía financiar el déficit corriente del balance de pagos y acumular reservas, fortaleciendo la moneda local frente a expectativas devaluatorias. Sin embargo, esto produjo escasos efectos multiplicadores y prácticamente ninguna creación de capacidad productiva (se trataba de compras de activos existentes), dado que se orientó a la compra de empresas privadas nacionales, aprovechando los altos rendimientos financieros locales y el seguro cambiario de la convertibilidad (Cantamutto y Wainer, 2013).

En definitiva, la entrada de capitales por IED era un aspecto trascendental del programa económico menemista: para mantener la paridad cambiaria peso-dólar establecida por la Ley de Convertibilidad se volvía determinante mantener un flujo constante de divisas al país. Durante la primera mitad de la década de 1990, la fase de acumulación mencionada se sostuvo, fundamentalmente, gracias al ingreso de IED en el programa de privatización de empresas públicas⁸.

2.3. El proceso de privatización de las empresas públicas

La discusión sobre la privatización de las dependencias del Estado y el rol que debía tener este último en la economía argentina era cuestión de debate en la arena política al menos desde finales de la década de 1970. Durante la gestión de la última dictadura militar (1976-1983) se quiso avanzar en la privatización de algunas empresas públicas relevantes, aunque la iniciativa culminó siendo poco consistente y acotada, en parte por las propias tensiones dentro del gobierno. Al respecto, sí se logró la privatización parcial de ciertas actividades, la venta de buena parte de los paquetes accionarios de las firmas privadas que el Estado había acumulado hace años y el endeudamiento externo de varias de las empresas

⁸ Como se mencionó, posteriormente el mecanismo principal de ingreso de divisas al país fue el endeudamiento externo. Esto último sostuvo, en gran medida, la viabilidad del esquema macroeconómico y la paridad cambiaria durante el resto de la década. Una vez agotada esta instancia, a partir de la crisis internacional de 1998, la economía argentina entró en una profunda recesión que perduró hasta el estallido económico de diciembre de 2001 y el abandono del plan de Convertibilidad en enero de 2002.

públicas de mayor renombre, siendo el caso de YPF uno de los más relevantes (Barrera, 2013; Barrera 2014; Basualdo y Barrera, 2015).

Posteriormente, en el transcurso del gobierno de Raúl Alfonsín (1983-1989), se inició un proceso en el que la reducción del tamaño del Estado y la transformación de las funciones del mismo cobraron singular importancia, en particular desde 1986⁹ (Lozada, 2006). Tras la designación de Rodolfo Terragno al frente del Ministerio de Obras y Servicios Públicos en septiembre de 1987, se llevaron adelante los primeros ensayos para privatizar algunas de las principales empresas públicas como Aerolíneas Argentinas, ENTel y el sector petroquímico¹⁰. No obstante, estos proyectos fueron bloqueados por la actitud parlamentaria de los legisladores del peronismo que cuestionaron las privatizaciones propuestas, contando con un fuerte apoyo de los sindicatos, de los empresarios proveedores del Estado y de los sectores nacionalistas de las Fuerzas Armadas (FF.AA).

Sin embargo, hacia fines de los '80 y tras el colapso económico del gobierno radical, se conformó un amplio consenso entre los principales grupos económicos y la política nacional sobre la necesidad de llevar a cabo transformaciones en la economía local, entre ellas la privatización de las empresas públicas (Thwaites Rey, 2003).

A poco de asumir la administración menemista, se puso en marcha un amplio programa de reformas estructurales. Se elevó al Congreso y se logró la aprobación legislativa de un ambicioso plan de privatizaciones, mucho más radical, extendido y acelerado que el que había sido cuestionado poco tiempo antes¹¹. A partir de allí, con la sanción de la Ley N° 23.696 de Reforma del Estado¹² en agosto de 1989 quedaron sujetas a privatización las principales

⁹ En febrero de 1986, Alfonsín introdujo cambios en la política de privatizaciones, cuyo objetivo ya no se dirigió a desprenderse de porciones marginales del aparato estatal, sino de aquellos sectores donde el capital privado se mostraba interesado. Este cambio no se debió a revisiones ideológicas, sino a perentorias urgencias fiscales: era necesario apuntalar la recaudación para sostener al alicaído plan Austral (Thwaites Rey, 2003).

¹⁰ Además de esto, se intentó avanzar en reformas que impulsaran la capacidad exportadora, lo cual implicaba privilegios fiscales y cambiarios para el sector exportador, incluyendo el grupo de cereales y oleaginosas.

¹¹ Sobre la celeridad del proceso de privatización llevado a cabo durante la administración Menem, diversos autores coinciden en destacar que este exhibió múltiples deficiencias. A tener en cuenta: subvaluación de activos, despreocupación por el saneamiento económico-financiero previo de las empresas así como por difundir la propiedad de las mismas a través del mercado de capitales, imprecisiones, limitaciones e insuficiencias en los pliegos normativos y regulatorias de diversa índole, desatención por la defensa de la competencia y despreocupación frente a las posibilidades ciertas de introducir competencia en determinados mercados, distorsiones crecientes en la estructura de precios y rentabilidades relativas de la economía, etc. Cabe aclarar que lo mencionado anteriormente no omite lo fructífero del proceso en el ámbito político-institucional y estructural, en cuanto a la rápida y efectiva consecución de los objetivos planteados (Azpiazu, 2001; Forcinito y Nahón, 2005).

¹² La ley de Reforma del Estado (N° 23.696) estableció que las empresas públicas podían ser privatizadas mediante Decretos de Necesidad y Urgencia (DNU) emanados del PEN. Se autorizó el

empresas de propiedad estatal, iniciándose una nueva fase en cuanto al papel desempeñado por el sector público en la economía.

Además, se sancionó la Ley N° 23.697 de Emergencia Económica que tenía por objetivo reestructurar el gasto estatal mediante la suspensión de los regímenes de promoción industrial y todo otro tipo de subsidio o exención impositiva al sector privado. Sumado a ello, el Decreto núm. 2284/91 del 31 de octubre de 1991 confirmó la desregulación del comercio interior y exterior de bienes y servicios, además de ordenar la disolución de los entes reguladores de la economía.

El programa de privatización de empresas públicas permitía, por un lado, saldar de forma “superadora” el conflicto existente entre las fracciones predominantes del capital local y extranjero. Por otro, como consecuencia de lo anterior, dotaba al gobierno de Menem de un sólido apoyo político, sobre el cual sustentaría su consolidación en el poder. En otras palabras, las privatizaciones dieron lugar a una conciliación tanto entre actores internos y externos como entre éstos (tomados conjuntamente) y la nueva administración gubernamental (Azpiazu, 2003).

Esta convergencia de intereses constituyó el trasfondo sociopolítico (o la condición de posibilidad) del vasto programa de transformaciones económicas instrumentado por la gestión de Menem, así como de la estabilización general de precios y el crecimiento económico posterior a la instauración del Plan de Convertibilidad.

En efecto, en la mayoría de los consorcios adjudicatarios de las distintas empresas públicas transferidas al sector privado puede verificarse una suerte de “triple alianza”, que, en la generalidad de los casos, incluyó a: los más importantes grupos económicos locales, que aportaron capacidad general, administrativa y, fundamentalmente, de lobby, así como su conocimiento de la infraestructura nacional (derivado del hecho que constituían el núcleo central de la denominada “patria contratista”); un número considerable de bancos extranjeros y/o locales (la mayoría de los cuales se encontraba entre los principales acreedores del país) que aportaron buena parte de los títulos de deuda pública argentina -externa y/o interna- que

despido de los empleados estatales y se otorgó la posibilidad a los acreedores del Estado y/o a sus empresas de capitalizar sus créditos mediante la adquisición de las firmas.

serían capitalizados¹³; y ciertas empresas trasnacionales, que aportaron capacidad y experiencia tecnológica y de gestión (Schvarzer, 1996; Azpiazu, 2005).

En definitiva, lo anterior sugiere que la importancia estratégica de las privatizaciones no sólo se expresó en la transferencia, a un conjunto sumamente reducido de grandes agentes económicos, de las principales compañías estatales y, por esa vía, de un manifiesto poder de mercado en sectores sumamente estratégicos, sino también, y fundamentalmente, en que permitió articular intereses que, hasta ese momento, se encontraban enfrentados en ciertos temas cruciales. En este sentido, como producto de la forma en que se llevaron adelante las privatizaciones cobró entidad una forma de propiedad hasta ese momento escasamente difundida en la economía argentina: las asociaciones de capital entre empresas extranjeras y grupos locales. Una modalidad que impulsó la conformación de una “comunidad de negocios” (Azpiazu y Basualdo, 2004) entre los sectores más poderosos de la economía interna y los acreedores externos; con una notable capacidad para influir tanto sobre el sistema político como sobre el rumbo de la economía argentina en su conjunto. En la generalidad de los casos se fijaron patrimonios mínimos muy elevados para poder participar de las licitaciones y concursos o, en su defecto, tales montos patrimoniales constituían una de las variables principales a considerar al momento de la adjudicación. En otras palabras, la capacidad patrimonial de los potenciales interesados se convirtió, de hecho, en la principal barrera al ingreso en este “mercado” privilegiado de las privatizaciones de empresas estatales (Azpiazu y Schorr, 2001; Basualdo, 2002).

De esta forma, el desenvolvimiento del programa privatizador contribuyó en la profundización de la concentración del capital en la Argentina, al consolidar estructuralmente a un conjunto reducido de grupos económicos que aumentaron su preponderancia en áreas estratégicas de la economía local. Al respecto, es importante remarcar que el Estado no sólo se desprendió de activos sino que, fundamentalmente, transfirió al capital concentrado un

¹³ Las privatizaciones incluyeron la supresión de los servicios correspondientes a los títulos de la deuda externa que fueron capitalizados como parte de pago por la propiedad o concesión de las empresas transferidas. Sin embargo, esa disminución de la deuda externa fue más que compensada por el nuevo endeudamiento concretado durante el período por las firmas privadas, generándose un incremento neto del stock de deuda externa. En ese aumento neto del endeudamiento externo en el marco del propio programa de privatizaciones subyace otro fenómeno. Se trata de cambios en su composición que denotan el comienzo de un nuevo ciclo de endeudamiento externo liderado por el sector privado, en general, y por aquellos grupos empresarios que resultaron adjudicatarios de las empresas privatizadas, en particular (Azpiazu y Basualdo, 2004).

decisivo poder regulatorio sobre la estructura de precios y rentabilidades de la economía argentina¹⁴.

Asimismo, una pieza central (y que posibilitó el éxito) de la estrategia privatizadora por parte del gobierno fue la inclusión de los sectores sindicales en la restringida “mesa de negociación” del proceso de desestatización de empresas públicas, lo cuál resultó clave para neutralizar la resistencia social a la política privatizadora (Etchemendy, 2001; Murillo, 2005). Con el fin de asegurarse un apoyo continuado del sindicato durante y después de la enajenación de la empresa, el gobierno proporcionó una participación del 10% en la propiedad de la misma a los trabajadores, mediante el Programa de Propiedad Participada (PPP)¹⁵ establecido en la Ley de Reforma del Estado. Este programa permitió en la práctica contar con el consentimiento de la burocracia sindical a la privatización y a la política de reducción de la cantidad de trabajadores (Fair, 2007).

Respecto al impacto de las privatizaciones sobre el sector externo, cabe destacar que, en el corto plazo, los ingresos de capitales derivados de los fondos que recibió el Estado por la transferencia de sus empresas tuvieron un impacto positivo en la BP. Sin embargo, es pertinente señalar que el principal impacto positivo de las privatizaciones (el ingreso de capitales), se verificó exclusivamente durante el proceso de desestatización de las empresas públicas. A medida que las mismas fueron transferidas al sector privado, cobró forma otro efecto sobre la BP que no es transitorio sino permanente, pero de signo contrario al original. Sobre esto último, existe un relativo consenso en que la inversión extranjera acarrea un problema similar al de la deuda externa, en la medida en que el carácter altamente transnacional de la cúpula empresarial favorece la remisión de divisas en concepto de utilidades y dividendos al exterior por múltiples vías que, en el mediano y largo plazo superan, por lo habitual con creces, las entradas originales¹⁶. A este efecto mencionado habría que añadir que su ingreso ha tendido sistemáticamente a potenciar el cuadro de dependencia tecnológica y el tipo de especialización e inserción internacional de la economía local con

¹⁴ Al igual que otras entidades de propiedad estatal durante la última dictadura, la JNG mermó su incidencia como agente principal en la regulación del mercado granario a partir de 1976, mientras que se desprendió de sus activos luego de su privatización y liquidación en 1991.

¹⁵ Los Programas de Propiedad Participada (PPP) fueron un instrumento que posibilitó la adquisición, por parte de los empleados, de una cuota del capital societario y su funcionamiento como grupo de accionistas en las nuevas sociedades privatizadas.

¹⁶ De este modo, la creciente injerencia del capital extranjero no devino en aportes relevantes en materia de expansión del volumen de capital, ni mucho menos en una redefinición positiva del perfil de especialización productivo-industrial. La IED se orientó, en esta etapa, a la adquisición total o parcial de empresas y conglomerados públicos y privados de origen nacional. Ello determinó que los ingresos por IED sean relativamente moderados en relación a las utilidades obtenidas y remitidas (Wainer, 2019).

relación al resto del mundo (Cantamutto y Wainer 2013, Basualdo 2017, Schorr y Wainer 2023).

El proceso de privatizaciones se realizó, en sus comienzos, en un marco de inestabilidad macroeconómica, en el que aún no se había controlado la inflación. Hacia fines del año 1993 ya se había desembolsado el 80% del total recaudado por privatizaciones entre 1990 y 1998, mientras que el año en que más se recaudó fue 1992, representando el 26,6% del total (Kulfas, 2001).

Al respecto, en muy pocos años se transfirieron al sector privado, entre otros activos estatales, una porción mayoritaria de la empresa petrolífera estatal; los ferrocarriles; la compañía estatal encargada de la prestación de los servicios de transporte y distribución de gas natural; las principales firmas estatales de generación, transmisión y distribución de energía eléctrica; la Empresa Nacional de Telecomunicaciones; Aerolíneas Argentinas; los astilleros y las firmas siderúrgicas y petroquímicas de propiedad estatal; la administración de los sistemas portuarios; canales de radio y TV; etc. (Azpiazu y Schorr, 2002; Basualdo, 2002).

Tras un profundo deterioro en la calidad de los servicios prestados, las empresas del Estado fueron finalmente vendidas al capital privado saneadas de sus deudas, aligeradas de personal (los retiros y despidos fueron costeados por el propio Estado antes de la venta), a precios muy inferiores a los de mercado, aceptando a su valor nominal títulos desvalorizados de deuda pública como parte de pago, con esquemas regulatorios que garantizaban una explotación monopólica y tarifas elevadas en términos no sólo regionales sino internacionales.

3. La Junta Nacional de Granos (JNG)

3.1. Desarrollo histórico del organismo

La JNG fue un ente estatal de regulación del mercado de granos en Argentina, fundado en noviembre de 1933 bajo la presidencia de Agustín P. Justo. Fruto de los cambios económicos de la crisis mundial de 1930, su creación fue una de las medidas de política intervencionista ante la caída de los precios internacionales de productos exportables y los problemas locales en la comercialización de granos¹⁷ (Belini y Korol, 2012).

Durante el transcurso de su historia, la JNG administró la red oficial de elevadores terminales (construida a partir de la década de 1930) de cinco ciudades portuarias distintas, en orden de importancia: Rosario, Buenos Aires, Bahía Blanca, Quequén y San Nicolás. A lo largo de su desempeño, el organismo funcionó con distintas denominaciones (Junta Reguladora de Granos, Junta Reguladora de la Producción Agrícola, Comisión Nacional de Granos y Elevadores, Dirección Nacional de Elevadores de Granos, Instituto Nacional de Granos, entre otros) y las tareas que ejerció fueron: la regulación y el control del comercio granario, la producción de información y asesoramiento de los agentes, la intervención comercial y la operación en la infraestructura (Villanueva, 1972).

Entre sus responsabilidades como agente regulador, la JNG ejercía el control sobre todas las instituciones vinculadas directa o indirectamente en el comercio interno o externo de granos y subproductos. Las entidades relacionadas debían ajustar sus actividades a las reglamentaciones del ente y, en consecuencia, inscribirse de forma obligatoria en el registro del organismo. Además, la JNG reglamentaba los contratos de compra-venta, ejercía el control de los medios de pesaje y análisis y establecía puntos de equilibrio entre los intereses de la producción, del comercio, de la industria y del consumo del país, como así también de los requerimientos del exterior¹⁸.

¹⁷ La creación de la JNG fue contemporánea a la constitución de otros organismos de regulación económica, como la Junta Nacional de Carnes, fundada en 1933 y a la Junta Nacional Reguladora de Vinos, instaurada en 1935.

¹⁸ A modo de ejemplo, el Certificado 1116 A daba fe del peso y la calidad ingresada a los elevadores. En forma paralela, tanto cooperativas y acopiadores como industriales, tenían la obligación de presentar a la JNG declaraciones juradas mensuales en las que constaran todos sus movimientos en ese período. El sector exportador, a su vez, tenía la obligación de presentar semanalmente una declaración de sus compras en firme en el mercado interno. Las ventas debían ser declaradas bajo juramento dentro del día hábil siguiente a su concreción, quedando fijados a esa fecha el valor FOB (*Free On Board* o libre a bordo, significa que el vendedor debe hacerse cargo de los gastos y costos de movilización de la mercadería hasta el lugar de despacho, excepto los gastos por concepto de seguro y flete), el régimen tributario, las alícuotas, el tratamiento arancelario, así como los reembolsos y/o reintegros a que pudiera estar sujeta la mercadería a exportarse. La Junta realizaba un riguroso control de las declaraciones, especialmente en lo que se refiere a los valores FOB, dado que los mismos

La clasificación de los granos constituyó la función técnica más importante de la JNG¹⁹. La misma se realizaba bajo condiciones estrictas de normas de calidad y sistemas de control en la comercialización tanto interna como en la exportación de granos; lo que le valió a la Argentina una buena reputación en el mercado internacional de granos. A partir de la clasificación de granos se establecieron estándares para la comercialización de los principales cereales, los que eran periódicamente revisados teniendo en cuenta la evolución de los mercados y las opiniones de los agentes participantes en el sistema comercial argentino. Para la determinación de la calidad de los granos vendidos en las operaciones primarias los recibidores de granos (agentes especializados en la tipificación, entrenados y diplomados en las Escuelas de Recibidores de Granos de la Junta) tomaban muestras en los lugares de acopio que se analizaban en laboratorios privados o de la JNG a opción del productor. Los estándares eran revisados también cuando se daban condiciones especiales en las cosechas: al ser afectadas por plagas, o por la abundancia de lluvias, etc. En todos los casos la JNG actuaba como árbitro final, la calidad de los granos exportados estaba controlada directamente por inspectores de la institución a los que se puede agregar a los de las compañías exportadoras y en algunos casos por inspectores de los países compradores (Duarte, 2002).

En cuanto al rol como órgano de información y asesoramiento de agentes, la JNG funcionaba como una gran base de datos del sistema comercial argentino. En ese sentido, elaboraba estimaciones propias de producción, recibía toda la información de los sectores comerciales vinculados, confeccionaba estadísticas de comercialización, producción, exportación e industrialización y analizaba las diversas variables que intervenían en la dinámica del mercado granario. Con relación a ello, el constante seguimiento del mercado internacional la habilitaba a fijar diariamente los valores índices de exportación, con el efecto directo sobre el nivel de divisas ingresados al país. Por otro lado, la información elaborada por el ente constituía la base para el diseño de políticas públicas en el área, así como para las decisiones de producción, comercio e industria agraria.

Como operador comercial, la JNG fue mutando sus atribuciones en función de las políticas implementadas por los distintos gobiernos, entre períodos de mayor liberalización o comercio mixto y otros de más monopolio de la actividad²⁰. Sin embargo, una política que se mantuvo a

debían ser iguales o superiores a los valores índices, y solamente mediando su conformidad, la Administración Nacional de Aduanas extendía los permisos de embarques habilitantes (Duarte, 2002).

¹⁹ El grano debía cumplir las siguientes cualidades: sano (sin insectos), seco (sin humedad) y limpio (sin colores u olores extraños). Uno de los defectos más habituales en esta etapa era la presencia de grano ardido, debido a su deterioro y fermentación.

²⁰ A diferencia de sus competidores como EE.UU., Canadá y Australia, en los que la participación del Estado en el comercio mantuvo un curso relativamente regular a través de los años.

lo largo del tiempo hasta la liquidación del organismo, fue la compra del trigo, el maíz y el lino a los productores mediante precios establecidos y su posterior venta a los grupos exportadores según los valores internacionales²¹. De esta forma, el Estado se aseguraba evitar la caída de los ingresos y la quiebra de los productores agropecuarios en contextos internacionales adversos a través del establecimiento de precios mínimos o de sostén, asegurando la compra de granos para el abastecimiento del sector interno.

En cuanto al financiamiento, la JNG era un órgano autárquico y descentralizado que obtenía sus recursos de las tarifas que se percibían en concepto de prestación de servicios en instalaciones portuarias de la red oficial y por el producido de la compra de cereales en el mercado interno y de la venta en el exterior.

Por último, la JNG administraba la infraestructura de los elevadores terminales de los principales puertos cerealeros del país, además de ser propietaria de los elevadores de campaña, de una importante cantidad de plantas de silos y de la mayoría de los silos subterráneos. En general, la operatoria abarcaba el tratamiento de la mercadería desde su recepción hasta el embarque final. Las terminales portuarias del organismo estaban preparadas para recibir vagones ferroviarios, camiones (por paleo manual o plataformas volcadoras), descarga por barcazas y, en algunos casos, también descarga de vagones por plataformas volcadoras hidráulicas (Jozami, 1994).

El primer procedimiento incluía el pesaje, muestreo y manipuleo necesario del grano ingresado. Luego se avanzaba en el almacenamiento del cereal, previo acondicionamiento (cuando la calidad del grano estuviera fuera de los estándares requeridos). Por último, se realizaba la carga de buques de ultramar en los respectivos muelles de embarque, proceso acompañado de un control de calidad y de pesaje.

La red oficial de elevadores terminales contaba con fuerte influencia en zonas clave del embarque de granos (como en el caso de Bahía Blanca), donde la Junta cobraba tarifas por los servicios de almacenaje. En los aspectos operativos, tanto en los elevadores terminales como en el acopio interno regía el concepto de la pérdida de identidad del grano ingresado, estando en vigencia un sistema de préstamos de mercaderías que contribuía a la eficiencia del

²¹ No obstante, cabe aclarar que la Junta no se convertía en la única compradora de granos en el mercado doméstico: los productores podían también vender su mercadería a las entidades comerciales exportadores, lo que de hecho sucedía si el precio de mercado superaba los precios básicos fijados por el Estado, que funcionaban en esa forma como garantía mínima. Los granos que adquiría la Junta debía venderlos a los exportadores, a los precios del mercado internacional y con destino exclusivo de exportación (Martínez de Hoz, J. *El régimen económico-jurídico de la producción y comercio de granos*. Conferencia pronunciada en el Ateneo Rural de la Juventud de Buenos Aires, Buenos Aires)

sistema²². La propia geografía productiva del país y la baja navegabilidad por falta de calado de las vías fluviales determinó un sistema sustentado, en gran medida, en un mecanismo de completamiento de carga. Esto significa que los barcos comenzaban su carga en los puertos del Paraná y terminaban la misma en los transbordadores flotantes de Escobar, en la Zona Alfa (en el Río de la Plata) o fundamentalmente, en los puertos de Buenos Aires, Quequén y Bahía Blanca²³.

Como se mencionó anteriormente, las atribuciones de la JNG no se mantuvieron de forma inalterada a lo largo del tiempo. Al respecto, el organismo fue nacionalizado en 1946 bajo la presidencia de Juan D. Perón e incorporado al IAPI (Instituto Argentino de Promoción del Intercambio), ente público que monopolizaba la compra y venta de todos los bienes agrarios. Una vez disuelto el IAPI, el ente fue reorganizado en 1963 bajo el decreto 6698/63. Éste último limitaba sus atribuciones a la compra de granos y otros productos agrícolas en competencia con cooperativas, acopiadores y otras organizaciones privadas a condición de pagar precios mínimos, dejando el resto de las funciones a la voluntad del Poder Ejecutivo Nacional (PEN).

Posteriormente, el tercer gobierno peronista modificó el decreto anterior mediante la Ley N° 20573. De esta forma, se ampliaban las facultades de la JNG como el órgano encargado exclusivo y excluyente de la comercialización de los granos y sus subproductos.

Sin embargo, la política económica de la última dictadura militar restableció el decreto de 1963, contribuyendo decididamente al desmantelamiento del rol del Estado en el mercado granario. En consecuencia, desde entonces la Junta fue perdiendo lugar como agente de relevancia en la cadena de comercialización de granos, además de las atribuciones de regulación y control del comercio antes ejercidas por el ente. Al respecto, en el año 1979 se dictó la Ley N° 22108 sobre Instalaciones Portuarias de Elevadores de Granos (conocida como “Ley de Granos”), que permitió la instalación de elevadores privados para la comercialización de cereales y subproductos.

Por consiguiente, surgieron un gran número de instalaciones construidas y administradas por particulares, la mayor parte de ellas ubicadas sobre el tramo inferior del río Paraná. Estas

²² El sistema de préstamos habilitaba a aquel exportador que contara con vapor a la carga, sin poseer la totalidad de la mercadería ingresada, a efectuar el embarque contra la presentación de constancias de compra en el mercado interno por una cantidad equivalente al préstamo o contra un aval bancario por un monto asimilable (Duarte, 2002).

²³ Esta situación, y las características de la carga de granos en Argentina, marcan que los diferentes puertos fluviales y marítimos no compitan entre sí por la carga, sino que se establece un sistema de interrelación entre ellos. No se trata de lograr que un puerto sea muy competitivo en relación con los restantes, sino fundamentalmente que el conjunto del sistema funcione coordinadamente (Jozami, 1994).

nuevas instalaciones dotadas de una tecnología avanzada y alta eficiencia en el manipuleo de la mercadería, absorbieron rápidamente la mayor parte del tráfico de cereales y subproductos del país, desplazando de dicha posición a la JNG, hasta entonces el único ente autorizado para desempeñar dicha actividad.

De esta forma, a finales de la década de 1980, el órgano estatal de regulación del comercio de granos había perdido gran parte de su importancia y su actividad se reducía a la compra a precios mínimos, fundamentalmente de trigo para el abastecimiento de la industria molinera y programas de apoyo a pequeños productores. A partir de allí, la quita de la percepción del impuesto a la exportación del 1,5% (que constituía su principal fuente de ingreso), la habilitación a la construcción y funcionamiento de elevadores privados y la imposibilidad de competir vía aranceles hicieron al deterioro de sus instalaciones. Esta situación se vio agravada por un contexto económico internacional desfavorable, signado por la disminución en los precios de los productos primarios y una mayor competitividad en el mercado de granos global, sumado a los problemas de la economía nacional.

En este escenario, la descapitalización general del agro (vía no renovación de maquinaria) afectó también a las propias instalaciones de la JNG²⁴: “los problemas más difíciles dada la irracional política actual de desmantelamiento de los ferrocarriles y la falta de inversiones estatales en los puertos” (Barsky, 1994).

Precisamente, la ausencia de tecnologías de control y mantenimiento de las terminales portuarias provocaron que entre 1981 y 1987 la capacidad de almacenaje de los elevadores se redujera en alrededor del 10%, siguiendo una tendencia decreciente²⁵. A su vez, entre 1982 y 1987 la Junta vio reducida su participación en la exportación de granos de un 75% a un 55% del total exportado por el país. Hacia fines de la década, las instalaciones se encontraban funcionando sin inversiones recientes, con caída de los ingresos por tributos y en pobres condiciones (Duarte, 2002).

La carencia de mecanismos de automatización en la cadena de trabajo contribuyó, sumado a la disposición estructural propia de este tipo de entidades estatales, al empleo de un mayor número de operarios para la realización de las diferentes tareas mencionadas. En efecto, se estima que aproximadamente 4.000 personas se encontraban desempeñándose en las distintas

²⁴ A diferencia del resto de los principales países exportadores del mundo, que iniciaron (desde fines de la década de los setenta) un período de aporte de nuevas tecnologías, en especial para reducir riesgos de explosiones por el polvo de los granos, y nuevas técnicas de control y automatización (Jozami, 1994).

²⁵ Cabe recordar que la construcción de estas instalaciones, que habían sido comenzadas en la década de 1930, se desarrollaron y ampliaron fundamentalmente en el período 1945-1960. Posteriormente no hubo aportes significativos por parte del Estado en materia de inversión.

dependencias de la JNG en la década de 1980. Al momento de la disolución del ente, diversos cálculos afirman que el número se mantenía en 3.700 (Jozami, 1994).

Al respecto, cabe mencionar que existía una gran heterogeneidad en las condiciones laborales del personal de la JNG: si bien la mayoría se desempeñaba como trabajadores efectivizados o mensualizados, estos coexistían con otros empleados informales o temporales como jornaleros que, a principio de la década de 1990, ascendían a 700 aproximadamente. En efecto, la contratación de grupos de trabajadores como jornaleros fue una constante a lo largo de la historia de la JNG, inclusive en los meses anteriores a la liquidación del organismo. Por ejemplo, como se observa en un documento oficial de la institución²⁶, que data del 17 de abril de 1991, la terminal bahiense contrató como jornaleros transitorios a más de 50 personas: 56 en carácter de “obreros de trabajos varios” y 1 en funciones de “tarefas administrativas complementarias”.

Asimismo, el 16 de mayo de 1991 se designaron más trabajadores bajo esta modalidad a otras dependencias de la JNG, en su mayoría como “obreros de trabajos varios”: 6 en Buenos Aires, 6 en Rosario, 2 en Villa Constitución, 6 en Necochea, 7 en Bahía Blanca.

En este contexto, la Ley de Reforma del Estado (1989) y el Decreto de Desregulación Económica (1991) ordenaron la privatización de las instalaciones dependientes del organismo y la liquidación del ente regulador. La JNG contaba, en 1989, con una red de 16 instalaciones de elevación terminal en puertos del litoral atlántico y fluvial. Los elevadores portuarios oficiales marítimos eran los de Mar del Plata, Quequén y Bahía Blanca; los elevadores portuarios fluviales eran: Barranqueras, Diamante, Santa Fe, Rosario 3, 4, 6 y 7, Villa Constitución, San Nicolás, San Pedro sobre el río Paraná; más dos elevadores en Concepción del Uruguay (en el río Uruguay) y el elevador de Buenos Aires sobre el Río de la Plata.

El cuadro nro. 1 da cuenta de las fechas y el tipo de adjudicación al sector privado:

Cuadro 1. Concesión de los elevadores terminales. Fecha y tipo de adjudicación.

Elevadores terminales	Fecha	Tipo de adjudicación
Elevador Terminal del Puerto de Buenos Aires	Agosto de 1992	Concesión por 30 años
Elevador Terminal del Puerto de Quequén	Agosto de 1992	Concesión por 30 años

²⁶ Archivo General de la Nación. Archivo Intermedio. Fondo documental Junta Nacional de Granos. Trámite nro 778.961. Folio nro. 3. 17/4/1991.

Elevadores terminales	Fecha	Tipo de adjudicación
Elevador Terminal de Villa Constitución	Julio de 1993	Locación
Elevadores del Puerto de Ingeniero White	Marzo de 1993	Concesión por 30 años
Elevador Terminal del Puerto de Mar del Plata	Noviembre de 1993	Concesión
Terminales 6 y 7 de Rosario	Octubre de 1994	Concesión por 30 años

Fuente: elaboración propia en base a Duarte (2002).

En general, las concesiones de los elevadores terminales de la JNG fueron a 30 años. El proceso se desarrolló, al igual que en la mayoría de las desestatizaciones ocurridas durante esta etapa, con gran rapidez: entre noviembre de 1991 y marzo de 1992 se liquidó el organismo, y desde agosto de 1992 a septiembre de 1994 se llevó a cabo la privatización de los elevadores, siendo el puerto cerealero de Ingeniero White de la ciudad de Bahía Blanca la última terminal portuaria licitada por el Estado nacional.

3.2. Delegación bahiense en el Puerto de Ingeniero White

La delegación local de la JNG comenzó a funcionar el 21 de noviembre de 1936, a cargo del ingeniero agrónomo Guillermo Argerich²⁷. Hasta el dragado del puerto de Quequén, Bahía Blanca fue el único puerto natural de aguas profundas (con un calado de 40 pies), cargando más de 5 millones de toneladas anuales de cereales, al concentrar todo el sorgo, el maíz y el trigo de las provincias de La Pampa y Buenos Aires²⁸. Como se mencionó en el apartado anterior, el sistema de completamiento de carga de los puertos argentinos fue el tipo de articulación que vinculó a las 16 terminales de la JNG, otorgando a la localidad bahiense un lugar de suma importancia a nivel nacional, siendo considerado como uno de los principales puertos estratégicos del país.

Al momento de su privatización, las instalaciones de la delegación bahiense constituían el núcleo central del complejo exportador del área portuaria de Ingeniero White. A pesar de la mencionada merma de sus funciones como agente comercial y actor de regulación y control

²⁷ Al respecto, consultar *La Nueva Provincia*, 22/11/1936, p.8.

²⁸ Bahía Blanca es uno de los tres puertos cerealeros marítimos del país, junto a Buenos Aires y Quequén. La zona portuaria se compone de un conjunto de instalaciones que abarcan 25 kilómetros de la margen Norte de la ría de Bahía Blanca. La jurisdicción portuaria, en el ámbito terrestre, comprende los puertos de Ingeniero White y Galván, como también la zona aledaña a ellos conocida como “Cangrejales” (Trujillo, 2006).

del mercado granario, la Junta aún conservaba la administración y operatoria monopólica de los elevadores estatales²⁹.

El complejo de la JNG en el puerto de Ingeniero White comprendía tres elevadores (número 3 o central, 4 o anexo y 5) que funcionaban vinculados entre sí como una única unidad operativa³⁰. A partir del accidente ocurrido en marzo de 1985, el elevador 5 quedó inutilizable para el almacenamiento, manteniendo su sitio de carga como embarque directo³¹.

Además de elevadores, la estructura del ente incluía:

1. Recepción ferroviaria: seis vías de recepción, cada una con posibilidad de transferir al elevador 5 y embarcar por el sitio correspondiente al mismo.
2. Recepción de camiones: por plataformas, con capacidad para 2.000 toneladas en la Unidad 4.
3. Capacidad de almacenaje: 140.000 toneladas en Unidad 3 y 2.000 toneladas en Unidad 4, además de la planta de silos subterráneos de Grünbein.
4. Balanzas: 6 balanzas sobre silo para vagones y 12 básculas de 30 toneladas de capacidad c/u sobre el embarque en la Unidad 3.
5. Playa de camiones: todo el complejo operaba con una playa de muestreo y clasificación y playas internas de espera para descarga.
6. Embarque: muelle doble en espigón con dos sitios de atraque, uno por cada banda del espigón. En la Unidad 3 el embarque se complementaba con la operatoria directa en el Sitio 9 que correspondía al siniestrado elevador 5 y con la utilización por parte de la JNG, como parte de su sistema de recepción y embarque, del sitio en el muelle de ESEBA (Central Termoeléctrica Luis Piedrabuena).³²

Al igual que en el resto de las terminales portuarias, el proceso comprendía desde el momento de entrada del producto hasta su embarque para la exportación. Se cobraban tarifas por la recepción, acondicionamiento y almacenaje del grano de los acopiadores y cooperativas (que habían adquirido con anterioridad los cereales de los productores) en los elevadores hasta el momento de carga en las embarcaciones.

²⁹ Hacia los noventa competía con las terminales privadas de Oleaginosa Moreno y la multinacional Cargill.

³⁰ El acceso a los mismos era a través de cinco rutas nacionales: 3, 22, 25, 33 y 252 y por la provincial 51, además del acceso ferroviario por el FCN Gral. Roca.

³¹ Este sitio (N9) era el más útil dada la profundidad de su calado de 40 pies. Los barcos, en general provenientes del puerto de San Lorenzo, acudían aquí para completar su carga, de 40 a 60/70t.

³² Al respecto, consultar *La Nueva Provincia*, 29/8/1990, p. 1 y Jozami (1994).

Las etapas principales de trabajo consistían, en primer lugar, en la recepción y descarga de la mercadería. Este procedimiento se llevaba a cabo simultáneamente en la playa de camiones y en las vías de descarga de los vagones, según el transporte entrante³³.

Posteriormente se realizaba el acondicionamiento del cereal, que comprendía las siguientes operaciones: secar, limpiar, ventilar, zarandear, despuntar, y fumigar. Una vez realizado el control de calidad y la clasificación, se almacenaba en silos, tolvas y elevadores de granos. Por último, se efectuaba la carga a granel en los sitios de embarque para su exportación³⁴.

Durante la década de 1980 la terminal de Ingeniero White recibía un gran número de mercadería, con una capacidad de guarda que superaba las 200 mil toneladas. Los turnos de trabajo comenzaban entre las 6 y las 7 h de la mañana, concluyendo entre las 22 h y la medianoche, o hasta concluir todas las embarcaciones. El tiempo de descanso era un aspecto indispensable para el enfriamiento de las máquinas, exigidas en largos turnos de 16 a 20 horas continuas.

El escaso nivel de conocimiento respecto de los riesgos relacionados con el manejo de polvos y la falta de seguridad e información de los trabajadores se puso de manifiesto en diversos accidentes ocurridos en las instalaciones de la delegación bahiense, siendo la trágica explosión del elevador 5 en 1985 el más resonante³⁵. En este sentido, diversos testimonios indicaron la inexistencia de control en las medidas de seguridad propuestas, como el uso del casco, mascarillas, mamelucos, botines y cintas de seguridad.

³³ Cabe mencionar que la infraestructura ferroviaria estaba en un segundo plano respecto al transporte caminero (en camiones). Por ejemplo, en la década de 1990, solamente el 25% del volumen total era transportado por esta vía, dada su poca competitividad producto del deterioro y obsolescencia del material ferroviario. Este fenómeno se repite en el resto de las terminales cerealeras.

³⁴ La carga a granel es el mecanismo predominante en el comercio internacional de granos, al permitir el movimiento eficiente de grandes cantidades de mercadería homogénea, sin empaquetar ni embalar. Para el transporte marítimo de estas mercancías se utilizan graneleros o *bulk carriers*, que son buques mercantes de gran tamaño, especialmente diseñados para el transporte de graneles sólidos.

³⁵ La explosión del elevador número 5 de la JNG en la terminal portuaria de Ingeniero White, ocurrida el 13 de marzo de 1985, provocó la muerte de 22 personas y decenas de heridos como consecuencia del incendio y posterior explosión del elevador. El accidente había sido precedido por otras explosiones en marzo y octubre de 1977, aunque de menor gravedad. El silo 5, habilitado por la Junta en abril de 1971, tenía acopiadas al momento de la explosión aproximadamente 50.000 toneladas de cereal, casi el 80% de su capacidad. Sobre la finalización del turno de ese día, en la cabeza de noria del sector 3, una polea se elevó de tal manera que la temperatura de la cinta transportadora comenzó a emitir chispas mientras marchaba hacia la parte superior, donde el polvo en suspensión había alcanzado un peligroso rango explosivo. El encuentro de estos elementos inició una pequeña explosión y un principio de incendio. Una serie de estallidos en cadena provocaron distintas explosiones destruyeron la plataforma de descarga de camiones, el techo del túnel de embarque número, las oficinas, salas de control y los silos. Se trató de una serie de explosiones en cadena, debido al calentamiento de las máquinas (producto de la sobreexigencia de los turnos a los que se los sometía) y la alta concentración de polvo de cereal, altamente explosivo en determinadas condiciones de presión, confinamiento y humedad.

Sobre los problemas derivados de la escasa automatización en las tareas de la terminal portuaria, varios documentos internos de la institución mencionan inconvenientes recurrentes en el sistema de pesaje y embarque de mercadería, lo que usualmente derivó en sanciones disciplinarias y multas económicas para los agentes involucrados. Por ejemplo, el expediente N° 2154/90 data de un incidente que se produjo en la terminal local el 14 de mayo de 1990, cuando, mientras se cargaba trigo en un barco iraní, se observó mezcla de otro cereal (en este caso sorgo). En consecuencia, fueron sancionados disciplinariamente el responsable de balanzas y el balancero involucrado, debiendo pagar un monto de 2.011.445 australes por haber demostrado “negligencia y falta de celo” en el desempeño de sus tareas³⁶.

En relación con ello, distintos documentos elaborados por la Bolsa de Cereales de Bahía Blanca detallan la situación de deterioro y obsolescencia de gran parte de la infraestructura de la delegación de la JNG de Bahía Blanca. Por ejemplo, el informe “Sobre la utilización de las instalaciones de la JNG (en liquidación) en el puerto de Ingeniero White”, fechado en julio de 1992, explica de forma detallada la necesidad de una inversión cuantiosa para afrontar obras de reparación y mantenimiento de los siguientes sectores: sistemas de aspiración de polvo, parte eléctrica general, motores eléctricos y arrancadores, desagües, ventanas, puertas y portones, Playa el Saladero (filtraciones, sistema lumínico y sistema contra incendios), elevador número 4 y sitio número 9, entre otros.

Precisamente, la carencia de mantenimiento de las instalaciones y la escasa automatización de la terminal portuaria bahiense fueron aspectos de relevancia al momento de la privatización del organismo, en particular en lo referido al impacto en el personal ocupado.

³⁶ Archivo General de la Nación. Archivo Intermedio. Fondo documental Junta Nacional de Granos. Expediente nro. 154/90 sobre Disposición 217/90. Folio 54. 4/6/1991.

4. El proceso de liquidación y privatización de la delegación bahiense de la JNG

4.1. Características generales del proceso

Al igual que en los casos de Buenos Aires y Quequén, la privatización de las instalaciones del puerto de Ingeniero White se llevó adelante utilizando la clasificación de puerto estratégico³⁷.

Lo anterior se combinó, además, con la modalidad de concesión sujeta al régimen de servicio público. Esto significaba que, al considerarse como un elevador estratégico, podían llegar a ser “instrumentos de distorsión de mercado” una vez privatizado.

El pliego de bases y condiciones se dictó el 24 de septiembre de 1992, mientras que la adjudicación de los elevadores se realizó el 8 de julio de 1993 y el contrato fue suscripto el 20 de agosto de 1993. De esta forma, los elevadores 3 y 4, los sitios 5, 6, 7, 8 y 9, la playa de clasificación de camiones en el barrio Saladero y las oficinas de administración y otras actividades en liquidación de la JNG fueron adjudicados, mediante una concesión a 30 años, con inicio de actividades a partir del 1 de septiembre de 1993. El concesionario fue Terminal Bahía Blanca SA (TBB), integrado por Bunge y Born Comercial/Techint, Bolsa de Cereales Oleaginosos, Frutos y Productos de Bahía Blanca, Confederación Intercooperativa Agropecuaria (CONINAGRO), Confederaciones Rurales Argentinas, Sociedad Rural Argentina, Asociación de Cooperativas Argentinas (ACA), Genaro García Ltda. / Productos Sudamericanos, La Plata Cereal SACIF, Mercado a Término de Buenos Aires y Nidera.

Como se desprende del análisis del cuadro 2, los elevadores terminales estratégicos de Buenos Aires, Quequén e Ingeniero White tuvieron accionistas comunes (Bolsa de Cereales de Buenos Aires, Coninagro (ACA y FACA), Confederaciones Rurales Argentinas, Sociedad Rural Argentina, S.A. Genaro García).

Cuadro 2. Los elevadores portuarios y sus adjudicatarios.

Elevadores / terminales	Concesionarios
Elevador Terminal del Puerto de Buenos Aires	Bolsa de Cereales de Buenos Aires, Centro de Corredores y Comisionistas de Cereales de Buenos Aires, Confederación Intercooperativa Agropecuaria Coop. Ltda; Confederaciones Rurales Argentinas, Sociedad Rural Argentina, S.A. Genaro García, La Plata Cereal Co, SACIAFel, Mercado a Término de Buenos Aires y Transportadora y Almacenadora a Granel

³⁷ Además de los tres puertos mencionados, Rosario 7 y San Nicolás también fueron clasificados como estratégicos, aunque en segundo orden. Esta valoración se fundamentaba en que dichas terminales, por distintas razones, podían llegar a ser instrumentos de distorsión del mercado (como cuasi monopolios) si quien las manejaba tenía ese objetivo (Jozami, 1994).

	SACyF.
Elevador Terminal del Puerto de Quequén	Bolsa de Cereales de Bs.As., Centro de Acopiadores de Cereales, Zona Puerto Quequén, Centro de Corredores y Comisionistas de Cereales de Bs.As., Confederación Intercooperativa Agropecuaria Coop. Ltda., Confederaciones Rurales Argentinas, Sociedad Rural Argentina, Asociación de Cooperativas Argentinas Coop. Ltda (ACA), Bunge y Born Comercial S.A., S.A. Genaro García, La Necochea Quequén S.A., La Plata Cereal SACIAFel, Mercado a Término de Buenos Aires, Nidera Argentina S.A., Productos Sudamericanos S.A. y Tradigrain S.A.
Elevador Terminal de Villa Constitución	Servicios Portuarios
Elevadores del Puerto de Ingeniero White	Bunge y Born Comercial S.A., Techint, Nidera Argentina S.A., Asociación de Cooperativas Agrarias (ACA), Productos Sudamericanos S.A., Sociedad Comercial del Plata, S.A. Genaro García, Bolsa de Cereales de Bahía Blanca, Bolsa de Cereales de Buenos Aires, Coninagro, Confederaciones Rurales Argentinas y Sociedad Rural Argentina.
Elevador Terminal del Puerto de Mar del Plata	Consorcio integrado por Piacentino Compañía Argentina de Comercio S.A., Juan F. Caseros Ramos Mejía, Pablo Ramos Mejía, Santiago Ramos Mejía y Sara Ramos Mejía.
Terminales 6 y 7 de Rosario	UTE formada por: Servicios Portuarios S.A. y Terminal Puerto San Nicolás.

Fuente: elaboración propia en base a Duarte (2002).

Asimismo, Nidera participó de la concesión de Quequén e Ingeniero White, al igual que Bunge y Born Comercial y de Productos Sudamericanos. En este caso, se produjo un proceso de concentración donde un reducido número de exportadores fue adjudicatario de los elevadores y, con ellos, de la exportación de granos del país.

Los adjudicatarios de los elevadores de Ingeniero White, Techint y Sociedad Comercial del Plata, participaron también como concesionarios, desde abril de 1991, del ramal ferroviario Rosario – Bahía Blanca (Ferroexpreso Pampeano). Dicho ferrocarril explota, aún en la actualidad, el más importante ramal cerealero -de 5.287 Km.-, con lo que se produjo un

proceso de integración vertical del proceso productivo, sumado a la cuota de concentración del mercado de granos previamente mencionada (Duarte, 2002).

4.2. Posicionamientos y tensiones

En sintonía con lo ocurrido en el resto de los procesos de privatización, la concesión a manos privadas de las instalaciones portuarias locales contó con el aval de la mayoría de los sectores involucrados, así como del principal medio de prensa bahiense. Por el contrario, el sindicato que representaba al personal de la JNG mantuvo una postura crítica frente a la liquidación del organismo.

A. Bolsa de Cereales de Buenos Aires

Fundada en mayo de 1854, la Bolsa de Cereales de Buenos Aires es la entidad empresaria más antigua del país, que presta servicios vinculados a la comercialización de granos, siendo aún en la actualidad uno de los agentes más importantes del sector.

Con relación a la liberalización de los mercados (particularmente el granario) y a la liquidación de la JNG, la Bolsa de Cereales sostuvo una posición favorable al respecto.

Para el estudio del posicionamiento de la institución, se recurrió a la memoria e informe de los años 1991 y 1992. Este documento se publicaba anualmente con el objetivo de presentar, a modo de reseña, la posición de la entidad respecto a los acontecimientos ocurridos durante el período analizado, tanto en relación con la situación nacional como con el contexto económico global, haciendo especial énfasis en el sector agropecuario.

A grandes rasgos, en el balance del año 1991 se hace hincapié en las virtudes de la estabilidad económica lograda por el gobierno del presidente Menem a partir de la sanción de la Ley de Convertibilidad. En relación con ello, en ese informe se exponen las ventajas que traería la desregulación económica confirmada en octubre de tal año, mientras se desarrolla una fuerte crítica de las tendencias estatistas del último medio siglo. Sobre esto último, las últimas páginas de la sección “Cuadro general de la economía” expresan:

(Los meses de abril a octubre) Parece mejor agruparlos así porque a fines de octubre se iba a producir otra innovación que, como se verá, fue de importancia similar a la convertibilidad al derogar, prácticamente de un día para otro, toda una serie de regulaciones que traban el desarrollo normal de la economía.³⁸

Sobre la desregulación de los mercados, el documento manifiesta un marcado optimismo:

El mes de octubre cobra particular significación, porque el día 31 se dio a conocer el Decreto 2284, que causó sorpresa por la envergadura realmente

³⁸ Bolsa de Cereales de Buenos Aires: *Memoria e informe*. Ejercicio 1991, p.23.

extraordinaria de las medidas que contiene: la "desregulación" de la economía; hecho francamente revolucionario porque vino a transformar el sistema estatista, que venía caracterizado la economía argentina de las últimas seis décadas [...] No es posible, por lo tanto, abrir juicio acerca de la efectividad y del resultado concreto que pueda obtenerse; pero lo cierto es que se trata de un avance sustancial, hacia una economía abierta, competitiva y eficiente.³⁹

En el último párrafo del apartado analizado, la institución enuncia de forma vehemente su posicionamiento ideológico y sectorial, afin a las recientes medidas económicas adoptadas por el gobierno menemista:

La Bolsa de Cereales, que viene propiciando permanentemente una política económica que limite la acción del Estado conforme a la aplicación del principio de subsidiariedad, aprecia el esfuerzo que se ha hecho, y formula votos para que se avance en lo que aún falta "desregular" en el campo de otras relaciones sociales y culturales, de manera que nada venga a deteriorar los resultados alcanzados hasta hoy: y reitera su disposición para acompañar, en la esfera de su competencia, la apertura indicada, como también para asumir la responsabilidad que le corresponde en el plano de las garantías para la veracidad, la seriedad y la transparencia en el mercado.⁴⁰

En sintonía con lo mencionado anteriormente, el presidente de la Bolsa de Cereales se manifestaba esperanzado sobre los efectos que produciría la liquidación de la JNG y adelantaba la participación directa de la institución en el proceso privatizador del ente:

No es justo que el Estado mantenga como actividad propia, lo que es competencia natural de la iniciativa privada. Es por ello que debemos acelerar los procesos de privatización, y en nuestro sector es indispensable urgir la anunciada devolución a la JNG de su competencia para privatizar los elevados terminales y de campaña. La Bolsa de Cereales está interesada en participar institucionalmente en un número de ellas.⁴¹

El balance de 1992 sostiene una opinión similar, festejando los logros concernientes al sector granario, que justifican el entusiasmo exhibido en el documento anterior de la institución respecto a las medidas económicas implementadas. Al respecto, aquí la Bolsa de Cereales recalca los efectos positivos de la estabilidad sobre el sector agrícola-ganadero y la necesidad de acelerar y profundizar las privatizaciones sobre todos los sectores de la economía. Con relación a esto último, las primeras páginas del documento expresaban:

El transcurso del año 1992 se ha caracterizado por los logros obtenidos en el campo de la economía. Especialmente, cabe destacar la persistencia en el cambio de política -que es verdadera transformación-, respecto del criterio con

³⁹ Bolsa de Cereales de Buenos Aires: *Memoria e informe*. Ejercicio 1991, p.25.

⁴⁰ Bolsa de Cereales de Buenos Aires: *Memoria e informe*. Ejercicio 1991, p.26.

⁴¹ Bolsa de Cereales de Buenos Aires: *Memoria e informe*. Ejercicio 1991, p.130.

el que se habían asignado al Estado funciones de naturaleza comercial e industrial, que son competencia primaria de otras unidades sociales, consolidando así la reversión del proceso estatizante que fue una de las causas de mayor gravitación en el plano del deterioro y la decadencia, del que tanto está costando salir.⁴²

Además de insistir en la crítica respecto a la injerencia estatal como agente regulador, la institución reafirma sus principios tradicionales vinculados al liberalismo económico:

Este retomo a la economía de mercado y a la confianza en la capacidad generadora de riqueza de la actividad privada, merece ser puesto de relieve de manera muy particular al iniciar esta reseña, porque además de su propia significación como rumbo acertado, viene a coincidir con los principios esenciales en los que esta Bolsa ha fundado su accionar desde su origen, y con lo sostenido, permanentemente, en sus comentarios anuales.⁴³

En relación con la liberación del sector portuario, una de las medidas más reclamadas respecto a la desregulación del mercado granario era la liquidación de la JNG. En este sentido, sobre la determinación y rapidez evidenciada por el PEN para llevar adelante este proceso, la Bolsa de Cereales concluía:

La realidad, los hechos, han hablado por sí mismos. Por lo tanto, es de esperar que las pocas voces que aún insisten en las bondades de la estatización y el dirigismo, sigan perdiendo eco. A ese respecto valga la mención de la profundización acaecida en el programa de reformas económicas implementado por el plan de privatizaciones, a través de las adjudicaciones por licitación pública de empresas de la magnitud de: Ferrocarriles del Estado; Segba; Gas del Estado; Obras Sanitarias de la Nación y gran parte de las áreas petroleras de YPF. [...] En lo específico del sector, y tal como se comenta en el Capítulo respectivo de esta Memoria, cabe poner de relieve, dentro del propósito de desregulación de la economía la sanción del Decreto N 2284/92 que, -entre otras materias- dispuso la liquidación de la JNG.⁴⁴

En resumen, la desregulación del mercado granario y privatización de las instalaciones de la ex JNG fue una medida bien recibida por la institución. A pesar de que se trate de un agente externo, cabe destacar que la entidad se vio beneficiada del proceso privatizador, al participar del consorcio adjudicatario -aunque con un capital accionario minoritario-, de la concesión de los elevadores de Ingeniero White.

B. Bolsa de Cereales de Bahía Blanca

⁴² Bolsa de Cereales de Buenos Aires: *Memoria e informe*. Ejercicio 1992, p.18.

⁴³ Bolsa de Cereales de Buenos Aires: *Memoria e informe*. Ejercicio 1992, p.18.

⁴⁴ Bolsa de Cereales de Buenos Aires: *Memoria e informe*. Ejercicio 1991, p.18.

La Bolsa de Cereales de Bahía Blanca es una asociación fundada el 16 de octubre de 1981 y dedicada a la prestación de servicios vinculados a la comercialización de granos. La entidad posee una doble función, la institucional, donde representa a los sectores involucrados en la producción, industria y comercio de granos (productores, cooperativas, acopiadores, corredores, industriales, exportadores), y la económica, al reunir en el recinto a los operadores del mercado. La representación se da a través del Consejo Directivo, que está integrado por delegados de los distintos sectores de la cadena agroindustrial. Estos sectores funcionan como “estamentos de representación”, donde cada uno tiene sus bancas: 2 representantes del acopio de granos; 2 del corretaje de granos; 2 de las cooperativas agropecuarias; 2 de la producción agrícola; 2 de la exportación de granos; 1 de la industria aceitera y 1 de la industria molinera (Bolsa de Cereales y Productos de Bahía Blanca, s.f.).

Como se mencionó en capítulos anteriores, debido a la pericia de la institución respecto a la comercialización de granos en el área local-regional y el vínculo que existía entre esta y la JNG, la entidad fue la encargada de elaborar, a pedido del PEN., anteproyectos e informes sobre el estado de situación de las instalaciones de la JNG en el puerto de Ingeniero White, una vez decidida su liquidación. Estos documentos fueron realizados entre la liquidación del organismo y la privatización efectiva del mismo en abril de 1993.

Por otro lado, la institución mantuvo un posicionamiento afín al proceso de desregulación y al rumbo general de la economía durante la década de 1990. Al respecto se pronunció en octubre de 1991, mediante la publicación de una revista en ocasión del 10° aniversario de la entidad. De esta forma, la institución expresaba:

La Bolsa de Cereales de Bahía Blanca se encuentra expectante y esperanzada, atento a las profundas transformaciones que se han iniciado en nuestro país. La etapa de cambio que ha emprendido el actual Gobierno de la Nación significa, mediante un amplio y rápido proceso de privatizaciones, por una parte el retiro del Estado de la actividad industrial y comercial propia de los particulares, y por otra, el aliento para las nuevas y más provechosas inversiones de capital, que permitan aumentar las fuentes de trabajo y mejorar el salario real de la población.⁴⁵

En el siguiente párrafo de la editorial, la entidad alentó la puesta en marcha del proceso de desregulación emprendido:

Las distintas normas legales y reglamentarias, a través de las cuales el Gobierno ha comenzado a desregular la actividad económica, implican la eliminación inmediata de innumerables restricciones que existían para el pleno desarrollo de la capacidad y la iniciativa privada, restableciendo de esta manera

⁴⁵ Bolsa de Cereales de Bahía Blanca. *Revista 10° aniversario*, p.5.

un más pleno ejercicio, para los habitantes del país, de los derechos constitucionales de comerciar trabajar y ejercer toda la industria lícita.⁴⁶

Por último, se concluye que:

Esta Bolsa de Cereales de Bahía Blanca adhiere plenamente, y con entusiasmo, a este nuevo marco de libertad socioeconómico de estabilidad monetaria, bases indispensables para la reactivación de la economía. En este marco de libertad y estabilidad es donde se ratifica la necesidad de la existencia de nuestra institución, para la defensa de los intereses de los sectores que la componen, y en equilibrada armonía con los intereses del país.⁴⁷

En conclusión, analizando la revista del 10° aniversario de la Bolsa de Cereales de Bahía Blanca puede detectarse un claro apoyo de la institución respecto a las medidas implementadas por la administración menemista, en particular sobre el proceso de privatizaciones emprendido y particularmente aquel vinculado al sector granario.

Además, y al igual que en el caso de estudio anterior, la entidad formó parte (también de manera minoritaria) del consorcio encabezado por Bunge & Born que tomó posesión de las instalaciones de la ex JNG a partir de 1993.

C. Los medios de prensa; *La Nueva Provincia*

Para la década de 1990, el periódico de mayor importancia, tirada y tradición periodística de Bahía Blanca, era el matutino *La Nueva Provincia*. Desde comienzos del siglo XX sus opiniones influyeron en la escena política local, lo que permitió acumular un capital simbólico que contribuyó a legitimar el discurso político articulado fundamentalmente en sus comentarios editoriales, constituyéndose en actor político⁴⁸ (Lull, 2003). En lo que respecta al peronismo, si bien inicialmente mantuvo una posición de pretendida objetividad e imparcialidad, a partir de 1948 se lanzó a la oposición con una prédica crítica a este gobierno, particularmente en lo que refiere a la política estatal respecto de las limitaciones a la libertad de prensa y de opinión. Luego de 1955, el diario asumió las características de un multimedios, luego que sus propietarios, la familia Massot, obtuvieron la concesión de la onda de LU2 Radio Bahía Blanca en 1958 y la adjudicación de Canal 9 Telenueva en 1965 (Napal y Orbe, 2019).

⁴⁶ Bolsa de Cereales de Bahía Blanca. *Revista 10° aniversario*, p.5.

⁴⁷ Bolsa de Cereales de Bahía Blanca. *Revista 10° aniversario*, p.5.

⁴⁸ Aquí se considera al diario como actor político, siguiendo la categorización acuñada por Héctor Borrat en su obra "El periódico, actor político" (1989). Dicha conceptualización del autor permite analizar al medio de prensa como agente de influencia en la arena política, con un rol de acción determinado en relación con el resto de la sociedad.

Durante la década de 1990, el diario mantuvo una posición favorable al retiro del Estado como agente interventor en la economía y a la desregulación de los mercados. Precisamente, la empresa apoyó las medidas económicas de las presidencias de Menem y difundió parte del discurso renovado de las políticas neoliberales del gobierno justicialista. En la etapa analizada, la desacreditación de las empresas estatales y los organismos públicos se convirtió en una constante en la línea editorial del diario.

Con relación a nuestro objeto de estudio, *La Nueva Provincia* denunció las deficiencias en el funcionamiento de la JNG. Entre los problemas mayoritarios, se destacan acusaciones de corrupción, falta de inversión y mantenimiento, demoras en los pagos y otras irregularidades. Al respecto de una denuncia sobre un aparente embarque de maíz dañado y en mal estado con destino a Irán, el diario publicó:

Pero claro, la viveza criolla parece no comprender la realidad de la situación planteada por la inescrupulosidad de que hace gala, exportando cosas podridas en medio de un mercado cada vez más competitivo y exigente. Es por eso que, mientras nosotros maniobramos con mala fe, otros países, Chile y Brasil, por ejemplo, se esmeran en actuar con seriedad, dedicación y honestidad frente al comprador extranjero, porque son conscientes de que “vender gato por liebre” no es lo más aconsejable cuando se desea mantener, sin mengua, un floreciente comercio exterior.⁴⁹

En relación con el accionar de los trabajadores vinculados al ente regulador, el diario mantuvo una postura crítica frente al accionar del sindicato del organismo y a las medidas de fuerza implementadas durante la segunda mitad de los '80. Al respecto, una editorial sobre una huelga de trabajadores y transportistas titulada “El derecho a violar los derechos” del 13 de julio de 1985 refleja el posicionamiento hostil del diario:

Más allá de la justicia y la razón que pueda asistir -y seguramente asiste- a los reclamos formulados, lo que no tiene justificación, ni puede tolerarse, es la falta absoluta de reparos con que una vez más se ha actuado sin considerar el gravísimo daño que ocasiona al país y a la producción en un momento crítico, no sólo lesionando severamente su economía sino contribuyendo a promover el descrédito internacional de su sistema portuario.⁵⁰

Además de reprobador los paros y las huelgas puntuales llevadas adelante por el gremio, en el análisis de los distintos números del diario puede detectarse un cuestionamiento superior y de mayor profundidad: aquel vinculado con la organización misma de la estructura socioeconómica argentina. Al respecto, la columna concluía:

⁴⁹ “Exportación que daña y desprestigia” en *La Nueva Provincia*, 29/12/1984, p.7.

⁵⁰ “El derecho a violar los derechos” en *La Nueva Provincia*, 13/7/1985, p.6.

Es la consecuencia que pagan las sociedades que se agotan haciendo concesiones sectoriales que después afrontamos todos, incluyendo a los sectores aparentemente beneficiados. Ante la abrumadora reiteración de tan lesivas y extremadas actitudes de fuerza, ya no cabe hacer la vista gorda. Las autoridades deben arbitrar medidas y las legislaturas promover leyes que definan con claridad los límites de los derechos sectoriales e impidan todo daño premeditado contra el país y contra las fuerzas productoras.⁵¹

En este contexto, desde finales de la década de 1980 se observa una línea editorial reacia en relación con la persistencia de las atribuciones regulatorias del Estado, concebidas como la causa principal de la debacle económica del país. La crítica frente a las prerrogativas de injerencia de este en el desenvolvimiento armónico del sector privado se volvió una constante en las páginas del medio que, junto al respaldo al proyecto privatizador de las principales empresas y entes públicos, se expresaba como una necesidad urgente e inevitable. El 31 de octubre de 1991, mismo día del anuncio del decreto de desregulación económica, la editorial “Desregulación: ahora o nunca” comunicaba:

Durante las últimas cuatro décadas, la suma de resoluciones, ordenanzas, regímenes especiales, mecanismos burocráticos y decretos restrictivos conformó una malla invulnerable, capaz de desalentar las iniciativas más entusiastas. Constituyeron lo que se denominó “la máquina de impedir”. Hoy nadie duda que la prometida revolución productiva tiene un punto de partida insoslayable: la desregulación.⁵²

Posteriormente se explicaba que:

Si no se desmantela la máquina de impedir todo seguirá como era entonces, y a la ansiada productividad habrá que decirle, eternamente, como en el relato de Larra, “vuelva usted mañana...”. Es probable que para dar su paso de gigante al gobierno se le esté planteando, una vez más, la alternativa que afrontaron pasadas administraciones: “ahora o nunca”. Para quienes no hicieron lo que debían cuando pudieron hacerlo, la respuesta fue nunca. Pudo más, entonces, la demagogia fácil o el oportunismo político [...] El actual gobierno parece tener clara conciencia de ello. Que no se frustre, entonces, una tan sana, valiente y empinada decisión política si es que, tal como lo anunció anoche, el jefe del Estado arremete, por fin, contra las letales causas del estancamiento argentino.⁵³

De esta forma, el anuncio de la desregulación de los mercados y la liquidación de organismos públicos como la JNG fueron recibidos con entusiasmo por el diario, al tratarse de medidas reclamadas por diversos sectores, al menos desde la segunda mitad de la década del '80. Un

⁵¹ “El derecho a violar los derechos” en *La Nueva Provincia*, 13/7/1985, p.6.

⁵² “Desregulación: ahora o nunca” en *La Nueva Provincia*, 31/10/1991, p.8.

⁵³ “Desregulación: ahora o nunca” en *La Nueva Provincia*, 31/10/1991, p.8.

día después del decreto de desregulación económica, *La Nueva Provincia* publicaba un nuevo editorial “La Nación ante su oportunidad histórica”:

Este feliz desguace de la máquina de impedir y corromper, que se avecina, traerá aparejada, también, una nueva filosofía en el quehacer nacional. Al extinguirse las leyes que las justificaban, desaparecerán “instituciones” que a lo largo de los años llegaron a interpretar sus mal habidos privilegios y vicios como derechos inalienables, e incorporaron la corrupción como un componente natural de la maraña burocrática. El acomodo, el padrinazgo oficial, la coima, el privilegio, el Estado subsidiario, la especulación y tantas lacras que ocasionaron el desánimo y la parálisis productiva más grande de nuestra historia tendrán, cuando se plasme esta auténtica revolución, una sola alternativa: subsistir como testimonios pasados de un lenguaje decadente y en desuso.⁵⁴

Bajo esta concepción, las empresas públicas y los entes reguladores como las Juntas Nacionales eran parte sustancial de aquellas instituciones propias de un Estado subsidiario, caracterizado por obstaculizar el funcionamiento virtuoso de la economía nacional desde hace décadas. En este sentido, la noticia de la transferencia al sector privado de las terminales portuarias fue recibida con optimismo, reflejando tanto las deficiencias en la gestión pública como el proceso de reconversión económico del país.

D. Asociación del Personal Junta Nacional de Granos (APJNG)

APJNG fue un sindicato que nucleaba a los trabajadores vinculados a la JNG, con delegaciones presentes según las dependencias del ente en los distintos puntos geográficos del país. Hacia fines de la década de 1980, el gremio nucleaba alrededor de 4000 afiliados, de los cuales aproximadamente 600 correspondían a la terminal portuaria bahiense.

A partir del análisis de los documentos proporcionados por el fondo documental DIPPBA, puede constatar que durante la década de 1980 existieron reclamos por parte del gremio vinculados a mejoras salariales, a la regularización del personal jornalero ocupado, a problemas relativos a las coberturas de seguridad de la obra social y al mantenimiento de las instalaciones portuarias. Cabe mencionar que la conflictividad laboral citada era un rasgo común del grueso de los asalariados del sector público en esta época, estimulada menos por la estrategia sindical que por el permanente deterioro de las empresas estatales y de los ingresos que imponían las políticas de ajuste de los gastos fiscales, que afectaban de forma directa a los empleados públicos. La importancia de los conflictos del sector público se tornó evidente a partir de julio de 1986 luego de los acuerdos alcanzados por los sindicatos industriales que posibilitaron el declive de la conflictividad en el sector, mientras que los empleados estatales

⁵⁴ “La Nación ante su oportunidad histórica” en *La Nueva Provincia*, 3/11/1991, p.6.

prosiguieron sus medidas de fuerza, agudizándose en los últimos años de la década de 1980 (Palomino, 2005).

Con relación a APJNG, la implementación de medidas de fuerza era un rasgo corriente durante este período. Respecto a una huelga ocurrida en enero de 1989 y reanudada en el mes siguiente, se describe que:

Como consecuencia de la medida de fuerza que realizan los trabajadores de la Junta Nacional de Granos en demanda de mejoras salariales y otros puntos exigidos en nota que elevarán a la central con fecha 04/01/89; ha comenzado a preocupar a los sectores vinculados a la actividad cerealera, el atraso en la descarga de los transportes que se van acumulando en torno al puerto [...] El gremio que agrupa en ésta a los trabajadores de la Junta Nacional de Granos, elevó nota a la central de esa entidad, exigiendo el tratamiento y concesión de beneficios establecidos en la misma a través de 10 puntos [...] que, a raíz de no haber obtenido respuesta alguna en torno al reclamo, resolvieron dar comienzo a una medida de fuerza que se inició con "Quite de colaboración" [...] lo que ya comienza a provocar atrasos en la descarga de vagones y camiones en los elevadores del puerto local. Ante esta situación, se recibió la visita de un directivo de la JNG que, en tratamiento con el gremio sobre los reclamos se conceden a los trabajadores varios de los puntos citados quedando otros en tratamiento. Pese a las concesiones citadas, el sector prosigue con la medida de fuerza esta vez en reclamo de mejora salarial que ya se venía tratando y para lo cual, la JNG, había ofrecido un aumento por única vez de 1.000 australes más un 9% para el mes de enero y similar porcentaje para febrero y marzo lo que totalizaba un 27 por ciento. Esta cifra fue rechazada por los trabajadores que exigen un incremento de 300 australes para los meses de enero, febrero y marzo, pero que queden incorporados al sueldo, más el 27% citado lo que hace que prosigan las tratativas, en tanto el sector también prosigue el "Quite de colaboración", al cual en esta oportunidad no adhiere el personal jerárquico.⁵⁵

Sin embargo, los motivos de reclamo por parte de la delegación local del sindicato no se restringían a una cuestión netamente salarial. Al respecto, en enero de 1989 se elevó una nota a las autoridades del organismo con una serie de demandas insatisfechas, la mayoría referidas a problemas relacionados con el estado de las instalaciones portuarias:

A partir del día 06 del cte., trabajadores de la Junta Nacional de Granos que se desempeña en el puerto de Bahía Blanca, reinició la aplicación de una medida de fuerza consistente en "quite de colaboración" por la falta de respuestas de directivos de la entidad oficial a una serie de reclamos realizados oportunamente. Cabe recordar, que con fecha 04 de enero, el gremio que agrupa a los trabajadores locales de la J.N.G. elevó una nota a la central de esa entidad solicitando la realización de los siguientes puntos: 1.- Adecuación de los rociadores de productos preventivos (remedios e insecticidas que se colocan a los cereales) 2.- Reparación de la escalera de escape. 3.- Habilitación de una oficina para los apuntadores. 4.- Colocación de un equipo de aire

⁵⁵ CPM – FONDO DIPPBA División Central de Documentación, Registro y Archivo, Mesa B, Factor Económico, Carpeta 3, Legajo 8, p. 82.

acondicionado en la playa saladero (lugar de control y balanzas de cereales). 5.- Habilitación de una farmacia para los compañeros accidentados. 6.- Mecanización del puente de embarque en el elevador N° 3. 7.- Terminación de la reparación de baños. 8.- Estructuración adecuada de las actividades del sector en el puerto de Ingeniero White. 9.- Normalización de la delegación Bahía Blanca de la J.N.G. 10.- Aceleración en la tramitación para la mensualización de los compañeros con jornal transitorio. La falta de respuestas hasta el día 26 de enero, dió lugar a que los operarios resolvieran acentuando el reclamo un quite de colaboración que se realizó el día 27.⁵⁶

Este tipo de reclamos eran habituales en esta época, como se evidencia en la siguiente transcripción de una asamblea gremial realizada el 15 de febrero de 1989:

A las 19,40 horas del día 15 del actual, por solicitud del numerario en conflicto la Asociación del Personal de la Junta Nacional de Granos, que conduce Raúl Erquije se llevó a cabo una asamblea [...] Concurrieron unos 300 empleados, quienes por espacio de dos horas realizaron un debate sobre la situación planteada, sosteniendo una minoría de ellos una postura de tono intransigente, por considerar que al igual que otras oportunidades la Junta Nacional de Granos "no escucha los reclamos de los trabajadores y espera hasta la concreción de medidas de fuerza para iniciar el análisis de cada solicitud". Posteriormente, se arribó a un acuerdo que contó finalmente con la aprobación de todos los presentes, consistente en el levantamiento de las medidas de fuerza. Durante la exposición de la situación, el secretario adjunto del gremio señor Ricardo Enrique Coscia señaló que "no todo pasa por una cuestión netamente salarial ya que también existen falencias notorias dentro de la estructura del trabajo" y citó a modo de ejemplo el funcionamiento de 120 obreros en calidad de jornaleros transitorios, cuando algunos de ellos llevan más de 7 años de antigüedad en el puesto. En otro aspecto, puntualizó que aduciendo falta de presupuesto la Junta Nacional de Granos desde hace años retrasa el mantenimiento de los elevadores, lo que puede derivar en una situación similar a lo acontecido en el sistema energético. Finalmente opinó que "no está en manos de los dirigentes ni de los obreros, buscar el conflicto por el conflicto mismo".⁵⁷

Generalmente, las reclamaciones mencionadas se traducían en declaraciones de "estado de asamblea permanente" o de "emergencia sindical", y en la implementación de medidas de acción como paros y huelgas de actividades. Tales hechos tenían un impacto inmediato sobre el desenvolvimiento económico de la terminal portuaria, dado que causaba la ralentización y el entorpecimiento de la cadena de trabajo habitual de esta, perjudicando rápidamente al resto de los sectores involucrados. Esto último constituía el efecto directo que más preocupaba a las

⁵⁶ CPM – FONDO DIPPBA División Central de Documentación, Registro y Archivo, Mesa B, Factor Gremial, Carpeta 15, Legajo 21, p. 84-85.

⁵⁷ CPM – FONDO DIPPBA División Central de Documentación, Registro y Archivo, Mesa B, Factor Económico, Carpeta 3, Legajo 8, p. 89-90.

autoridades del organismo, como puede observarse en los siguientes documentos, en referencia de las recurrentes medidas de fuerza implementadas durante los primeros meses de 1989:

La actitud asumida por los trabajadores, como ya se informara oportunamente, está motivando serios atrasos en las tareas de carga y descarga, lo cual originó una concentración de camiones cerealeros sobre la playa de acceso, la semana anterior. Actualmente, solo permanecen demorados 13 camiones, destacándose que hay un sector privado del puerto, que es el muelle de la Central Termoeléctrica Luis Piedrabuena, donde se cumplen tareas normalmente. Por el momento, los mayores perjuicios económicos derivan de las indemnizaciones que deben abonarse a los buques que se encuentran atrasados, no obstante, el hecho que se haya aplazado la fecha de pago de aguinaldo y sueldos del 26 de diciembre al 3 de enero del año próximo, agudiza el malestar de los obreros, por lo que se prevé que las acciones de protesta podrían intensificarse, precisamente en la medida que aumente la recolección de la cosecha fina 91/92.⁵⁸

Tal actitud, está produciendo un notable retraso en la descarga de los cereales que arriban al puerto por ferrocarril y en camiones. En estos momentos hay a la espera de descarga, 360 vagones con aproximadamente 18.000 toneladas y 150 camiones con 5.000 toneladas de trigo. Asimismo, en otras estaciones, se encuentran alrededor de 1.000 vagones, que agregarían otras 50.000 toneladas.⁵⁹

Continúan las medidas de fuerza por parte de algunos gremios en tanto esperan una solución a sus reclamos [...] Si bien ya habría sido cancelada una parte de la deuda de la obra social del personal de la JNG, los servicios aún no se han reanudado. La situación provoca como consecuencia que los trabajadores afectados prosigan con el "Quite de colaboración" que altera la normal actividad en el puerto local [...] se presume que, de no surgir una solución a la situación planteada, agravada ahora por la postergación del pago de los sueldos y medio aguinaldo [...] la situación podría empeorar al momento en que se intensifique la recolección de la cosecha fina 91/92 y por ende, el ingreso de camiones a la playa whitense.⁶⁰

Acerca de la privatización del ente, APJNG se manifestó en reiteradas ocasiones en desacuerdo, aún cuando la medida era todavía una posibilidad. Las interpelaciones frente a la inevitable decisión pueden agruparse, fundamentalmente, en dos grandes proclamas: la primera, vinculada a la reivindicación política del organismo y la confrontación ante las

⁵⁸ CPM – FONDO DIPPBA División Central de Documentación, Registro y Archivo, Mesa B, Factor Económico, Carpeta 3, Legajo 8, p. 117.

⁵⁹ CPM – FONDO DIPPBA División Central de Documentación, Registro y Archivo, Mesa B, Factor Económico, Carpeta 3, Legajo 8, p. 85.

⁶⁰ CPM – FONDO DIPPBA División Central de Documentación, Registro y Archivo, Mesa B, Factor Económico, Carpeta 3, Legajo 8, p. 118.

críticas de los discursos que deslegitimaban su funcionamiento, y la segunda, relacionada con los efectos negativos que traería sobre el personal ocupado.

En relación con la creación de una comisión para estudiar la reactivación de la JNG y la gestión del organismo estatal en el manejo de los elevadores portuarios en septiembre de 1987, el gremio planteaba “su apoyo al respecto y su inquebrantable decisión de la defensa integral del organismo, baluarte de la economía nacional y verdadero defensor del productor”⁶¹. En un comunicado que data del 02/04/1987, la sede gremial bahiense difundió un documento, defendiendo al personal de la institución frente a diversas críticas efectuadas:

Rechazo las afirmaciones de que el Estado y sus empleados no sirven y no saben administrar sus bienes. Tales conceptos los sostienen muchos que se dicen privatistas pero siguen recibiendo subsidios a través de créditos oficiales y son los mismos que nos traban y cercenan para cumplir sus planes de destrucción y entrega [...] Los trabajadores lucharemos contra la chatura y miopía de algunos sectores, tanto privados como oficiales, que se prestan a maniobras tendientes a trabar el funcionamiento de la Junta para luego acusarnos de ineficientes [...] Para trabajar con rentabilidad tiene que haber un adecuado presupuesto y debe terminar el privilegio y las ventajas que se otorgan a la actividad privada cerealera en detrimento de la JNG. Decimos esto puesto que de lo contrario los planteos que se nos formulan en cuanto a optimizar el rendimiento de mejorar la productividad resultan un falseamiento a la verdad.⁶²

Respeto de los rumores de la privatización del ente, los dirigentes de la sede gremial señalaban:

Hasta hoy, los trabajadores solo hemos escuchado promesas de reconstrucción; sentimos hablar de autarquías de puertos, pero seguimos en la incertidumbre de nuestra fuente laboral. Con magros salarios. Aumentos miserables y funcionarios que cuando llega el momento de firmar un acuerdo salarial, luego de intensas tratativas, nos dicen que la persona que debía hacerlo ha sido despedida [...] esto resulta una maniobra tendiente a mostrar a la opinión pública que, la única solución para el sector sería la privatización de la JNG [...] éste es un juego que conocemos y por lo tanto no permitiremos que ello se lleve a cabo. Estamos dispuestos a realizar todas las acciones que las normas vigentes nos permitan.⁶³

Referido a la reestructuración del sector laboral del organismo, un documento vinculado a la situación de los trabajadores de la delegación bahiense informaba que:

⁶¹ CPM – FONDO DIPPBA División Central de Documentación, Registro y Archivo, Mesa B, Factor Gremial, Carpeta 12, Legajo 40, p. 48.

⁶² CPM – FONDO DIPPBA División Central de Documentación, Registro y Archivo, Mesa B, Factor Gremial, Carpeta 12, Legajo 40, p. 9.

⁶³ CPM – FONDO DIPPBA División Central de Documentación, Registro y Archivo, Mesa B, Factor Económico, Carpeta 3, Legajo 8, p. 99.

Llevo a conocimiento del señor Director General que, se ha podido recoger en el ámbito de la JNG local, una cierta tensión ante la posibilidad que se habría citado (hasta ahora a través de versiones), de disolver el ente ajustándose a lo dispuesto por el plan de desregulación [...] Distintas opiniones del sector señalan que no esperaban que esto pudiera ocurrir, aunque se presumían algunos cambios en virtud de la reestructuración que se está aplicando en las áreas del Estado [...] En el sector laboral se observa inquietud en cuanto a las posibilidades futuras de los empleados de la JNG y se tiene en cuenta la franca disminución de personal con el paso de los años ya que en años atrás, cuando aún funcionaba el primer elevador, se desempeñaban 1.100 trabajadores, luego se redujeron a 850 y, tras la explosión del elevador N° 5, por medidas implementadas, se redujo a la cantidad actual (oscila en 600 de los cuales en la fase operativa se desempeñan 400). No obstante la situación citada, la actividad se cumple en forma normal.⁶⁴

Posteriormente, un documento similar, que data del 20/11/1991, afirmaba que:

Se ha generado un clima de incertidumbre en el plantel de personal, en lo que refiere a su futura condición laboral. Cabe recordar que, en la Delegación de la J.N.G. de Bahía Blanca ya se recibieron comunicaciones que dan cuenta de la apertura de un registro de retiros voluntarios para aquel personal que opte por acogerse a esa medida. Hasta el momento, la misma solo alcanza a los empleados de la oficina local, no habiéndose considerado a los restantes 600 trabajadores que se desempeñan en el área del puerto de Ingeniero White.⁶⁵

Efectivamente, la apertura del régimen de retiro voluntario en la delegación local de la JNG produjo malestar en la mayoría del personal ocupado, lo que precipitó nuevas medidas de fuerza:

Las versiones que indican que la racionalización de personal se haría extensiva al personal de puerto han creado un clima de incertidumbre y malestar que motivaron el tratamiento del tema en una asamblea de dirigentes, en la que se resolvió aplicar, a partir de la hora cero de la víspera "quite de colaboración", hasta tanto se restablezca la cobertura de la Obra Social y se brinde una definición respecto de los retiros voluntarios. Por último, se destaca que la medida de protesta, en la fecha, contó con una adhesión total por parte de los 600 afiliados, no obstante lo cual, por el momento, las actividades que a diario se realizan en el puerto de Ingeniero White, no han sido afectadas.⁶⁶

Ampliando información referida a la medida de fuerza que desde el día 11 del corriente, vienen llevando a cabo los 600 trabajadores dependientes de la J.N.G., consistente en "quite de colaboración", en demanda de la reanudación de la cobertura de los servicios de la Obra Social [...] Cabe agregar, que el cese

⁶⁴ CPM – FONDO DIPPBA División Central de Documentación, Registro y Archivo, Mesa B, Factor Económico, Carpeta 3, Legajo 8, p. 107.

⁶⁵ CPM – FONDO DIPPBA División Central de Documentación, Registro y Archivo, Mesa B, Factor Económico, Carpeta 3, Legajo 8, p. 111.

⁶⁶ CPM – FONDO DIPPBA División Central de Documentación, Registro y Archivo, Mesa B, Factor Económico, Carpeta 3, Legajo 8, p. 113.

de servicios por parte de la Obra Social, es consecuencia de la demora en el pago por parte de ese ente oficial, ascendiendo la deuda a 300 millones de australes. A esta cuestión, se agrega otro factor conflictivo, como es la inminente reestructuración de personal que se llevaría a cabo en el sector, debido a la disolución de la J.N.G. a partir de las medidas de desregulación, lo que operaría en base a retiros voluntarios; pero hasta el momento no existen definiciones sobre el particular, generándose un clima de incertidumbre por la continuidad de la fuente laboral, lo que ha coadyuvado para que los trabajadores afectados, lleven adelante esta medida de fuerza.⁶⁷

Tras la liquidación por decreto y el inminente traspaso de las instalaciones a gestión privada, las demandas del gremio se concentraron en el diálogo con las autoridades interventoras-liquidadoras del ente y la implementación del régimen de retiro voluntario.

En conclusión, se puede afirmar que la delegación local de APJNG mantuvo una postura crítica frente a la privatización de las instalaciones del organismo en el puerto de Ingeniero White, aunque no pudo impedir los efectos desfavorables que trajo el proceso sobre el nivel de ocupación, como se detalla en el apartado siguiente. Una vez decretada la liquidación del ente y el traspaso de las instalaciones portuarias a manos privadas, se sostuvo un posicionamiento de concertación en relación con los representantes públicos, que consistió en el intento de reducir el costo social sobre el número de empleos de la terminal local.

4.3. Los efectos del nuevo escenario en el mercado de trabajo

Uno de los efectos de la política de privatizaciones emprendida en la década de los 1990 fue la desvinculación de gran parte del plantel de trabajadores de las empresas e instituciones públicas, lo que causó un notable deterioro en el mercado de trabajo.

Diversos autores sostienen que, entre las consecuencias del proceso privatizador, se produjo un aporte significativo al desempleo y al incremento de la precarización. Esto significa que el ascenso en la tasa de desocupación fue acompañado de otros fenómenos como el incremento de la subocupación, el desaliento y la precarización de los nuevos puestos de trabajo generados (Peñalba, 2000). Una vez declaradas "sujetas a privatización", las empresas y los entes públicos pasaron inmediatamente por un período de reestructuración consistente, entre otros, en programas de "racionalización" del personal llevados a cabo por el estado y segmentado en dos etapas.

La primera abarcó el período comprendido entre la decisión política de privatización y el traspaso efectivo de las empresas, y tenía como objetivo fundamental la reducción del plantel

⁶⁷ CPM – FONDO DIPPBA División Central de Documentación, Registro y Archivo, Mesa B, Factor Económico, Carpeta 3, Legajo 8, p. 116.

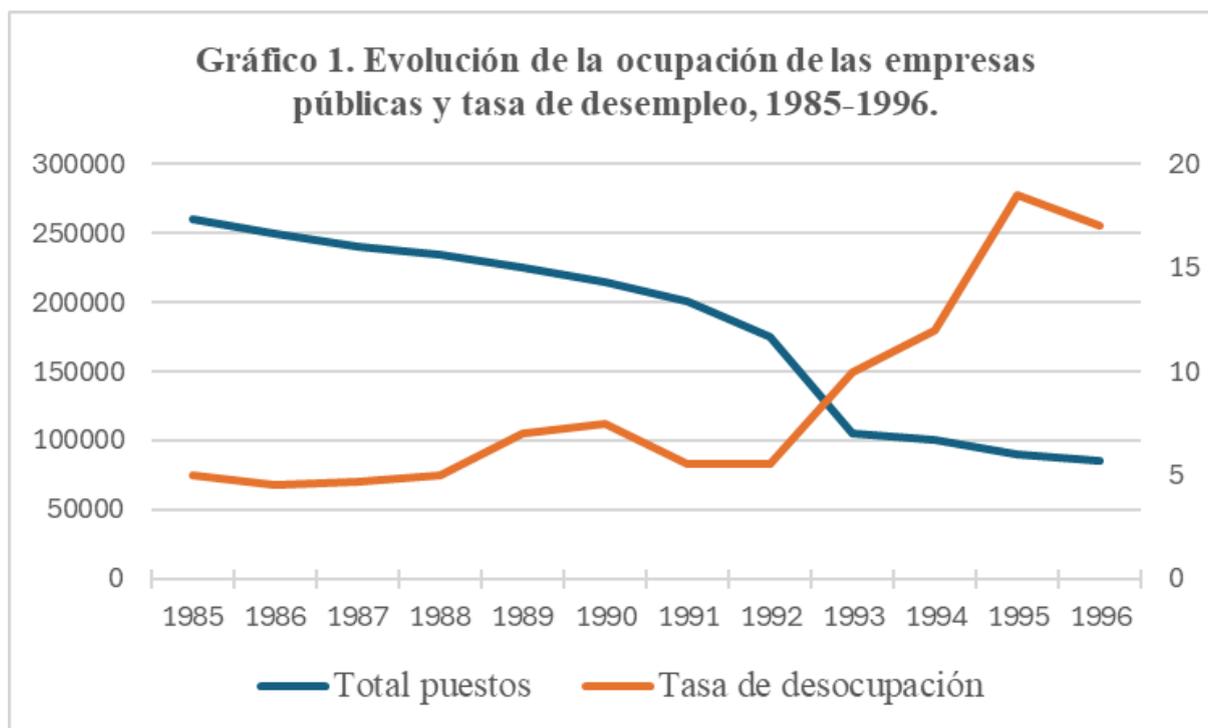
a fin de llegar en "tiempo" y "forma" a las condiciones estipuladas de los contratos de transferencia. Esta etapa, basada principalmente en los retiros voluntarios⁶⁸, fue implementada por los núcleos directivos de las ex empresas públicas y, en la mayoría de los casos, en el marco de importantes acuerdos y negociaciones con las organizaciones sindicales. La segunda etapa, posterior a las privatizaciones, continuó lo anterior, conjugándose con la incorporación de nuevas tecnologías en distintas áreas de funcionamiento (por ejemplo servicios de ingeniería, detección de fallas y controles de calidad en la provisión de los servicios, medición de consumos, informatización de las áreas administrativas), lo cual se tradujo rápidamente en menores tasas de empleo (Gorenstein, 1999).

La secuencia de estas dos fases hizo que se modificara radicalmente el funcionamiento y las características de los programas de retiro voluntario realizados hasta entonces. Debido a la dificultad de reinserción en el mercado de trabajo, se sostuvo una dinámica expulsora de mano de obra en el largo plazo. Esto reflejaba que la economía ya no funcionaba dentro de la lógica del pleno empleo, por lo que los trabajadores desvinculados (además del retiro voluntario, se implementaron cesantías, jubilaciones anticipadas y despidos) se encontraron con un largo período de desempleo estructural que abarcó toda la década⁶⁹. Como se desprende del gráfico 1, la disminución del volumen de empleo se produjo fundamentalmente entre los años 1991 y 1992, que en muchos casos fue el período previo a la privatización. Al respecto, se redujeron más de 110.000 puestos de trabajo, lo que ocasionó que la tasa de desocupación se incrementara de forma abrupta, hasta alcanzar el 18% en 1995. Precisamente, las empresas y los entes públicos aportaron alrededor de 2,3% a ese aumento⁷⁰.

⁶⁸ Los programas de "retiro voluntario" consistieron en el acuerdo de abandono del puesto de trabajo por parte del trabajador, a cambio de un pago indemnizatorio que contemplaba los años de servicio y la categoría laboral. Bajo esta modalidad se suprimieron más de 85.000 puestos de trabajo en las entidades prestatarias de servicios públicos.

⁶⁹ La masa de trabajadores desocupados comenzó a actuar como "ejército de reserva", caracterizado por presionar el salario a la baja y deteriorar las condiciones de los empleos generados en el resto de la economía.

⁷⁰ Cabe aclarar que una parte del efecto fue observado con cierto retraso debido a la efímera reconversión productiva a la que dio lugar al pago de indemnizaciones que permitió al personal cesanteado iniciar actividades por cuenta propia. De esa manera se frenó parcialmente la escalada de la tasa de desempleo hasta 1993, cuando el agotamiento de los recursos volcó masivamente al desempleo al grueso de los indemnizados (Duarte, 2001).



Fuente: elaboración propia en base a Gorenstein (1999).

En la ciudad de Bahía Blanca, los casi 7.000 ocupados en distintas actividades del sector público que fueron sujetas a privatización en 1991 se redujeron a 2.900 tres años después. Este fenómeno confluyó, además, con el crecimiento de actividades de baja productividad durante 1992 y 1993, como la apertura de diversos comercios y el aumento de taxis y remises, asociado con los pagos indemnizatorios efectuados durante este período. Precisamente, Bahía Blanca fue una de las ciudades con mayores niveles de desocupación, informalidad y precarización laboral durante la década de 1990, con cifras cercanas a un 20% de personas sin empleo y un 12% en subempleo hacia 1995 (Becher, 2020).

En el caso de la JNG, diversos documentos estiman que, hacia finales de la década de 1980, el ente empleaba aproximadamente a 4000 personas a nivel nacional. En cuanto a la terminal bahiense, la dotación del personal ascendía a 800 puestos de trabajo, entre empleados efectivos y jornaleros transitorios. Como se explicó anteriormente, la contratación de jornaleros transitorios en la dependencia bahiense persistió incluso en 1991, pese a que, según consta en la documentación citada, la permanencia laboral quedaba "sujeta a su desempeño, a las necesidades del servicio y a las posibilidades presupuestarias". Este esquema de empleo temporal permitía ajustar la mano de obra sin garantizar estabilidad, reflejando una práctica común en el sector público para adaptarse a demandas operativas del ente y a las limitaciones financieras.

En general, el ajuste del personal ocupado se hizo a través de la opción del retiro voluntario a cambio de un pago indemnizatorio que contemplaba los años de servicio y la categoría laboral, aunque también se instrumentaron jubilaciones anticipadas y cesantías. La situación laboral de los jornaleros produjo problemas a la hora de la conformación del régimen de retiro voluntario, dado que, si bien algunos de ellos se desempeñaban bajo esta modalidad incluso hace más de 10 años de antigüedad, al no pertenecer a la planta del ente, la ley los excluía de la correspondiente indemnización⁷¹.

Al igual que en otras entidades prestadoras de servicios públicos, la diáspora del personal del ente granario fue acompañada por importantes cambios en las condiciones laborales, como el incremento en la duración de la jornada de trabajo y la implementación de turnos rotativos, así como la instauración de nuevas medidas de seguridad. Además, la completa automatización del embarque de granos y los cambios organizacionales en el manejo y gestión de la operatoria de carga implementados (por ejemplo en el sector de calado de vagones, descarga de camiones, pesaje de mercadería, etc.) significaron la pérdida de más de 450 puestos de trabajo generados en el conjunto de las terminales portuarias por la ex JNG. Entre los efectos directos de esta racionalización por razones técnico-productivas, se encuentra la pérdida de significación de los recibidores de granos y la conformación de un grupo laboral periférico -aproximadamente 200 trabajadores de la estiba portuaria- (Gorenstein, 1999).

Lo anterior produjo la reducción y/o desaparición de ciertos puestos de trabajo (como los distritos técnicos), nuevos roles asignados al personal regular y otras prácticas de polivalencia laboral. Se suma a ello la subcontratación de ciertas actividades antes realizadas por áreas de funcionamiento propias, la jerarquización del atributo etario (entre 30 y 45 años), seguido por el nivel de experiencia técnica requerido en ciertas áreas funcionales específicas y la implementación de un sistema de incentivos anclado en la flexibilidad horaria y los turnos rotativos (Duarte, 2001).

Como se mencionó anteriormente, los trabajadores de la JNG estaban afiliados al sindicato Asociación del Personal de la Junta Nacional de Granos (APJNG), dependiente de Unión del Personal Civil de la Nación (UPCN). Aunque el gremio asociado al ente fue disuelto junto con el organismo, Etchemendy (2001) afirma que UPCN logró fortalecer su estructura organizativa durante las reformas implementadas⁷²: además de participar en el rediseño de la

⁷¹ Finalmente, tras un largo debate entre el gobierno y el sindicato, se incorporó a la mayoría del personal jornalero en la reglamentación del retiro voluntario.

⁷² Desde esta perspectiva, Rossi (2007) explica que la administración menemista desarrolló una estrategia de cooptación de algunos gremios y de fragmentación y marginación de otros. En el caso de UPCN o aquellas vinculadas con empresas en proceso de privatización, fueron cooptadas mediante la

estructura de los organismos estatales, el sindicato negoció una nueva ley laboral para regular la negociación colectiva en la administración nacional⁷³. Asimismo, UPCN recibió reconocimiento oficial para administrar la obra social para los trabajadores de todo el sector público nacional, desplazando a ATE, lo cual implicó un gran aumento del poder financiero del sindicato (Murillo, 1996; Fernández, 2002).

Junto al fondo documental estudiado en el apartado anterior, se realizaron entrevistas a trabajadores que se desempeñaban en las instalaciones de la JNG. La perspectiva sobre el accionar gremial fue, en líneas generales, negativa. Al respecto, se argumentó que no existió oposición a la privatización de las instalaciones y no se lograron morigerar los efectos referidos a los recortes del personal experimentados:

A medida que iban automatizando, sacaban cuentas y reducían personal. A partir del año y medio empezó a venir el achique. Llegamos a ser 80, ahora somos casi 100. El sindicato no pudo hacer nada. Entrábamos de 6:45 a 12:45, se trabajaba como mucho hasta las 19 y en excepciones hasta la 1 de la mañana. Ahora se trabaja las 24 horas⁷⁴.

Nos hacíamos la ilusión de que la JNG era la madre de las empresas estatales, teníamos esa idea de que podía ser así, que nunca iba a llegar la privatización, pero no fue así. Mucha gente se fue con el retiro voluntario. Primero, a fines de 1992, de 90 personas que éramos en la playa pasamos a ser más o menos 70. Cuando volvimos el día lunes, no llegábamos a 20 personas. Fue algo espantoso, muy feo sentir que no estaban los compañeros y mucha gente se había quedado sin trabajo, que no se lo merecía. En la playa fui la única mujer que quedó ahí. Quedaron las instalaciones grandes para muy poca gente⁷⁵.

Cuando se privatizó éramos en mi área 400 y quedamos 200 de un saque. En el primer año, se hizo mantenimiento y limpieza de la planta. Se fueron automatizando muchos sectores, y a medida que lo hacían se perdían puestos de trabajo. Porque antes era casi todo manual: el calado de vagones, la descarga de camiones, etc. Se modernizó bastante porque la empresa estaba obligada a hacer reformas: una de esas fue poner plataformas volcadoras en un sector donde antes no había⁷⁶.

concesión de cargos en la gestión pública, en los entes reguladores o en las listas de candidatos en el plano legislativo. En cambio, otros gremios (como CTERA y ATE) fueron marginados de la posibilidad de influir en las políticas implementadas, retaceándoles el reconocimiento legal, disminuyendo su importancia en los distintos espacios de negociación o fortaleciendo los mecanismos de represión sobre los grupos más duros en relación con el oficialismo.

⁷³ La ley establecía que la representación de cada sindicato en la mesa de negociaciones sería proporcional al número de sus afiliados en el nivel nacional, un aspecto que beneficiaba directamente a UPCN. También establecía cuotas sindicales que eran obligatorias para los trabajadores no afiliados al sindicato. En resumen, el nuevo código preservó el poder institucional de UPCN y bosquejó un modelo centralizado de negociación colectiva para el sector público (Etchemendy, 2001, p.682).

⁷⁴ Entrevista a JVF, realizada el 12 de julio de 2023.

⁷⁵ Entrevista a SL, realizada el 14 de julio de 2023.

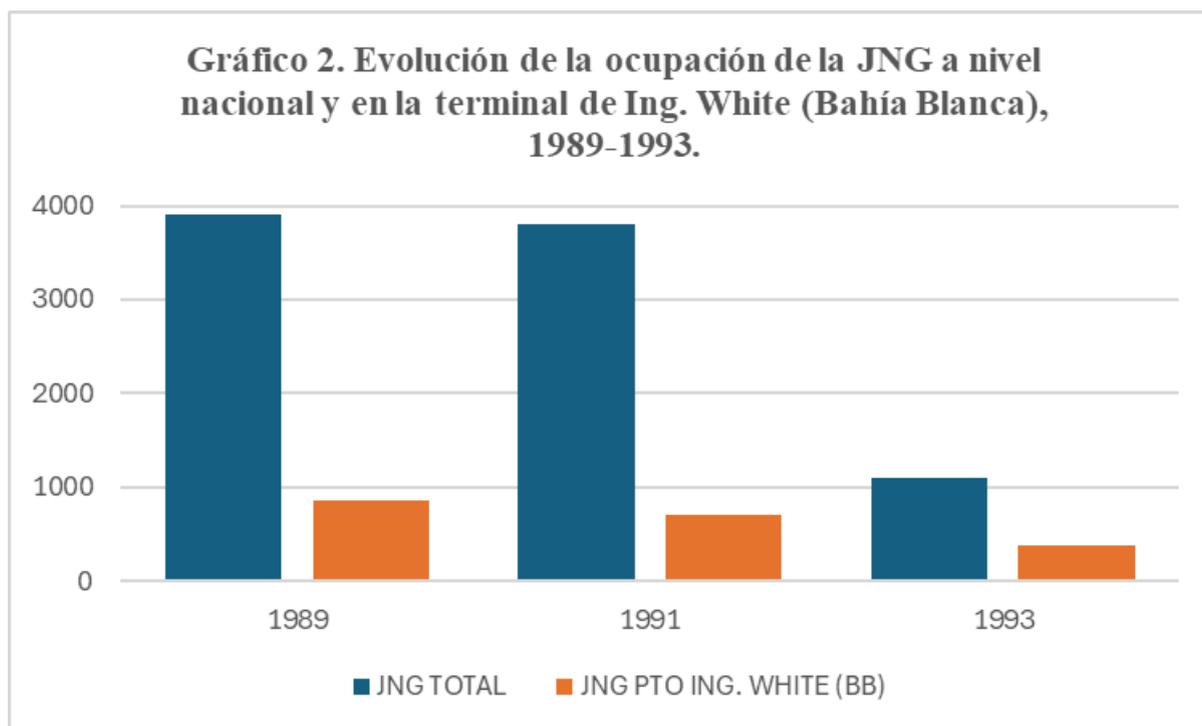
⁷⁶ Entrevista a VC, realizada el 18 de julio de 2023.

Como ya se mencionó, el impacto en la reducción del plantel ocupado coincidió con un proceso de mayor automatización de las instalaciones de la terminal portuaria. De hecho, la modernización de la ex JNG y la desvinculación de la mayor parte del personal ocupado fueron dos fenómenos entrelazados. La tecnificación resultante tras las primeras inversiones realizadas por parte del consorcio adjudicatario a partir de mediados de 1993 fue posible, en gran medida, gracias a la disminución drástica -en un lapso temporal relativamente acotado- del número de operarios dependientes del organismo, lo cual constituyó la condición principal al momento del comienzo de las operaciones.

Con la liquidación del organismo, el sindicato desapareció y los trabajadores restantes de las dependencias de la ex JNG se afiliaron, mayoritariamente, a la Unión de Recibidores de Granos y Anexos de la República Argentina (URGARA)⁷⁷.

En total, si bien no se pudo acceder a cifras oficiales para conocer el número exacto posterior a la liquidación y privatización del ente, se estima que a nivel local la pérdida de puestos de trabajo entre retiros voluntarios, jubilaciones prematuras, cesantías y despidos ascendió, entre 1991 y 1994, a más de 600 personas, lo cual representa al menos el 70% del personal que se desempeñaba antes de la liquidación del organismo. Como se evidencia en el gráfico 2, los datos mencionados reflejan una tendencia coincidente, a su vez, con lo ocurrido a nivel nacional, donde solamente el 25% o 30% del personal mantuvo su ocupación laboral tras el inicio de las actividades de la gestión privada.

⁷⁷ La Unión de Recibidores de Granos y Anexos de la República Argentina (URGARA) comenzó a operar formalmente el 20 de septiembre de 1944, constituyéndose como una organización gremial representante de los trabajadores del sector granario. En la seccional Bahía Blanca, con sede en Ingeniero White, el sindicato representa en la actualidad a más de mil trabajadores activos en el complejo portuario local (Mundo Gremial, 2024).



Fuente: elaboración propia en base a datos de DIPPBA.

Es importante mencionar que este tipo de estadísticas no comprende otros efectos indirectos de la privatización del ente sobre la ocupación de mano de obra dependiente de otras entidades. Por ejemplo, una de las primeras medidas implementadas por la nueva gestión de la terminal bahiense de la ex JNG fue la rescisión del contrato que vinculaba a esta con la Cooperativa Obrero Portuaria de Estibajes Limitada de Trabajo de Bahía Blanca (COPEL)⁷⁸ y el Sindicato Unidos Portuarios Argentinos (SUPA), lo que provocó la desvinculación de 200 operarios que se dedicaban a la estiba de cereales en la estación marítima whitense.

Finalmente, es necesario mencionar dos breves aclaraciones sobre los resultados exhibidos en este último apartado. En primer lugar, no fue posible encontrar documentos oficiales de la institución para cotejar la evolución de empleados dependientes de la JNG (tanto a nivel nacional como a escala local) a lo largo del tiempo. Las cifras mencionadas fueron extraídas a partir de una recopilación propia de distintos documentos consultados, los cuales dan cuenta de números precisos para algunos años en particular. La delegación local de la JNG empleaba, cuando aún funcionaba el elevador principal, al menos 1100 operarios en el puerto de Ingeniero White. Posteriormente, ese número se redujo a 850 y, tras la explosión del elevador nro. 5 en 1985, a 600. Esta cifra, que debe sumarse al grupo de aproximadamente 200 trabajadores administrativos presentes a principios de la década de 1990, da cuenta de la

⁷⁸ Desde la década de 1960, la COPEL funcionaba como empresa subcontratista de la JNG y sus asociados se desempeñaban en la carga y descarga de cereales en vagones y camiones.

estimación realizada. Como se mencionó previamente, el cálculo realizado no comprende el personal jornalero así como aquellos trabajadores desvinculados de otras dependencias, como el caso de COPEL en septiembre de 1993. En definitiva, las limitaciones mencionadas no escapan a las dificultades similares experimentadas en el resto de la investigación.

5. Conclusiones

El ingreso de capitales en el marco del proceso de desestatización de las empresas públicas fue un aspecto central para sostener el programa económico durante la primera mitad de la década de 1990. Como parte de un amplio programa de reformas estructurales, el Decreto núm. 2284/91 confirmó la desregulación del comercio interior de bienes y servicios y del comercio exterior, además de disolver los entes reguladores de la economía. Esto último implicó la privatización de la Junta Nacional de Granos (JNG), ente estatal fundado en 1933 con el objetivo de intervenir en el mercado de granos ante la caída de los precios internacionales de productos exportables. Si bien las atribuciones del organismo fueron variando a lo largo del tiempo, la política económica de la última dictadura militar profundizó el deterioro del organismo. Antes de su liquidación, la JNG había perdido gran parte de su importancia como agente comercial y regulador del mercado granario, reduciéndose su actividad a la compra a precios mínimos, fundamentalmente de trigo para el abastecimiento de la industria molinera y programas de apoyo a pequeños productores. A pesar de ello, la institución aún conservaba la administración y operatoria de los elevadores terminales, lo cual constituía un aspecto fundamental en el caso de la delegación de Ingeniero White en el puerto de Bahía Blanca, al conformar uno de los enclaves más relevantes y con mayor injerencia en el comercio de granos del país.

Al momento de comenzar el proceso privatizador, el estado de la terminal portuaria bahiense y de sus instalaciones evidenciaban una notoria falta de inversión, manteniéndose una cadena de trabajo poco automatizada y más bien manual. Aspectos que, sumados a las propias dificultades de la economía argentina durante la década de 1980 (caída en los términos de intercambio, estancamiento productivo, conflictividad laboral, etc.), afectaron su funcionamiento y contribuyeron al deterioro del ente.

En cuanto al posicionamiento de los actores seleccionados frente al proceso privatizador, puede concluirse que *La Nueva Provincia*, la Bolsa de Cereales de Buenos Aires y la de Bahía Blanca mantuvieron una postura afín a la privatización de las instalaciones de la terminal bahiense de la JNG. En este sentido, la reestructuración del Estado (en general) y la concesión de las funciones e instalaciones de la JNG (en particular) contó con el aval del principal medio de prensa de la ciudad y de los sectores vinculados. Sobre esto último es importante mencionar que, al margen del creciente consenso sobre la privatización de las empresas estatales, ambos grupos cerealeros participaron, aunque de manera minoritaria, del consorcio acreedor de las instalaciones portuarias locales.

Relacionado con ello, la delegación gremial de Bahía Blanca sostuvo un pronunciamiento contrario a las políticas de vaciamiento y posterior liquidación del ente, evidenciables en las medidas de acción desplegadas y en los comunicados sindicales citados. Como se analizó, las huelgas y los paros eran medidas habituales por parte de la delegación local durante la segunda mitad de la década de 1980, principalmente por motivos salariales. Sin embargo, estos reclamos se incrementaron a partir de 1991, como consecuencia de los decretos desreguladores y de la política de racionalización del personal dependiente de los organismos del Estado. En efecto, la implementación del régimen de retiro voluntario causó mayor enfrentamiento con las autoridades de la institución, debido a los efectos relacionados con la pérdida de puestos de trabajo. Esta situación se agravó luego del traspaso de las instalaciones al consorcio acreedor, que causó más despidos desde 1993, en un contexto de creciente desempleo y subempleo a nivel nacional y local.

Lo mencionado anteriormente prueba que en el proceso de liquidación y privatización de la JNG en Ingeniero White convergieron dos fenómenos relacionados entre sí: la modernización de la terminal y la desvinculación de la mayor parte del personal ocupado. En efecto, el primero fue posible en la medida en que el Estado (primero) y la gestión privada (después) lograron recortar la cifra de obreros, condición necesaria para la ejecución de inversiones por parte del consorcio adjudicatario.

Al respecto, esto último se llevó adelante en dos etapas sucesivas: la primera, entre noviembre de 1991 y durante 1992, redujo parte del personal bajo la modalidad de retiro voluntario (además de bajas, transferencias a otras dependencias públicas y despidos); y luego de la adjudicación de la terminal portuaria en marzo de 1993, se realizaron despidos masivos.

Con relación al impacto social de la privatización del ente, se estima que este proceso implicó la desvinculación de aproximadamente 700 trabajadores para el caso de la dependencia bahiense, sin considerar los efectos indirectos sobre otros actores relacionados (COPEL, SUPA y el sector comercial en general). Ligado a esto último, la reacción del sindicato no pudo evitar las consecuencias sobre el empleo del proceso de liquidación y privatización del organismo. De ello se desprende que el gremio no fue ajeno al debilitamiento de las estructuras sindicales propias de la época, lo que implicó incluso su desaparición junto con el ente y la relocalización en URGARA de los trabajadores de la ex JNG.

Se puede concluir que la presente investigación constituye una primera aproximación al estudio del proceso privatizador de la delegación bahiense de la JNG y sus consecuencias, en búsqueda de contribuir en el estudio de la historia económica local.

6. Fuentes consultadas

Asociación de Cooperativas Argentinas (ACA): Libro “Historia de la Asociación de Cooperativas Argentinas 1922-2022”.

Bolsa de Cereales de Bahía Blanca: Revista “10mo aniversario Bolsa de Cereales de Bahía Blanca”, 1991.

Bolsa de Cereales de Buenos Aires: Memoria e informe, años 1991, 1992 y 1993.

CPM – FONDO DIPPBA División Central de Documentación, Registro y Archivo.

Diario *La Cooperación* (ACA), Bahía Blanca, años 1991 a 1993.

Diario *La Nueva Provincia*, Bahía Blanca, años 1991 a 1993.

Fondo documental “Junta Nacional de Granos”. Archivo de la Bolsa de Cereales de Bahía Blanca.

Fondo documental “Junta Nacional de Granos (JNG01)”. Archivo General de la Nación. Archivo Intermedio.

7. Referencias bibliográficas

Abeles, M. (1999). El proceso de privatizaciones en la Argentina de los noventa: ¿reforma estructural o consolidación hegemónica? *Revista Época*, 1(1).

Abramovich, F. y Amarilla, C. (2011). *Situación actual y perspectivas del comercio de granos en la Argentina*. Doc. CIEA Vol. Nro. 07, 150-182.

Acevedo Tarazona, A. (2021). La historia local, la historia regional y la microhistoria como experiencia y posibilidad para la historia pública. *Ciencia Nueva, Revista De Historia Y Política*, 5(2), 1–18.

Arceo, E. (2011). *El largo camino a la crisis. Centro, periferia y transformaciones en la economía mundial*. Cara o Ceca.

Azpiazu, D. (2003). *Las privatizaciones en la Argentina. Diagnóstico y propuestas para una mayor equidad social*. CIEPP-Fundación OSDE.

Azpiazu, D. (2005). *Las privatizadas: ayer y hoy* (Tomo I). Capital Intelectual.

Azpiazu, D.; Basualdo, E. (2004). Las privatizaciones en la Argentina. Génesis, desarrollo y principales impactos estructurales. En *Las privatizaciones en la Argentina. Génesis, desarrollo y principales impactos estructurales*. FLACSO, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede Argentina.

Azpiazu, D., Forcinito, K. y Schorr, M. (2001). *Privatizaciones en la Argentina. Renegociación permanente, consolidación de privilegios, ganancias extraordinarias y*

captura institucional. Documento de Trabajo N° 2, Proyecto “Privatización y Regulación en la Economía Argentina”, FLACSO-Sede Argentina.

Azpiazu, D., y Schorr, M. (2002). *Privatizaciones, rentas de privilegio, subordinación estatal y acumulación del capital en la Argentina contemporánea*.

Azpiazu, D., Schorr, M., y Manzanelli, P. (2012). *Concentración y extranjerización*. Capital Intelectual.

Bandieri, S. (2018). La perspectiva local y regional: Un camino posible para una historiografía renovada. *Quinto Sol*, 22(3), 1-51.

Bandieri, S. (2021). Microhistoria, Microanálisis, Historia Regional, Historia Local. Similitudes, diferencias y desafíos teóricos y metodológicos: Aportes desde la Patagonia. *Anuario del Instituto de Historia Argentina*, 21(1).

Barsky, O. (1992). Políticas agrícolas y reformas institucionales en la Argentina en el contexto del “ajuste”. *Ruralia*.

Basualdo, E. (2001). *Modelo de acumulación y sistema político en la Argentina. Notas sobre el transformismo argentino durante la valorización financiera*. FLACSO/UNQ/IDEP.

Basualdo, E. (2002). *El proceso de privatización en la Argentina: la renegociación con las empresas privatizadas: revisión contractual y supresión de privilegios y de rentas extraordinarias*. FLACSO, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede Argentina. Área de Economía y Tecnología.

Basualdo, E. (2006). *Estudios de Historia Económica Argentina. Desde mediados del siglo XX a la actualidad*. FLACSO/Siglo XXI.

Basualdo, E. (2007). *Concepto de patrón o régimen de acumulación y conformación estructural de la economía*. Documento N°1, Maestría en Economía Política Argentina, Área de Economía y Tecnología de la FLACSO.

Basualdo, E. (2011). *Sistema político y modelo de acumulación en la Argentina*. Cara o Ceca.

Basualdo, E. (Ed.). (2017). *Endeudar y fugar. Un análisis de la historia económica argentina, de Martínez de Hoz a Macri*. Siglo XXI.

Basualdo, E. (2019). *Fundamentos de economía política*. Siglo XXI Editores Argentina.

Basualdo, E., y Nahon, C. (2004). Empresas privatizadas y sector externo en Argentina durante la convertibilidad. Análisis desde la perspectiva de la balanza de pagos. *Comercio Exterior*, 57(3).

Belini, C. y Korol, J. C. (2012). Crisis, depresión y recuperación (1930-1945). En *Historia económica de la Argentina en el siglo XX* (pp. 67-111). SXXI Editores.

- Beltrán, G. (2007). *La acción empresarial en el contexto de las reformas estructurales de las décadas de los ochenta y noventa en Argentina*. (Tesis de Doctorado). UBA.
- Beltrán, G. (2012). Las prácticas del poder. Discusiones en torno al problema de la acción política empresarial. *Apuntes: Revista De Ciencias Sociales*, 39(70), 69-102.
- Birle, P. (1997). *Los empresarios y la democracia en Argentina: conflictos y coincidencias*. Universidad de Belgrano.
- Bisang, R. Anlló, G. y Campi, M. (2008). Una revolución (no tan) silenciosa. Claves para repensar el agro en la Argentina. *Desarrollo Económico*, 48.
- Bohoslavsky, E. (2018). Debates y conflictos de la historia regional en la Argentina actual. *Quinto Sol*, 22(3).
- Burachik, G. (2009). *Economía aplicada. La economía argentina en el corto y en el largo plazo*. Ediuns.
- Burachik, G. (2015). Divisas e imperialismo en las crisis económicas argentinas. *Cuadernos de Economía*, 34(64), 173-197.
- Burachik, G. (2021). La escasez de divisas como causa de las crisis económicas argentinas: una crítica. *Cuadernos de Economía Crítica*, 6(11), 39-64. <http://cec.sociedadeconomiacritica.org/index.php/cec/article/view/95>
- Bustillo, I. y Velloso, H. (2013). *La montaña rusa del financiamiento externo El acceso de América Latina y el Caribe a los mercados internacionales de bonos desde la crisis de la deuda 1982-2012*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Canitrot, A. (1980). La disciplina como objetivo de la política económica. Un ensayo sobre el programa económico del Gobierno argentino desde 1976. *Desarrollo Económico*, 19(76).
- Cantamutto, F. (2012). *Economía política de la política económica: coaliciones de gobierno y patrón de acumulación en Argentina, 1998-2008*. (Tesis de Maestría en Ciencias Sociales). FLACSO, Sede México.
- Cantamutto, F. y Constantino, A. (2019). Estado y mercado en sociedades capitalistas dependientes. En M. Mallardi y E. Fernández (comps.), *Cuestión social y políticas sociales. Crítica a sus fundamentos y expresiones contemporáneas* (pp. 71-107).
- Cantamutto, F. y Wainer, A. (2013). *Economía política de la convertibilidad. Disputa de intereses y cambio de régimen*. Capital Intelectual.
- Carracedo, O. (1984). *Economía Social Agraria. Teoría y acción del cooperativismo en el ámbito rural*. Ediciones Depalma.

- Castellani, A. y Schorr, M. (2004). Argentina: convertibilidad, crisis de acumulación y disputas en el interior del bloque de poder económico. *Cuadernos del CENDES*, 21(57), 55-81.
- Constantini, F. y Heredia Chaz, E. (2018). El progreso en cuestión: sectores productivos, política económica y conflictividad social. En Cernadas y Marcilese, *Bahía Blanca, siglo xx: historia política, económica y sociocultural*. EDIUNS.
- Damill, M. (2000). El balance de pagos y la deuda externa pública bajo la convertibilidad. *Boletín Informativo Techint*, (303), 67-89.
- Diamand, M. (1972). La estructura productiva desequilibrada argentina y el tipo de cambio. *Desarrollo Económico*.
- Díaz Alejandro, C. (1975). *Ensayos sobre la historia económica argentina*. Amorrortu Editores.
- Dossi, M. (2010). *La construcción de la representación de la acción corporativa empresarial en las asociaciones empresariales. El caso de la Unión Industrial Argentina a partir de la articulación de la dimensión organizacional, estructural y política en el período 1989-2003*. (Tesis de Doctorado en Ciencias Sociales). FLACSO.
- Dossi, M. (2014). La formación de consensos en las asociaciones empresarias bajo contextos de crisis. El caso de la Unión Industrial Argentina en los períodos 1989-1991 y 1999-2003. *H-industri@*, 8(15).
- Duarte, M. (2001). Los efectos de las privatizaciones sobre la ocupación en las empresas de servicios públicos. *Realidad Económica*, 182.
- Duarte, M. (2002). *El impacto social de la reforma del estado: un análisis de los sectores agrícola y siderúrgico, la liquidación de la Junta Nacional de Granos, la promoción industrial siderúrgica y la privatización de SOMISA*. (Tesis de Maestría en Sociología Económica). Universidad Nacional de San Martín. Recuperado de Repositorio Institucional UNSAM.
- Etchemendy, S. (2001). Construir coaliciones reformistas: la política de las compensaciones en el camino argentino hacia la liberalización económica. *Desarrollo Económico*, 40(160).
- Etchemendy, S. y Palermo, V. (1998). Conflicto y concertación: gobierno, congreso y organizaciones de interés en la reforma laboral del primer gobierno de Menem. *Desarrollo Económico*, 38(148), 559-590.
- Fair, H. (2007). *Identidades y representación: el rol del Plan de Convertibilidad en la consolidación de la hegemonía menemista (1991-1995)*. (Tesis de Maestría). Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).

- Fernández, S. (2008). El revés de la trama: contexto y problemas de la historia regional y local. En *Las escalas de la Historia comparada. Tomo II: cuestiones regionales y estudios empresariales*.
- Forcinito y Nahón (2005). La fábula de las privatizaciones: ¿vicios privados, beneficios públicos? El caso de la Argentina (1990-2005). *Revista Ciclos en la historia, la economía y la sociedad*, 30.
- Frank, A. (1970). *Capitalismo y subdesarrollo en América Latina*. Siglo Veintiuno Editores.
- Frenkel, R. (2003). Globalización y crisis financieras en América Latina. *Revista de la Cepal*, 80, 41-54.
- Gerchunoff, P. y De León, G. (2022). La economía popular de mercado, treinta años después. En P. Gerchunoff, D. Heymann y A. Jáuregui (comps.), *Medio siglo entre tormentas. Fluctuaciones, crisis y políticas macroeconómicas en la Argentina (1948-2002)* (pp. 431-469).
- Gorenstein, S., Cerioli, L. y Scudelati, M. (1999). Repercusiones laborales de los procesos de privatización en Bahía Blanca. *Estudios del trabajo*, 17.
- Harvey, D. (2005). *Breve historia del neoliberalismo*. Akal.
- Heredia, M. (2003). Reformas estructurales y renovación de las élites económicas en Argentina: estudio de los portavoces de la tierra y del capital. *Revista Mexicana de Sociología*, 65(1), 77-115.
- Heredia Chaz, E. (2014). *De la Responsabilidad a la Contaminación Social Empresaria: la ingeniería social del Polo Petroquímico de Bahía Blanca*. (Tesis de Licenciatura). Universidad Nacional del Sur.
- Heredia Chaz, E. (2018). *La Tercera Fundación de Bahía Blanca: la ciudad en la transformación neoliberal*. EDIUNS.
- Huici, N. y Jacobs, E. (1989). *Agroindustrias argentinas de alimentos. Diagnóstico y perspectivas*. Centro de Investigaciones Sociales sobre el Estado y la Administración (CISEA).
- Jozami, A. (1994). *Liquidación o reconstrucción del Estado. El caso de la Junta Nacional de Granos*. Grupo Editor Latinoamericano.
- Kulfas, M. (2001). *Características de la inversión extranjera directa en la Argentina en la década de los noventa* (Estudios y Perspectivas No. 10). Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Sede Subregional en Buenos Aires.
- Kulfas, M., Porta, F. y Ramos, A. (2002). *Inversión extranjera y empresas transnacionales en la economía argentina* (Serie Estudios y Perspectivas No. 10). CEPAL.

- León, C. y Rossi, C. (2003). Aportes para el estudio de la historia agraria de la Argentina. La Junta Nacional de Granos. *Realidad Económica*, 196, 84-101.
- Llull, L. (2003). El periódico como vector de internacionalización de una cultura política: La Nueva Provincia (1916-1922). En C. del Palacio Montiel (comp.), *Historia de la prensa en Iberoamérica* (pp. 145-156). Alttexto.
- Lozada, S. M. (2005). Las privatizaciones de los años 80. *Realidad Económica*, 212, 78-86.
- Murillo, M. V. (1997). La adaptación del sindicalismo argentino a las reformas de mercado en la primera presidencia de Menem. *Desarrollo económico*, 37(147), 419-446.
- Murillo, M. V. (2005). *Sindicalismo, coaliciones partidarias y reformas de mercado en América Latina*. Siglo XXI.
- Nochteff, H. (2001). *La experiencia argentina de los 90 desde el enfoque de la competitividad sistémica*.
- Nun, J. y Lattuada, M. (1991). *El gobierno de Alfonsín y las corporaciones agrarias*. Ediciones Manantial.
- O'Connell, A. (2001). El regreso de la vulnerabilidad y las ideas tempranas de Prebisch sobre el "ciclo argentino". *Revista de la Cepal*, 75, 53-67.
- Odisio Oliva, J. C. (2012). El impacto socio-económico del Complejo Petroquímico de Bahía Blanca (Argentina) sobre su entorno local. *Revista de Historia Regional y Local*, 4(7).
- Palomino, H. (2005). Los cambios en el mundo del trabajo y los dilemas sindicales. En J. Suriano (Ed.), *Nueva Historia Argentina. Dictadura y democracia: 1976-2001* (pp. 377-442). Sudamericana.
- Peñalba, S. (2000). Retirada del Estado, flexibilidad neoliberal y desintegración social a la luz de un enfoque institucionalista, efectos y consecuencias sociales del proceso privatizador a partir de una revisión del caso de Somisa. En *Privatizaciones e impacto en los sectores populares*. Editorial de Belgrano.
- Pierri, J. (2007). *Sector externo, política agraria y entidades del agro pampeano 1960/1986*. Ediciones Cooperativas.
- Pierri, J. y Cosenza, L. (2014). Desregulación económica y sus efectos sobre el comercio externo de granos en la década del 90. *Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrarios*, 41, 103-130.
- Piva, A. (2006). El desacople entre los ciclos del conflicto obrero y la acción de las cúpulas sindicales en Argentina (1989 – 2001). *Revista Estudios del Trabajo*, 31, 23-52.
- Piva, A. (2012). *La hegemonía menemista*. Biblos.
- Prebisch, R. (1939). El ciclo económico y la política monetaria. En Prebisch (1991).

- Prebisch, R. (1944). La moneda y los ciclos económicos en la Argentina. En Prebisch (1991).
- Prebisch, R. (1944a). El Patrón Oro y la vulnerabilidad económica de nuestros países. En Prebisch (1991).
- Prebisch, R. (1949). El Desarrollo Económico de América Latina y Algunos de sus Principales Problemas. Naciones Unidas. (Reimpreso en *Desarrollo Económico*, 103, 1986).
- Prebisch, R. (1950). Crecimiento, desequilibrio y disparidades. Interpretación del proceso de desarrollo. En Prebisch (1982).
- Prebisch, R. (1951). Problemas teóricos y prácticos del crecimiento económico. En Prebisch (1982).
- Rapoport, M. (2000). El plan de convertibilidad y la economía argentina (1991-1999). *Economía y Sociedad*, 15, 15-47.
- Reca, L. y Pallerada, G. (2001). La agricultura argentina a comienzos del milenio. Logros y desafíos. *Desarrollo Económico*, 40(160).
- Reca, L., Lema, D. y Flood, C. (eds.). (2010). *El crecimiento de la agricultura argentina. Medio siglo de logros y desafíos*. Facultad de Agronomía, UBA.
- Rodriguez, A., Bustos Cara, R. y Tonello, S. (2000). El puerto como espacio de debate en la discusión interdisciplinaria. En R. Bustos Cara & M. Cernadas de Bulnes (Eds.), *Estudios Regionales Interdisciplinarios II* (págs. 105-121). EdiUNS.
- Schorr, M. (org.). (2021). *El viejo y el nuevo poder económico en la Argentina. Del siglo XIX a nuestros días*. Siglo XXI.
- Schvarzer, J. (1996). *La industria que supimos conseguir. Una historia político-social de la industria argentina*. Ediciones Cooperativas.
- Schvarzer, J., & Tavonanska, A. (2008). *Modelos macroeconómicos en la Argentina: del “stop and go” al “go and crush”* (Documento de Trabajo 15). Cespa.
- Sztulwark, S. (2005). *El estructuralismo latinoamericano: fundamentos y transformaciones del pensamiento económico de la periferia*. Prometeo Libros; Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Thwaites Rey, M. (2003). *La (des)ilusión privatista. El experimento neoliberal en la Argentina*. Eudeba.
- Tonello, S. (1997). La ruptura de la simbiosis entre Estado Nacional, Nación y puerto de Bahía Blanca. *Estudios Regionales Interdisciplinarios*. Editorial de la Universidad Nacional del Sur.
- Trujillo, L. (2006). *El puerto de Bahía Blanca tras la reforma del Estado: desregulación, descentralización y transformación*. Universidad Nacional del Sur - Ediuns.

Wainer, A. (2019). Dependencia y subdesarrollo en tiempos de globalización. Las experiencias neoliberales y neodesarrollistas en la Argentina. *Sociedad y Economía*, 38, 130–148.

Wainer, A. (edit.). (2021). *¿Por qué siempre faltan dólares? Las causas estructurales de la restricción externa en la economía argentina*. Siglo XXI.

Wainer, A. y Belloni, P. (2019). Exportaciones argentinas desde 1990 a la actualidad: un crecimiento exportador sin cambio estructural. *Papeles de Trabajo*, 13(23), 173–190.

Zeolla, N. (2015). Desarrollo de la regulación estatal de la comercialización de granos en la Argentina. *Revista Realidad Económica*, 294, 132-155.