

## **El desarrollo de industria láctea argentina entre las dos guerras mundiales (1914-1950). Problemas y desafíos**

Andrés Regalsky (Conicet-Untref-Unlu)

Aníbal Jáuregui (UBA-UNLu)

### ***Introducción***

La industria lechera constituye hoy en día una de las agroindustrias más dinámicas y de mayor capacidad de generación de valor agregado en la economía argentina, particularmente en relación con la ganadería. Los cambios que se han sucedido en estos dos o tres últimos decenios, y su gran expansión, esconden una historia plena de avatares que se desarrolló desde fines del siglo XIX, y que adquirió en algunas de sus fases un marcado dinamismo, comparable al de los tiempos recientes. Entonces, como ahora, y al igual que lo sucedido en otras actividades derivadas de la ganadería, su desarrollo estuvo marcado por una alternancia –y complementación- entre la orientación exportadora y el mercado interno. En este trabajo nos proponemos revisar uno de los períodos más críticos en este sentido, el de 1914 a 1950, que presentó las mayores vicisitudes en relación al contexto internacional y al papel que crecientemente –pero no de manera lineal- irían ganando los mercados interiores. Este período, delimitado por las dos guerras mundiales y atravesado por la gran crisis de 1929, registró también importantes novedades en el plano institucional, con la aparición de una corporación gremial (CILRA) que pasó a aglutinar desde entonces a los más importantes intereses agroindustriales, y dio lugar, sobre todo en los últimos años, a una definida intervención estatal en un sector que pasaba a tener una consideración especial por su impacto en el consumo nacional, como por las tensiones que afloraban, al igual que en otros ámbitos del agro pampeano, a los distintos actores de la cadena productiva.

En una primera parte, entonces, se presentarán los principales rasgos de la conformación del subsector lácteo hasta 1914, para luego examinar en el periodo de entreguerras los principales indicadores de la evolución sectorial, y finalmente analizar, a través de la trama institucional, los problemas y tensiones que se fueron generando al interior del sector y en su relación con el estado, al compás de los avatares de la coyuntura externa y local.

### **La conformación del sector lácteo hasta 1914**

La industria láctea, en su sentido más amplio, estuvo presente desde épocas bien tempranas en el actual territorio argentino, en función de la abundante dotación de ganado y de las necesidades básicas de la alimentación que contribuía a subvenir. No obstante fue en el curso del siglo XIX, y particularmente en la segunda mitad, cuando una creciente demanda preparó cambios decisivos en la producción. La expansión demográfica y de los grandes núcleos urbanos, especialmente en Buenos Aires, así como la fuerte incidencia de la inmigración europea, con sus nuevos hábitos alimenticios, fueron algunos de principales factores que influyeron por el lado de la demanda. La ampliación del mercado a su vez permitió una mayor especialización de unidades productivas de pequeña escala y relativamente intensivas, que unieron la producción primaria (tambos) con la elaboración de algunos subproductos (queso, manteca), en torno a Buenos Aires y algunos otros centros urbanos<sup>1</sup>.

Los cambios decisivos que dieron contorno a la moderna industria láctea, diferenciada de la actividad primaria, pueden ubicarse en torno a las décadas de 1880 y 1890. Por una parte, los importantes transformaciones que comienzan a producirse por entonces en la ganadería vacuna, sobre todo en Buenos Aires, y que luego se difundirán a otras provincias de lo que dará en llamarse la región pampeana. El refinamiento del ganado bovino, mediante la introducción de razas cárnicas, que alcanzó hacia 1895 un 50% del stock existente en la provincia de Buenos Aires, posibilita asimismo la obtención de ejemplares de mayor mansedumbre, que tornaron más factible la generalización del ordeño. Hacia 1914 la proporción de ganado refinado llega a más del 95% en la Buenos Aires, y unos dos tercios en Santa Fe y Córdoba, influyendo positivamente en el desarrollo de la industria láctea en esas provincias.

Por el otro lado, hacia fines de los 1880 el proceso de urbanización y de crecimiento de los grandes aglomerados, como los de Buenos Aires y Rosario, se acelera al compás de la inmigración masiva, en un contexto de alza de los ingresos y de multiplicación de los medios de pago, por la entrada de capital extranjero y la ampliación del sistema financiero, y esto genera oportunidades para el surgimiento de industrias manufactureras de nuevo tipo, con utilización de modernas tecnologías y una apelación mas decidida por la mecanización, que un mercado de mayor escala torna factible.

---

<sup>1</sup> R. Ferrero y B. Cravero, "El descubrimiento de la buena leche. Los comienzos de la industria lechera argentina". *Revista Todo es Historia*, 287

Diversos rubros como el de alpargatas, cigarrillos, cerveza, fósforos y papel asisten al surgimiento de establecimientos de este género que alimentan una demanda urbana a la que ayudan a generar, al tiempo que contribuyen a un proceso de sustitución de importaciones que se irá consolidando tras la crisis de 1890, y a partir del alza generalizada de aranceles y del tipo de cambio<sup>2</sup>.

En ese contexto se ubica uno de los cambios tecnológicos que contribuye a renovar la industria láctea, la desnatadora mecánica a vapor de Laval, creada por una firma sueca a fines de los 1870 e introducida en la Argentina a partir de la Exposición Rural de 1886. Según relata uno de los pioneros de esa industria, fue a partir de las facilidades de pago que la casa introductora brindó a fines de los 80, y la redes que supo establecer con algunos empresarios inmigrantes de la misma procedencia (Morstedt, Nordstron, Svenson, Elowson, Hingius, pero también Larsen y Olsen, daneses, y algunos más de orígenes diversos, incluidos dos terratenientes “progresistas” argentinos, Casares y Guerrero), que comenzaron a establecerse las primeras cremerías a vapor que comenzaron a funcionar diferenciadamente de la actividad tampera, y dieron lugar a las primeras fábricas de manteca en los alrededores de la ciudad de Buenos Aires, particularmente en la zona sud.<sup>3</sup> El censo de 1895 daba cuenta de una serie de distritos manufactureros en los que aparecían numerosas pequeñas unidades de productoras de queso y manteca, en su mayoría con un “capital” de 100 a 500 pesos y sin uso de fuerza motriz (presumiblemente, adjuntos a establecimientos tamperos), y entre ellos unos pocos establecimientos definidamente industriales. Así, en los partidos de Brandsen, Cañuelas y Chascomús, se destacaban La Martona, con 100.000 pesos de capital, 26 HP y 15 empleados, La Escandinavia, con un capital de 47.000 pesos, 8 HP de fuerza motriz y 13 obreros, La Argentina, 25.000 pesos de capital, 12 HP y 6 obreros y la Cremería Vitel, con 16.000 pesos de capital, 8 HP y 4 obreros.<sup>4</sup>

---

<sup>2</sup> Véase para este punto Fernando Rocchi, “Consumir es un placer, La industria y la expansión de la demanda en Buenos Aires a la vuelta del siglo pasado” *Desarrollo Económico* 148, Buenos Aires, 1998.

<sup>3</sup> Véase Haralt Mortstedt, *La historia de la lechería argentina*, mimeo, s/d, p. 3, que da la nómina siguiente: Svenson (estación Gándara, F.C.Sud), "La Escandinavia", de Haralt Mortstedt, Abel Nordstrom y Hilmer Dahegren (estación Jeppener, F.C.Sud), "La Delicia", de Andrés G. Elowson y Emilio Lahore (estación Florencio Varela, F.C.Sud), "La Martona", de Vicente Casares (estación Vicente Casares, F.C.Sud), Nicolás Rinaidini (estación Marcos Paz, F.C.Oeste), Cohan (estación Altamirano, F.C.Sud), y Larsen y Olsen (Estación Chascomús, F.C.Sud), a los que se agregaron luego Jorge Guerrero (estación Guerrero, F.C.Sud), Tomás Mahonm (estación Altamirano, F.C.Sud) y José Botazzi (estación Las Heras, F.C.Sud).

<sup>4</sup> Cédulas del Tercer Censo Nacional de 1895, legajo 69, boletín 32/122 y ss. (AGN).

Los primeros años fueron ciertamente dificultosos, por los problemas de los establecimientos para organizar una red de proveedores (tamberos) estable y confiable, que proveyera materia prima de una calidad aceptable y en cantidad suficiente, así como para encaminar la distribución al mercado urbano a través de una red férrea cuyos servicios motivaban frecuentes quejas, debido al deterioro con que llegaba el producto a destino.<sup>5</sup> En el caso de La Martona, de Casares, orientada hacia la producción de leche pasteurizada para el abasto urbano, tuvo también un papel la resistencia de los tamberos vinculados a los tradicionales distribuidores domiciliarios, lo que obligó al establecimiento de una red propia de locales de venta directa al público, esparcidos por los diversos barrios de la urbe porteña.<sup>6</sup> Es así como en el Censo de 1895 aparecían en el rubro “comercio” 254 tambos, lecherías y cremerías instalados en la ciudad Capital.<sup>7</sup>

Hacia 1895 se abre una nueva etapa con la apertura del mercado de exportación de manteca a Gran Bretaña, iniciado por La Escandinavia y seguido por otras firmas. Esto conllevó la adopción de nuevas tecnologías, con la instalación de equipos de refrigeración, y una mayor escala de producción, que desembocó en el traslado de las principales fábricas a la propia ciudad de Buenos Aires. Con ello se evitaban también los perjuicios a la manteca ocasionados por el transporte ferroviario, que quedaba reservado para el traslado desde el área periurbana de la crema, más resistente a la ausencia de una cadena de frío en los vagones. Asimismo cada usina podía procurarse el abasto desde un número mayor cremerías, ya no limitadas a una sola línea férrea (los ferrocarriles Sud y Oeste van a constituir los principales ejes de circulación del producto), y esas cremerías requerirán a su vez de una red de tambos más amplia para su abastecimiento. Los contactos con terratenientes que pudieran asegurar un número de tamberos se revelará crítico, y en ocasiones las empresas debieron recurrir al arriendo y subarriendo de importantes fracciones de tierra, para asegurarse una provisión en la escala necesaria.

---

<sup>5</sup> Recién en 1911 un decreto del Gobierno Nacional obligó a las compañías ferroviarias a contar con vagones especializados en el transporte de lácteos, disponiendo que el Ferrocarril Sur tuviera 25 en sus formaciones, el Ferrocarril Oeste 15 y las demás 10. Los reclamos de fechas posteriores demuestran que esta disposición no llegó a efectivizarse en su totalidad.

<sup>6</sup> M. Bernárdez, *Tambos y Rodeos. Crónicas de la vida rural argentina*, Buenos Aires, 1902, p. 111. Otros emprendimientos similares eran Granja Blanca (establecida en General Las Heras), La Marina y La Victoria, entre otros. Véase también, Miguel Casares, *Vidas consagradas*, Buenos Aires, 1965, p. 117, quien señala que la red de La Martona había alcanzado a comienzos de los años 40 las 196 sucursales. En los 1920 tenía 60 sucursales en la Capital *La industria lechera* (publicación mensual del Centro de la Industria Lechera), 1923, passim..

<sup>7</sup> República Argentina, *Segundo Censo nacional levantado en 1895*, tomo III, p.235 y ss.

En todo caso las exportaciones de manteca, que sumaron 900 toneladas en 1896, alcanzaron las 1.250 en 1901 y 4.125 toneladas en 1902, mostraban un dinamismo que permitió sumar nuevas adhesiones. En 1902 la Sociedad Rural realizaba una primera exposición sobre lechería que convalidaba el peso que iba tomando la nueva actividad, por de pronto en la provincia de Buenos Aires, y que permitió sumar algunos grandes productores a la actividad. Sin embargo, luego de alcanzarse un máximo de alrededor de 5.300 toneladas en 1903 y 1904 los embarques comenzaron a mermar hasta ubicarse en una media de 3.500 toneladas, y un mínimo de 1.400 toneladas en el mal año de 1911. Un estudio de 1908, al tiempo que daba cuenta del impacto que la actividad lechera estaba teniendo en la ganadería bonaerense, llamaba la atención sobre los factores que estaban llevando a un descenso, y que tenían que ver con una baja de precios que había acotado los márgenes de rentabilidad, y los débiles rendimientos que una actividad extensiva y poco especializada estaba afrontando, dados los escasos avances que se venían dando en la selección de razas y animales específicamente lecheros (y se ponía en duda que la Holando fuera superadora de los ejemplares Durham o Shorthorn). También influía la competencia que una industria cárnica en ascenso y gozando de altos precios estaba ejerciendo.

En verdad, los problemas de aprovisionamiento que padecían los establecimientos industriales, sobre todo las fábricas de manteca, tenían que ver con la inestabilidad de buena parte de los productores, carentes en su mayor parte de la propiedad de la tierra en la que situaban sus explotaciones, y sujetos a contratos de corto plazo que en amplia medida eran de aparcería e incluían el aporte de ganado por parte de los terratenientes. De ahí que las vacilaciones de este último sector en cuanto a involucrarse en la lechería se reflejaran ampliamente en la producción. Otro aspecto que incidía desfavorablemente tenía que ver con el predominio de una ganadería extensiva, a campo abierto, aunque esto contribuía sin duda a los bajos costos. La dependencia de pasturas naturales y de forrajes implantados que entraban en una fase recesiva en la estación invernal, tornaba particularmente agudas las fluctuaciones, por una merma importante de los rindes del ordeño en los meses de invierno<sup>8</sup>. Finalmente, la baja calidad de la

---

<sup>8</sup> De todos modos, la acentuada estacionalidad de la producción habría de ser un rasgo estructural que seguiría caracterizando al sector por muchos años. Fattal Jaef, Roberto. "Características estructurales de la industria láctea en la cuenca santafesina central" en Asociación Argentina de Economía Política; VIII<sup>a</sup>

materia prima, debido a la precariedad de las instalaciones, las escasas condiciones higiénicas y los problemas del transporte hasta las cremerías, influían para obtener un producto que, aunque muy superior al que era habitual hasta entonces en el abasto urbano, ocupaba el rango más bajo en los mercados de exportación.

Aunque la manteca se constituyó por mucho tiempo como el rubro clave en la industria láctea, otros subproductos tuvieron notable importancia. Uno de ellos era la caseína, elaborada con la leche desnatada que dejaban las cremerías (luego de lo cual quedaba aún un suero, que era utilizado como alimento de los cerdos). Después de unos primeros lotes destinados a la industria local (la Compañía General de Fósforos fue su primer comprador), la caseína comenzó a exportarse en su casi totalidad, como insumo industrial, con destino principalmente a los Estados Unidos. La firma de Elowson & Webster, pioneros en la fabricación de manteca, fue la que asumió mayor relevancia en este rubro. Entre 1905 y el comienzo de la Primera Guerra Mundial los volúmenes se estabilizaron en torno a las 3.000 toneladas. En cambio, la elaboración de queso, en esta etapa, tuvo apenas un desarrollo incipiente, quedando en manos de pequeños establecimientos o directamente en tambos. La principal empresa productora en el ramo fue la de Luis Magnasco, pero pese a sus esfuerzos no logró casi concretar exportaciones, mientras que la introducción de quesos europeos seguía siendo muy grande.

En el plano empresarial, la industria se fue consolidando con la presencia de actores extranjeros, principalmente británicos, vinculados sobre todo a la cadena de comercialización en el Reino Unido. La principal creación de esa índole en esta etapa fue la de la River Plate Dairy Company, en 1908, que en poco tiempo se convertiría en la principal productora de manteca. También se inician los primeros emprendimientos cooperativos, tanto en cremerías como aún en fábricas de manteca, protagonizados en un principio por grandes productores propietarios, que se habían interesado en la nueva actividad y buscaban afrontar las frecuentes bajas de precios.

Un censo de 1909 permite visualizar la heterogénea estructura que presentaba el sector antes de la Primera Guerra Mundial. Por un lado, se destacaba la presencia de cuatro

grandes fábricas de manteca en la Capital, con un promedio de 122 obreros por establecimiento, seguidas por otra en Santa Fe que ocupaba 44 personas, y tres en la provincia de Buenos Aires, de dimensiones decididamente menores (una media de 16 personas). La encuesta identificaba asimismo 141 cremerías y 126 queserías, localizadas sobre todo en la provincia de Buenos Aires, y en mucha menor medida en las de Santa Fe, Córdoba y Entre Ríos. Los contrastes entre estos distintos tipos de establecimientos eran notables. En materia de personal ocupado la media era de 6 obreros y empleados en el caso de las cremerías y de tan solo 3 en el de las fábricas de queso (veinte y cuarenta veces menos que el primer grupo), mientras que en términos de fuerza motriz, las cuatro usinas porteñas consumían una media de 84 HP, en tanto que las 115 cremerías bonaerenses lo hacían en promedio por 5,4 HP y las queserías, por 2.8 HP. En términos de valor agregado por establecimiento, el producto de las primeras era más de 20 veces superior al de las segundas, y casi 60 veces al de las terceras.

Esta es la última información disponible con este nivel de desagregación antes de la Guerra. El censo nacional de 1914 ya no hacía ninguna distinción entre categorías de establecimientos, pero –mas aun- parecía incluir en los totales a otros tipos de explotaciones, agropecuarias y comerciales, a los que se les debió atribuir algún valor industrial. El número de unidades relevadas representó entonces la desmesurada cifra de 8.161 establecimientos, cuatro veces más de la cifra máxima que se alcanzaría a finales del período (1987 establecimientos en 1947), y con el doble de personal (véase el cuadro 3).<sup>9</sup>

### **El despegue de la industria láctea: los años de entreguerras**

El estallido de la Primera Guerra Mundial, por el impacto produjo en el comercio y las finanzas internacionales, tuvo una honda repercusión en la economía argentina que habría de notarse visiblemente en el sector lácteo. Este no pudo menos que verse favorecido por el signo positivo que la coyuntura de guerra tuvo en la ganadería vacuna,

---

<sup>9</sup> República Argentina, *Tercer Censo nacional levantado el 1° de junio de 1914*, tomo VII, passim. Esto llevaba a que su participación en el grupo de Alimentos, Bebidas y Tabaco alcanzara los insólitos guarismos del 20% en personal, y de nada menos que el 42% en número de establecimientos. No obstante, su participación en el valor de producción y en el valor agregado era del 5 y 6.1% respectivamente, una cifra muy similar a la que presentaría desde el censo de 1935 y hasta tiempos recientes (en 1986 su participación era estimada en el 7%. G.Gutman y F. Gatto, *Agroindustrias en la Argentina.*, Buenos Aires, 1990, p.80). Véase el cuadro 3.

que vio acrecentadas sus exportaciones en precios y volúmenes, al tiempo que se estimulaba un fuerte crecimiento del stock (y las vacas de ordeño representaron a lo largo de todo el periodo un porcentaje estable, del orden del 8% del total de vacunos). En el sector industrial, asimismo, y más allá de los problemas para la importación de insumos y bienes de capital, hubo un fuerte crecimiento de diversas ramas, estimuladas por la salida exportadora y por el comienzo de una sustitución de importaciones, que tuvo su epicentro en las industrias elaboradoras de materia prima local. Entre ellas, la industria láctea fue una de las más favorecidas.

Si bien se carece de estadísticas globales para una parte del período, sí se dispone de las series de exportación completas y de algunas referencias al consumo interno. La manteca, que ya era el principal rubro de exportación, y también de producción aparte de la leche para consumo directo, aumentó verticalmente sus exportaciones desde 1917-18, en que pasó sucesivamente a 9.000 y 18.000 toneladas, llegando en 1921 a las 25.800 toneladas y en 1924, a casi 30.000. En 1925-29, con algo menos de 23.000 toneladas de promedio, se estimaba que las exportaciones absorbían el 75% de la producción total, de modo que en el quinquenio previo, con un promedio superior, debían representar un porcentaje aun mayor. Este boom de exportaciones, dirigidas principalmente a Gran Bretaña, se vio favorecido por la retirada, a causa de la guerra, de algunos otros países exportadores, particularmente en Europa central y oriental, que también abastecían a dicho mercado. El espacio ganado por la producción argentina se habría de mantener en toda la década de 1920 para ser puesto en cuestión, de manera abrupta, en 1932.

Otro rubro cuya exportación, hasta entonces casi inexistente, tomó importancia en los años finales de la guerra fue el de los quesos, que creció de 228 toneladas en 1916 a 2.728 en 1917, 6.431 en 1918 y 8.873 en 1919, también como producto de la desaparición de otros exportadores, pero evidenciando asimismo un rápido proceso de sustitución de las importaciones que hasta entonces predominaban en el mercado local. Aunque las ventas al mercado interno se sostuvieron, las exportaciones cayeron verticalmente en la segunda mitad de los años 20, pasando a representar tan solo un 2 % de la producción total. En cuanto a la caseína, sus exportaciones saltaron de 3.500 a más de 10.000 en 1919, y un nuevo escalón subieron a partir de 1924, cuando se ubicaron en un promedio de más de 17.000 toneladas, absorbiendo la casi totalidad de la

producción total. En conjunto los tres rubros mencionados experimentaron el mayor crecimiento entre 1917 y 1919, y los valores más altos entre 1923 y 1926, en que totalizaron más de 50.000 toneladas.

Ahora bien, si las exportaciones en volumen registraron algunas fluctuaciones en una secuencia, creciente hasta 1924-26 y estabilizada en los últimos años de la década, no ocurrió lo mismo con los precios, que de acuerdo a los fragmentarios datos disponibles, fluctuaron más intensamente, y en el caso de la manteca, alcanzaron sus mayores valores hacia 1920, justo antes que la crisis de posguerra se abatiera sobre los mercados internacionales de productos primarios. Aunque los índices trimestrales permiten visualizar mejor las tendencias prevalecientes –y muestran sobre todo una notable sincronía entre las series de precios en Londres y los de manteca y crema en Buenos Aires- los índices mensuales dan mejor cuenta de la violencia de las fluctuaciones, que alcanzaron su mayor fuerza en la plaza londinense (con precios máximos 2.7 veces superiores a los mínimos), y también de la presencia de factores estacionales en las series locales, cuyos máximos correspondieron generalmente a los meses invernales de junio, julio y agosto, en los que disminuía el suministro de los tambos.

Aunque no hay datos censales de este período, diversas evidencias sugieren que algunos cambios observables en las estadísticas producidas en los años 30 se remontan al menos en parte a la década de 1920. Por un lado, la existencia de ciertos procesos de acumulación que implicaron una reducción en el peso de la aparcería, en contraposición a una mayor difusión de los arrendamientos en dinero por parte de productores en posesión de su propio ganado, lo que reducía su inestabilidad, y permitía una mejoría de los métodos que podía reflejarse en los rindes. Por el otro, la culminación del proceso de refinamiento del ganado vacuno, al menos en la región pampeana, que brindaba una mejor base para las industria tambera en provincias como Santa Fe y Córdoba, que hasta hacía poco tenían todavía una apreciable cantidad de ganado sin refinar.

Como quiera que sea, algunas de las variables sobre las que se organizaba el sector lácteo sufrieron una notable perturbación, y cambios irreversibles, a partir del estallido de la crisis de 1929. Las exportaciones de manteca y caseína no pudieron evitar verse afectadas por la baja generalizada de precios de los productos primarios, así como por la devaluación de la moneda del principal mercado consumidor, la libra esterlina, en

julio de 1931. En cuanto a los volúmenes, se verificó una temprana baja a partir de las cifras máximas registradas en 1926, que llegó hasta un 40% en el caso de la manteca (1929) y un 30% en el de la caseína (1930).<sup>10</sup>

Entre 1931 y 1932 hubo una cierta recuperación, hasta ubicarse en niveles solo un 10% por debajo de los de 1926, y a partir de entonces los recorridos de ambos rubros divergieron. Mientras que la caseína se mantuvo por encima del 90%, aunque con precios mucho más reducidos que antes de la crisis, la manteca descendió en los años 1933 a 1938 a niveles equivalentes apenas a un 30% de los de 1926

Esto tuvo relación con los distintos mercados a los que se dirigían. Mientras la caseína argentina, por sus bajos precios, siguió encontrando demanda en Estados Unidos como en otros países industrializados de Europa y Asia, las exportaciones de manteca, que se colocaban principalmente en Inglaterra, se vieron afectadas por el brusco viraje de la política comercial de aquel país. Los acuerdos de preferencia imperial, firmados en 1932 por el Reino Unido con sus dominios, impactaron de pleno en este rubro y no fueron objeto de un trato especial al negociarse el tratado Roca-Runciman.<sup>11</sup> Así, aunque con el estallido de la Segunda Guerra las ventas se incrementaron, siguieron estando por debajo de la mitad de los niveles máximos de 1926. Esta situación, en lo que constituía hasta entonces el principal producto de la industria láctea, no pudo dejar de tener una honda repercusión en todo el sector.

Aunque las estadísticas disponibles aluden a un mantenimiento del nivel de actividad en base al mercado interno (que pasó del 26% al 73% del total), este último no pudo abonar los precios remunerativos de los que gozaba el sector en el mercado londinense durante los años 20. De ahí las controversias que agitaron a los distintos participantes (tamberos, industriales) por el reparto del menguado producto, y el carácter crítico que asumió el abastecimiento del principal mercado del país, el de la ciudad de Buenos Aires. Ahora bien, si a este panorama se le suma la producción de quesos, que entre 1935 y 1939 duplicó los volúmenes de los quinquenios previos, y la de caseína, que se mantuvo estable, la suma de estos tres subproductos aumentó un 34% respecto de 1925-

---

10 En el caso de la caseína, la baja coincidió con la sanción ese año de la ley Hawley-Smooth que imponía una suba generalizada de aranceles, en este caso de 5,5 cts por libra, y que afectó muy duramente a las exportaciones argentinas, aunque fue en parte compensado con los envíos a Gran Bretaña y a Alemania y, después de 1933, a Japón. En todos estos mercados el producto argentino competía con la caseína francesa que era considerada de mejor calidad. Junta Reguladora de la Industria Lechera, "Caseína: exportaciones mundiales", Buenos Aires, 1937, p. 14.

<sup>11</sup> "Apuntes históricos de la lechería argentina", en Antonio Vaquer, *Historia de la ingeniería en la Argentina*, Buenos Aires, 1963, p. 141.

29, lo que distaría de la imagen pesimista que el tono de las controversias permitía vislumbrar.<sup>12</sup>

Algunos datos censales pueden iluminar aspectos de cómo funcionaba el sector lácteo en esos años, tanto la industria como el sector primario a ella vinculado. En cuanto a este último, el stock de vacunos siguió aumentando hasta 1937, un 28% por encima de 1914, mientras el del ganado refinado lo hizo en un 60% (aunque hay que señalar que la población total aumentó entre ambas fechas en un 70%). El número de vacas de ordeño aumentó de modo similar, y su proporción sobre el total se mantuvo en torno al 8,5%. En todo caso, lo más significativo fueron los cambios en la distribución, que marcaron un incremento en la tenencia de las tres provincias donde se concentró la moderna industria láctea (Buenos Aires, Santa Fe y Córdoba), que pasó del 58 al 68% del stock total entre ambos censos, y aún más lo fue su peso en la producción total de leche, que en 1937 fue cuantificada en el 75%, con un rendimiento por vaca un 40% superior al del resto del país. Aún así, con 1200 litros por vaca, estaba lejos de la media norteamericana, estimada en 1900 litros (brecha que habría de mantenerse, sino ampliarse, en los siguientes decenios).

En todo caso una típica raza cárnica, el Shorthorn, daba cuenta del 75% de los vacunos refinados de todo el país, y todavía en 1947, representaba más del 60%. La raza Holando, que comenzaba en el censo de 1937 a ser identificada como tal (antes se la denominaba Holstein, Frisón, etc.), era casi irrelevante, un 2.5% del total, y apenas un poco más significativa diez años después, con el 6%. Lo más destacable era su implantación diferencial en las provincias de Santa Fe y Córdoba, donde alcanzó un 15 y 11 % del vacuno refinado, en contraposición con Buenos Aires donde solo llegaba al 2%. No puede considerarse ajeno este sesgo diferencial con el diferente perfil productivo de estas provincias, con Santa Fe y Córdoba presentando una economía agrícola más consolidada, y en el que comenzaba a abrirse paso la explotación mixta, y Buenos Aires más identificada con el predominio de las grandes estancias, y consecuentemente la tenencia de un ganado de doble propósito, aunque fuera de menor rendimiento lechero.

Las tres provincias, por otra parte, daban cuenta del 86% de los establecimientos identificados como tambos en el censo (12.177), de las cuales un 60% (7343) se hallaba

---

<sup>12</sup> Como referencia comparativa nótese que el crecimiento demográfico entre ambos quinquenios fue del 23%. INDEC (A.Lattes y Z.R. de Lattes, editores), *La población en Argentina*, Buenos Aires, 1975.

en la provincia de Buenos Aires. Cabe consignar que el mismo censo contabilizaba un total de 68.500 explotaciones agropecuarias donde se desarrollaba de una u otra manera la actividad lechera, aunque solo 19.000 tenían algún tipo de instalación tambera. Por la misma época, una investigación de la Dirección de Agricultura de la provincia de Buenos Aires sobre casi 3.000 explotaciones (poco más del 40% de los tambos identificados en dicha provincia), aportaba algunas características de este universo.<sup>13</sup> La dimensión típica de los establecimientos oscilaba entre 100 y 150 ha, y el número de vacas, entre 60 y 80. Solo un 25% eran propietarios de la tierra, pero entre los restantes predominaba el arriendo en dinero (51%) sobre la aparecería (21%), y de este último porcentaje casi la mitad correspondía a propietarios del ganado.

Uno de los aspectos que más quejas acarrea entre los tamberos era el alto nivel de los arrendamientos, atribuible a la fuerte valorización de la tierra periurbana en la que se situaban en su mayor parte (el abasto directo de leche fresca a la ciudad de Buenos Aires continuaba siendo, pese a la competencia de las plantas pasteurizadoras, el principal negocio), y que absorbía unos dos tercios de los ingresos totales.<sup>14</sup> También se mantenían a la orden del día los reclamos hacia las empresas ferroviarias, debido que estas últimas exigían, para otorgar la tarifa económica, una determinada carga mínima de difícil cumplimiento<sup>15</sup>. En cuanto a los métodos de explotación, solo un 3.6% hacía el ordeño bajo tinglados, y la mecanización era casi inexistente, pero nada menos que un 85% practicaba la implantación de forrajeras de invierno para mitigar la variación estacional.

Por su parte, el sector industrial presentaba algunas características bien diferenciales respecto de otras ramas, incluso dentro del grupo de alimentos y bebidas. Para 1937 las estadísticas censales seguían mostrando la misma estructura heterogénea que se había podido visualizar a comienzos del siglo XX. Por una parte, un grupo relativamente

---

13 Provincia de Buenos Aires, Ministerio de Obras Públicas, Dirección de Agricultura, Ganadería e Industrias, *Informe*, p. 3 y ss.

14 También influía la recuperación en el precio de los granos, que servía indirectamente de parámetro, como regulador de los arriendos rurales. Véase Junta de la Industria Lechera Argentina, *Memorias 1936*, p. 9

<sup>15</sup> Las pequeñas explotaciones debían aguardar varios días para poder juntar la carga mínima. Ello determinaba que el tambero sólo remitiera su producto una o dos veces por semana. “Como es natural, la fermentación provocada en la crema por su largo estacionamiento hace imposible fabricar con ella manteca de primera calidad, aún apelando a los más modernos procedimientos industriales” CIL, Medidas de Gobierno tendientes a mejorar la producción y la industria lechera, Buenos Aires, 1930, p.13. También encarecía el transporte el sistema de carga y descarga de los tarros, que difícilmente podía ser encarado directamente por los productores chicos y que el ferrocarril cobraba incrementando la tarifa en más de un 30%. Véase el informe del CILRA solicitando la consideración del Gobierno Provisional para atender los problemas de la lechería. CILRA, Medidas.... p. 14.

reducido de fábricas de manteca, localizadas sobre todo en la Capital Federal (donde se contabilizaban 17), pero también en las provincias de Buenos Aires, Santa Fe y Córdoba (otras 26). Sobresalía de este grupo un lote de nueve establecimientos que ocupaban más de 100 obreros (en promedio, 157), mientras que el resto promediaba unas 32 personas por planta.

Se contabilizaban asimismo algo más de 120 cremerías, y luego un conjunto de casi 400 establecimientos dedicados a la elaboración de quesos, y una cantidad algo mayor de “caseificios”. La suma total (1249 establecimientos) se completaba con una serie de unidades mixtas. Todo este conjunto se correspondía con una estructura de tamaños por la que más del 80% de las unidades del sector (exactamente, 1046) tenían menos de 5 obreros, y otro 10% tenía una media de alrededor de 10 por planta. De esta manera, resultaba una estructura de ocupación que mostraba mucho menor concentración (si el término cabe) que en la generalidad de la industria. Mientras los establecimientos con más de 100 obreros ocupaban a nivel general (e incluso en las ramas de alimentos y bebidas) poco menos del 50% de la mano de obra total, en el sector lácteo absorbían solo el 22%. Inversamente, los establecimientos de hasta 5 obreros, que a nivel general ocupaban el 10% del personal industrial, en este caso lo hacían por el 33%.

El peso que la industria láctea tenía dentro del grupo de alimentos, bebidas y tabaco, era por entonces del 5.6% en términos de personal, y se estimaba en un 5.8% para el valor agregado. Estos guarismos habrían de elevarse un poco durante la década de 1940 (las mediciones de 1941, 1943, 1946 y 1950 promedian un 5.9% para personal y 6.9% para valor agregado). Cabe consignar que en el mismo periodo el conjunto de la categoría (alimentos, bebidas y tabaco) mantuvo una participación estable en el conjunto del sector industrial, del orden del 21-22 %, tanto en personal como en valor agregado.

Otro aspecto de interés que aporta la información censal es la distribución espacial. Desde ese punto de vista es importante destacar que más del 90% de los establecimientos, y más del 95% del personal y del valor agregado producido por esta rama industrial a nivel nacional, correspondía a la Capital Federal y las provincias de Buenos Aires, Santa Fe y Córdoba. El caso de la Capital era muy singular, pues con el 2% de los establecimientos daba cuenta del 20% del personal y de la producción. En esos guarismos pesaba sobre todo la radicación en ese espacio de una parte importante de las usinas mantequeras (que constituían 17 de las 24 unidades relevadas en el distrito). Por lo dicho, también se puede explicar el contraste entre el promedio de

personal por establecimiento, de 64 obreros y empleados en el distrito capitalino, frente a la media de 5 para las otras tres provincias. Entre estas últimas, Buenos Aires se destacaba por albergar la mitad de los establecimientos, con el 42% del personal y el 40% de la producción, seguida a distancia por Santa Fe y Córdoba (24 y 8% del personal, respectivamente).

Estos valores se iban a modificar significativamente en el censo de 1947, que arrojó, en términos de personal, una disminución del peso de los 24 establecimientos de la Capital, que ahora bajaban al 15%, al igual que los de la provincia de Buenos Aires, con el 37%, en provecho de Santa Fe y Córdoba que subían su participación al 30 y casi 13%, respectivamente. Esto se verificaba en el marco de un aumento considerable en el número de unidades registradas en ambas provincias, que prácticamente duplicaba el de 1937 (mientras a nivel nacional había aumentado de poco más del 50%), pero también del personal, que pasó de menos de 5 a más de 6.5 obreros y empleados por unidad. No puede desligarse esto de los cambios en el proceso de acumulación señalados previamente para ambas provincias, y que se reflejaron en la proliferación de emprendimientos industriales cooperativos, el más importante de ellos, Sancor, de 1942.

En términos de producción, los datos censales disponibles a partir de 1935 muestran algunos cambios importantes. Por una parte, el conjunto de la leche consumida por la industria aumentó en un 130% de 1935 a 1950, y en un 100% entre 1937 y 1946. La tasa anual de crecimiento fue del orden del 10% hasta 1941 y del 7% para el siguiente período intercensal, hasta 1946, ampliamente superior a la de la población (que en este período fue inferior al 2%). Es indudable que la reactivación post-crisis primero, y el estallido de la Segunda Guerra después, que reactivó el dinamismo de las exportaciones, así como la expansión del consumo interno que acompañó este proceso, con su culminación en los primeros años del peronismo, no pudieron dejar de tener un fuerte impacto en el sector lácteo.

El análisis de la composición del producto entre los distintos bienes finales no deja de ser sugestivo. Uno de los rubros que presentaba un crecimiento más moderado, e iba perdiendo participación en el total era el de la leche fluida pasteurizada, que creció en volumen físico un 33% entre 1935 y 1946, en su mayor parte, en los últimos cinco años. Otro es el de la manteca, que aumentó un 57% hasta 1946, básicamente a partir de 1939. En contraste, el crecimiento de la caseína y los quesos fue mucho más vigoroso, del 95

y 181%, respectivamente. Más aún el rubro “otros” (dulce de leche, leche condensada, helados, etc.) que, aun partiendo de 1937 (los datos de 1935 son sumamente bajos y pueden no haber sido correctamente relevados), daba un incremento de más del 300%. Sumado esto al comportamiento de los precios (que en términos reales mantenían hacia 1946 los valores de 1935, salvo la caseína, que lo había aumentado en un 140%), el resultado era que la dupla leche-manteca que entre 1935 y 1939 había ostentado alrededor del 55% (la manteca sola, el 39%) retrocedía hacia 1946-50 al 40%, mientras el queso y la caseína avanzaban del 35 al 50%, siendo el resto ocupado por el rubro “otros”.

El otro aspecto a considerar es el del consumo industrial de la leche dentro de la producción total. De acuerdo al censo de 1937, la producción total de leche era de 3.059 millones de litros, y la realizada en las tres provincias donde se radicaba más del 95% de la actividad tambera, 2.298 millones. Esto implicaba que la industria consumía –y comercializaba- el 40% del total nacional, y el 54% de la producción de esas tres provincias. El grueso de la producción lechera que no pasaba por el sector industrial se destinaba al consumo directo, por lo que se calculaba que un 50% de la producción láctea nacional se vendía al público como leche fluida, mientras que la producción de leche pasteurizada solo daba cuenta de alrededor de un 10% de esta última (aunque llegaba a un 30% en la Capital Federal). Por el otro lado, el queso y la crema elaborados en los tambos equivalían a un 20 % de la producción nacional (y la de manteca, solo a un 9%, evidenciando un proceso sustitutivo de la producción tambera por la industrial que se habría verificado al mismo tiempo que se hacían sentir los efectos de la baja exportadora).

El censo de 1946 marca un ascenso en la posición de la industria en el proceso elaborador. Además del proceso sustitutivo mencionado, sin duda pesaban el incremento de la demanda mundial y especialmente nacional de lácteos, directamente relacionada con el aumento de los ingresos, pero también con cuestiones culturales que conllevaban modificaciones de la dieta alimenticia de la población. La proliferación de lecherías-bares como forma de acceso a la leche fluida fresca que pasaba a ser comercializada con otros alimentos debió tener una importante incidencia en el aumento del consumo total.

Mientras la producción total de leche era estimada ahora en 3.234 millones de litros (apenas un 6% por encima de los valores de 1937), la de las tres provincias pampeanas lo era en 2.873 millones (un 25% más que en 1937), y la consumida por la industria, en 2560 millones (el doble que en el año precitado). Esto significaba que la industria consumía el 89% de la producción láctea de las provincias donde estaba mayormente implantada (y el 79% de la producción nacional), reduciéndose consecuentemente la porción del mercado de consumo final atendida directamente por los tambos y explotaciones rurales. Este proceso sustitutivo y de mediatización del sector tambero por el industrial, más allá de las dudas que se puedan plantear sobre la medición estadística, no pudo dejar de repercutir en el escenario de tensiones entre los dos sectores que se verificó en todo este período.

En 1942, un informe de la Fundación Armour para la Corporación para la Promoción del Intercambio, nos permite contar con una aproximación al modo en que se visualizaban los problemas de la industria láctea, y las vías para solucionarlos.<sup>16</sup> Unos años antes, el eminente economista Alejandro Bunge había señalado el alto potencial de crecimiento de la lechería en la Argentina, considerando la superioridad de su rodeo vacuno, y el hecho de que Canadá, teniendo menos población y un número similar de vacas lecheras, producía más de cuatro veces.<sup>17</sup> Sus proyecciones se cifraban entonces en el mercado interno. En el caso del Informe Armour, elaborado para discutir las posibilidades de una mayor proyección exportadora, sus apreciaciones eran igualmente críticas respecto de su adecuación a los estándares internacionales de calidad. Para los autores, Hopkins y Shellenberger, el nudo del problema estaba en la producción primaria, y no era sino el resultado de la particular estructura de tenencia de la tierra que caracterizaba al agro argentino. Así se sostenía que “...el terrateniente no está suficientemente interesado en el tambo como para hacer inversiones que permitan la construcción de tinglados o la instalación de equipos refrigeradores... tambero por su parte, aun cuando disponga de capital, tampoco está dispuesto a efectuar por sí tales mejoras por la situación de natural insegura que la empresa ofrece, ya que en el caso

---

16 J.A.Hopkins y J. Shellenberger, *La industria lechera argentina*, Buenos Aires, Armour Foundation, 1942

17 A. Bunge, “El bajo consumo de leche y manteca en la Argentina” *Revista de Economía Argentina*, noviembre de 1936, pp.183-4, y “La tragedia de la lechería argentina” *Revista de Economía Argentina*, noviembre de 1933.

eventual de una anulación del convenio que lo liga al estanciero, no cuenta con recursos legales expresos que le garanticen el reembolso de las inversiones.<sup>18</sup>

Sus propuestas se encaminaban en dirección a una suerte de integración vertical, intentando convencer a los industriales de que tuvieran sus propios tambos (como de hecho ocurría en el caso citado de La Martona), ya que al estar en manos de productores independientes, con los bajos precios vigentes para la leche, la explotación se tornaba poco rentable y las nuevas inversiones, ilusorias.<sup>19</sup> Evidentemente esta solución se contradecía con la ventaja que de hecho representaba para los industriales la existencia de esa multitud de pequeños proveedores que les aseguraban la materia prima a costos más bajos. Por otra parte, como signo característico de los tiempos, se proponía la inclusión de las organizaciones representativas del empresariado industrial como consejeros oficiales del Estado en la fiscalización de la producción, la difusión del consumo y de la higiene.

### ***Aspectos institucionales***

Desde los comienzos, la búsqueda de preservar la calidad de la producción y el prestigio de la marca indujo a los empresarios urbanos y rurales a intentar organizar su acción colectiva. En la segunda década del siglo XX comenzaron a surgir las primeras tentativas de agremiación de actores de la actividad, con la Comisión Nacional de Lechería encabezada por Enrique S. Pérez<sup>20</sup> y la Asociación Nacional de Lechería dirigida por Tomás Frers y Pedro Pagés.

Tras la culminación de la Primera Guerra Mundial, en 1919, se constituyó la organización “madre”: el Centro de la Industria Lechera de la República Argentina (CILRA). La creación de esta entidad estuvo dirigida fundamentalmente a mejorar la imagen de las empresas lecheras, fuertemente criticadas por el manejo del comercio de

---

18 JA. Hopkins y JA Shellenberger, *La industria lechera argentina*, ...p. 5 El CIL coincidía con este diagnóstico (“...producimos poco caro y malo”), seguramente porque hacía recaer la responsabilidad en el terrateniente y no en los industriales que con el control oligopsónico lograban mantener los precios bajos. “Debemos conservar nuestros elementos de producción”, *La industria lechera*, vol. XXV, num. 292, p. 685.

<sup>19</sup> Idem, pg. 15

<sup>20</sup> Empresario y político conservador, que fue ministro de Hacienda de Roque Saenz Peña, y lo sería de José Felix Uriburu en 1930.

exportación hacia Gran Bretaña<sup>21</sup>. Al mismo tiempo, su fundación se relacionaba con la necesidad de defender la “industria organizada” con el fin continuar con el mejoramiento de calidad de las cremas y demás subproductos lácteos.

Justamente este aspecto será un tópico del discurso de esa asociación ante la amenaza de los nuevos industriales que entraban en el mercado sin la suficiente pericia e inversión y que significaban una fuerte pérdida de prestigio y de precio para la marca argentina en el mercado mundial. Por esto, el CILRA se presentará como un defensor de la higienización en la producción lechera en contra de aquellos que para vender conspiraban, según la entidad, contra la salud de la población. En esta tarea, se proponía la colaboración del gobierno nacional para la inspección de las fábricas de manteca instalada en el país, no sólo para observar las condiciones de salubridad sino también para que se verifiquen las proporciones correspondientes de material graso y de agua permitidas (82% y 16% respectivamente)<sup>22</sup>. De esta forma, la necesidad de defender la “industria organizada” iba en coincidencia con las necesidades productivas del país como de la salud pública en la medida en que las nuevas industrias que se sumaban al mercado en la época de altos precios no garantizaban calidad ni la higiene de los productos, afectando negativamente el prestigio del producto argentino en los mercados externos.

El CILRA, que ostentaba fuerte presencia de industriales también sumaba algunos terratenientes con intereses en la producción del tambo aunque no revestían carácter formal. En su misma declaración de integrantes sostiene que sólo (sic) se encuentran en ella “...los mayores propietarios de vacas lecheras”<sup>23</sup>. Esta afirmación permite presumir una sólida conexión entre los grandes ganaderos y los industriales lecheros. Más allá de

---

<sup>21</sup> Al interior de la Sociedad Rural Argentina se anticipaba en la lechería la pugna interna entre criadores e invernadores que concluyó con el ascenso de Pagés a la conducción de la SRA en 1921. Pagés señalaría en una conferencia en 1923 que este trust se había opuesto a la mejora de las condiciones de higiene de la producción destinada al mercado interno, dando sólo importancia a las exportaciones de manteca al mercado de Londres, con el que tenían vinculación empresarial directa.

P. Pagés, “La industria mantequera y su trustificación” *Anales SRA*, 58. 13, 7-1923, 499-525.

<sup>22</sup> *La Industria Lechera*, A 1 n° 5,

<sup>23</sup> Podemos citar como los miembros más importantes del Centro a las siguientes empresas Cabaña Santa Brígida, C. Nacional de Caseína, C. Swift de La Plata, Cia. Industrial Frigorífica de Pergamino, Kasdorf, La Martona, La Sueco Holandesa, La Vascongada, Luis Magnasco y Cia., Elowson & Wester Ltda., The River Plate Dairy Co. Ltd., Unión Ganderense S.A. Entre los adherentes figuran Nicanor Costa Méndez, Luis Duhau, José Alfredo Martínez de Hoz, Rivero Haedo Hnos. CILRA, *Qué es el Centro de la Industria Lechera*, Buenos Aires, 1929, p. 7.

ser una expresión de los sectores establecidos, el CILRA buscaba evitar que nuevos industriales improvisados pudieran aprovechar situaciones ventajosas resultado de alguna reactivación que desmerecieran el prestigio que según ellos había conquistado la marca argentina en el mundo, así como al aumento de costos, al descalabro técnico y al caos económico<sup>24</sup>.

No bien se produjo el golpe de septiembre de 1930, el CILRA que contaba entre sus filas con Enrique S. Pérez, ministro de Hacienda del gobierno golpista, así como tambero y fundador de la Unión Argentina Ltda. (véase nota 19), presentó un memorial reclamando medidas inmediatas de protección. En la nueva coyuntura mundial de la Gran Depresión, el Estado pasaba a estar en el eje de la demanda de la regulación de la producción, de la distribución y el consumo. En particular la demanda de acción estatal se concentraba en evitar los quebrantos de los productores, la mejora de las condiciones higiénicas y la seguridad en que se desarrollaba la actividad. La regulación se imponía en momentos en que los precios internacionales bajaban y el aumento del consumo interno, por su dispersión de origen y de bocas de comercialización, hacía más dificultosas las tareas de control de calidad e de higiene necesarias para la salud pública.

Por su parte, el sector tambero por su propia dispersión se encontraba en una situación de menor capacidad organizativa. Existía en el ámbito de la Capital y sus alrededores una entidad sectorial, la Unión Gremial de Tamberos, con fuerte representatividad en la Provincia de Buenos Aires. Si bien, como veremos más abajo, los tamberos también mostraron disposición a la acción colectiva, no podemos afirmar taxativamente la incidencia que sobre esta acción tuvo el carácter de arrendatarios o aparceros de los tamberos así como el alto grado de dispersión geográfica. Pero suponemos que estas particularidades no operaron positivamente en su potencialidad organizativa. En general la comercialización de la materia prima presentaba una variedad de problemas, ya que la crema se la pagaba por el porcentaje de grasa que quedaba tras la acción de la desnatadora, pero el resultado no necesariamente homogéneo ya que variaba según las características técnicas de la desnatadora y la temperatura. Cuando la compra se hacía

---

<sup>24</sup> Ver por ejemplo el editorial del órgano gremial, “Lo que aconseja la sana previsión”, *La Industria Lechera*, febrero de 1943, vol XXV, n° 283, p. 77. Allí sostiene que el riesgo de una reactivación provenía de la infiltración de empresarios oportunistas

calculando la leche fluida, se utilizaba como unidad de medida el tarro de leche pero este presentaba la posibilidad de ser abollado o abovedado según las conveniencias, afectando seriamente el envase que quedaba sometido al óxido y la contaminación.

A partir de la crisis de 1930, el tambero pasó a tener una posición particularmente frágil. Esto se puso en evidencia con la liquidación de algunos tambos grandes que se reorientaban a la producción de carne, estimulados por los acuerdos de Londres. “Los grandes tambos de estancia fueron clausurados. Sólo continuaron ordeñándose los atendidos en familia...”<sup>25</sup>.

En verdad la lechería no sufrió de inmediato el efecto de la crisis pero finalmente esta llegó. En 1933 el mercado británico, a partir de una combinación de aranceles, cupos y preferencias, se cerró. Esto determinó una abrupta baja de los volúmenes de manteca exportados, aunque los precios no se modificaron sustantivamente (en rigor, ya habían descendido en los años previos). Los representantes del subsector presionaron al gobierno nacional y lograron que las exportaciones de lácteos cotizaran en el recientemente creado mercado libre de cambios, reservado para los productos que no fueran de exportación “regular” (pese a que la lechería venía exportando regularmente desde hacia más de treinta años).

Para que esta medida beneficiara efectivamente a los tamberos se creó la Junta Reguladora.<sup>26</sup> Esta institución en la que estaban representados tanto los industriales como los tamberos, intentaba compensar las dificultades por las que atravesaba la producción de manteca en vistas a la caída abrupta de exportaciones de manteca al mercado de Londres<sup>27</sup>. Se buscaba entonces evitar la superproducción, cuidar la calidad del producto y mejorar la higiene en la producción y la distribución. Para ello apuntaba a garantizar la provisión de materia prima de calidad a un precio mínimo, otorgando a los tamberos una parte del mayor valor de las exportaciones lácteas que se originaba en

---

<sup>25</sup> *Esnea*, 25 años...p. 398

<sup>26</sup> Decreto 40.140 del 12 de abril de 1934. Para ver más detalles de la creación de la Junta Reguladora de la industria Lechera, *Informe sobre su acción y análisis de la industria lechera*, Buenos Aires, Ministerio de Agricultura, 1935, p. 1. Años después el ingeniero Miguel Casares evocaba esa iniciativa, mas allá de la resistencia que le presentaron los mismos industriales, como un ensayo de economía dirigida en la que se cuidaba “de no absorber, ni siquiera cohibir, la iniciativa individual de los industriales más allá de ese límite peligroso que afectaba el progreso” “Homenaje a Carlos Rivero Haedo”, *La Industria Lechera*, vol. xxiv, 279, oct. 1942, p. 690.

<sup>27</sup> Junta Reguladora de la Industria Lechera, *Informe sobre su acción y análisis de la industria lechera*, Buenos Aires, 1935, p. 2. Presidía la junta Carlos Rivero Haedo, principal directivo de The River Plate Dairy Co.

el hecho de cotizarse en el mercado libre creado en la reforma cambiaria de 1933<sup>28</sup>. Por otra parte, buscaba darle certidumbre al mercado a través de la fijación anticipada de precios de la crema por parte de las empresas adheridas. Por último intentaba superar las fallas técnicas y económicas existentes ligadas a las deficiencias de diversa índole. Para ello implementó un sistema de subsidios móviles a la crema puesta en las estaciones ferroviarias, que serían financiados a través de un impuesto a la manteca y de un diferencial obtenido en el mercado de cambio. El subsidio al tambero variaba estacionalmente para compensarlo en los meses de verano y otoño cuando la abundancia de pasturas provocaba una baja del precio de la grasa butirosa.

Si bien la dirección formal de la junta estaba en manos del Ministro de Agricultura, la real era ejercida por un vicepresidente nombrado por los industriales, Carlos Rivero Haedo, quien se encontraba al frente de un grupo de vocales que representaban a los industriales, a los tamberos y al Estado<sup>29</sup>. Aunque el beneficiario directo serían los tamberos con el incremento del precio de la grasa<sup>30</sup>, también se preveía favorecer a los industriales al asegurarse la provisión de materia prima de la calidad adecuada para continuar con los envíos y mantener los mercados. Por otro lado los fondos de que se iba a disponer para el subsidio provenían de dos fuentes: por una parte, el margen de cambio entre el mercado oficial y el libre para las exportaciones lácteas, y por la otra, la diferencia significativa entre los precios mayoristas y minoristas de la manteca. Por último se obligaba a las empresas a participar de las iniciativas gubernamentales tendientes al mejoramiento y “reorganización” (sic) de la industria<sup>31</sup>

<sup>28</sup> Bidabehere F., *Acción de la economía dirigida*, Buenos Aires, 1937, 80-1

<sup>29</sup> Según las Memorias de la Junta las fábricas de manteca existentes en el país en 1936 eran 79 mientras que los tamberos que producían materia prima eran 13.500. *Memorias Junta Reguladora de la Industria Lechera*, 1936, p. 7

<sup>30</sup> Subsidios entregados por la Junta Reguladora a los tamberos.

año	Importe en \$
1934	2.952.402,19
1935	4.035.182.68
1936	5.384.574.42
1937	1.813.440.62

<sup>31</sup> “Quedó constituida la Junta Reguladora de la industria lechera”, *La Prensa* 13-4-1934, p. 9

La actividad de la junta se hacía especialmente visible por medio de la distribución de los subsidios a los productores. Esta distribución que fue creciente en sus tres primeros años, cayó abruptamente en 1937 como consecuencia de la pérdida de sus fuentes de financiación.

El destino dado a los subsidios explica en parte la resistencia que despertaría la Junta entre los industriales. Si bien las políticas oficiales tendientes a evitar la sobreoferta tenían amplio consenso entre importantes círculos del establishment, no contaron con el mismo apoyo por parte de algunos miembros del CIL, que manifestaban en principio cierta reticencia, cuando no oposición, frente a la regulación. Para sus dirigentes, las condiciones del mercado internacional obligaban a bajar los precios de costo de la materia prima y no a subirlo con subsidios.

Las diferencias se expresaron públicamente en la misma revista de los industriales con algunas editoriales y declaraciones se expresaron en contra de la Junta, que se contraponían con la mencionada presencia protagónica de Carlos Rivero Haedo -de la River Plate Dairy Co.- y de Miguel Casares -de La Martona- en la gestación de la misma. Esto pone en evidencia que las grandes empresas, interesadas en provisión de materia prima en cantidad y calidad adecuada, apoyaban a este organismo regulador. Las más pequeñas industrias preocupadas por la merma de rentabilidad que el mecanismo significaba se oponían a este mecanismo. “En un acto de imprevisión – decía Miguel Casares - la Junta quedo disuelta con el aplauso de los que sacrifican el porvenir por el presente. Poco tiempo fue necesario para comprobar el error cometido...La administración de Rivero Haedo en la Junta fue activa y eficaz”. Cierta opacidad y diligencia extraña fue reconocida en las Memorias de la Junta de 1937 donde se informaba que en momentos en que se daba fin a su impresión, el Poder Ejecutivo decretaba su disolución al mismo tiempo que la Comisión Autónoma de Abasto de Leche a la Capital, y su reemplazo por la Dirección de la Industria Lechera..

Estos problemas internos que involucraban a industriales y funcionarios del área, se mantuvieron al tiempo que se hacía más necesaria la presencia estatal para resolver cuestiones de transporte, de nivel de empleo, de mercado o de higiene. Esta necesidad se haría evidente con los problemas emergentes de la exportación de lácteos durante la

guerra. En agosto de 1939 el PE ejecutivo otorgaba a los exportadores de manteca la posibilidad de liquidar sus divisas en el mercado libre. Sin embargo esta ventaja se suprimiría en 1941, lo que provocaría una amarga queja de parte de los industriales lácteos<sup>32</sup>.

Pero además de las dificultades que alteraron sustancialmente el comercio exterior, la guerra de 1939, como la de 1914, abría nuevas oportunidades de exportación. Como hemos visto los quesos pasarían a ocupar un lugar destacado en la exportación mientras que la manteca y la caseína recuperaban su antiguo esplendor. La presencia argentina en el exterior demandaba de parte de las asociaciones la alerta para erradicar una vez más a los “filibusteros de la exportación”<sup>33</sup>. El CILRA retomaba así la función de defensa de la marca nacional que se encontraba entre los objetivos de su fundación. No era éste el único campo donde se presentarían cuestiones conflictivas que involucraban a otros integrantes de la cadena y al Estado.

### ***El problema del abasto a la Capital***

De todas las cuestiones que atenían a la lechería el que llamaba la atención de la opinión pública y de los medios era el problema del abasto de leche fluida a la población de la Capital, siendo un tópico la reiteración discursiva sobre la baja calidad del producto y de los problemas que traía para la higiene y la calidad de vida de los porteños. Una comisión de especialistas consideraba en 1930 que la calidad de la leche era muy deficiente y que cualquier plan debía comenzar por mejorar las condiciones de trabajo del tambero. Para ello proponía: “la organización con carácter de orden público, del servicio de suministro de la leche pura y sana a un precio que signifique una equitativa retribución a todos los que con su capital o trabajo contribuyen a su realización”<sup>34</sup>.

El Estado debía vigilar la calidad y el precio del producto. Había un consenso en torno a la idea de que la provisión de leche debía tener un carácter de orden público. Las

---

<sup>32</sup> “Medidas de gobierno a favor de la producción lechera”, *La Industria Lechera*, vol xxiii, n° 265, p. 564-6.

<sup>33</sup> “La producción quesera argentina se ha impuesto en el exterior por su excelente calidad. Sin embargo es necesario intensificar el control de embarques” *Temas Económicos*, vol. 3 n° 34, 30-9-1943, p. 9.

<sup>34</sup> AAVV. *Informe para la Dirección de Agricultura, Ganadería e Industrias*, Ministerio de Obras publicas, PBA, SF.,

oficinas públicas de salud por otro lado no estaban preparadas para analizar el alto volumen de leche, un producto caracterizado por la velocidad con que permite el desarrollo de micro-organismos infecciosos a temperatura ambiente. Los problemas normales que podía tener la leche para la salud se agravaban con el aguado ya que generalmente traía aparejado una multiplicación de peligros epidémicos como la fiebre tifoidea. Pero en verdad el gran peligro era la tuberculosis<sup>35</sup>. Un informe higienista de 1916 mostraba un estado sumamente precario de las condiciones de producción tambera y señalaba por ejemplo que las vacas tuberculosas, cuando se les detectaba la enfermedad, no eran sacrificadas y continuaban produciendo en otros tambos<sup>36</sup>. Lo cierto es que las normas oficiales eran muy poco respetadas. La higiene del tambo dependía de la Provincia de Buenos Aires, que había dictado una ley al respecto en 1915. Sin embargo la norma recién fue reglamentada en 1933 y todavía en 1942 no se cumplía, aunque su cumplimiento efectivo según los industriales era “pura y simplemente asunto de policía.”<sup>37</sup>

La resolución era francamente difícil por la diversidad de factores involucrados. En primer lugar el crecimiento de la población urbana demandaba un volumen de producción nada desdeñable y toda ella debía ser alimentada por establecimientos ubicados hasta 100 o más kilómetros de distancia respecto del centro, en virtud de la desaparición de los tambos urbanos que cubrían una parte del consumo y lo hacían en mejores condiciones que los rurales<sup>38</sup>. La red de caminos que conducían a las estaciones era todavía insuficiente para asegurar el acceso a los mercados, especialmente porque los tambos generalmente se encontraban al interior de campos productores de cereales y de carnes. A pesar de estas dificultades, y del hecho que el transporte ferroviario de la leche continuó teniendo significación, el progresivo desarrollo del transporte automotor, aún durante la guerra, permitiría agilizar el traslado

---

<sup>35</sup> El contagio de tuberculosis se daba con el consumo de leche cruda.

<sup>36</sup> P. Bergés, “Producción y distribución de la leche en los grandes centros urbanos”, *Memoria del Congreso Americano de Ciencias Sociales*, Tucumán 1916, p. 454.

<sup>37</sup> “La ley 3607”, LIL, vol. Xxiv, nº 272, p. 157.

<sup>38</sup> Aunque no tenemos datos fidedignos para más adelante, sabemos que en 1916 había en la Ciudad de Buenos Aires 282 tambos urbanos, con un total de 1.400 vacas lecheras que representaban unos 14.000 litros diarios. P. Bergés, “Producción y distribución de la leche en los grandes centros urbanos”, *Memoria del Congreso Americano de Ciencias Sociales*, Tucumán 1916, p. 450.

de los productos y reducir la dependencia del subsector respecto de las empresas ferroviarias.

Por otra parte, la precariedad técnica y organizacional del tambo conspiraba claramente contra su productividad. Un informe elaborado por encargo del Ministerio de Obras Públicas de la PBA mostraba elocuentes indicadores de la situación (ver cuadros 6 y 7). Las condiciones en que se desarrollaba la producción determinaban por consiguiente una baja productividad, lo que hacía que los costos fijos resultaran muy altos

El otro aspecto del problema radicaba en el transporte. Aquí también se observaba una situación de precariedad. Los tarros eran conducidos a las estaciones en carros descubiertos, y luego quedaban por horas depositados a la espera de la llegada de los conocidos “trenes lecheros”, cuya legendaria lentitud, junto con la escasez o falta de frío en los vagones, atentaba contra la calidad con que llegaba el producto. El radio de asentamiento de los tambos proveedores de la leche capitalina estaba determinado por la estacionalidad. Mientras que en el invierno esa distancia llegaba a los 265 kilómetros, en el verano se reducía a los 150.<sup>39</sup>.

En la década de 1930 se generó un severo conflicto por el abasto urbano de leche. La baja del precio del tarro de veinte litros motivó una reacción de los tamberos que organizaron una suspensión del envío de leche en junio de 1936. La Junta Gremial de Tamberos (que reunía a la mencionada UGT y a la Agreración de Tamberos del Oeste) consiguió con esfuerzo que la llegada del vital producto a los comercios de Buenos Aires, se redujera enormemente<sup>40</sup>. Lo sorprendente fue que el Ministerio de Agricultura, por boca del propio ministro Miguel Angel Cárcano, saldría en defensa de los tamberos, dudando de la calidad de la leche y cuestionando el bajo precio que se le pagaba al productor. Todo se resolvió con el arbitraje del ministerio que pudo acercar

---

<sup>39</sup> S. Gonzalez Sabathié, *Plan para producir y enviar veinte mil litros diarios de leche con destino al consumo de la ciudad de buenos aires*, 1932, p. 12

<sup>40</sup> Esta demanda no sólo involucraba a las empresas proveedoras, como La Martona y La Vascongada, sino a los comerciantes minoristas que se encargaba de la distribución, nucleados en la Sociedad Cosmopolita de Lecheros

posiciones. Con su desarrollo, el episodio puso de manifiesto la sensibilidad pública que tenía el problema

### ***Conclusiones***

Después de leer las páginas precedentes no será difícil llegar a la conclusión de que en el período estudiado el subsector lácteo tuvo un fuerte crecimiento acompañando *pari passu* el consumo nacional. Si a principios de siglo XX “tirar manteca al techo” era un derroche sólo concebible para jóvenes de clase alta, al finalizar la Segunda Guerra Mundial esto ya no era así. Su precio como el de otros productos, había bajado ostensiblemente, convirtiéndose en un rubro central de la dieta de la población, después de haber sido ese producto, la manteca, una mercancía destinada esencialmente a la exportación al mercado de Londres. Si la manteca se consolidaría como producto casi exclusivo de exportación, la caseína prácticamente careció de demanda interna al contrario de lo que sucediera con la leche fluida y los quesos. Todos ellos constituyeron una cadena de producción centrados en cremerías y queserías de escasa concentración de capital y personal, ubicados en las provincias de Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe, mientras que las mantequerías, cuyas actividades requerían una mayor demanda de capital y de trabajo, radicadas en buena parte en la Capital de la República.

La producción y el consumo interno aumentaron entre la década de 1920 y la de 1940 a una tasa bastante superior al del crecimiento demográfico. Sin embargo, el crecimiento del consumo superaría ampliamente el de la producción y ello está mostrando que si inicialmente el motor principal de la actividad fue la demanda externa hacia mediados de los años 40 esa función se había transferido hacia la demanda interna. La bisagra que separa a ambos momentos fue el año 1932 que provocó una caída severa de las exportaciones de manteca al mercado londinense, obligando a una diversificación de mercados y productos y que determinó la creación de la Junta Reguladora de la Industria Lechera

Si bien el crecimiento verificado es importante, de todas formas queda la duda sobre si ese crecimiento se encontraba cercano al óptimo posible si consideramos entre otras

cosas la dotación de recursos del país y la posesión de un numeroso rodeo de pedigrí. Las limitaciones al crecimiento parecen provenir fundamentalmente de dos fuentes. Por una parte las fuertes oscilaciones que sufrían los mercados de exportación. Por la otra las dificultades de obtener una materia prima abundante de calidad producto de la baja productividad del ordeño por animal, a la que se suma un transporte escaso y lento. La posición del tambero resultaría en este sentido poco propicia a la adopción de una actitud innovadora, quedando en situación precaria frente a tres actores de peso: el terrateniente, ferrocarril (posteriormente disminuido por el desarrollo del transporte automotor) y la industria láctea. Ello llevaría a permanentes solicitudes para que el Estado fijara un precio mínimo por litro de leche o por kilo de grasa, según el destino, que garantizara su rentabilidad.

El Estado terminó convirtiéndose a raíz justamente de las necesidades de regulación pero también de control de calidad e higiene en el otro protagonista importante del subsector. La convocatoria al arbitraje estatal permitió el desarrollo de las organizaciones gremiales de tamberos e industriales, como el CILRA y la UGT, que participaron de la generación de instrumentos legales que mejoraran la higiene y la calidad de los productos.