

## ARTICULOS

### La fiebre aftosa y la cadena cárnica argentina: una historia de frustraciones

Eduardo Azcuy Ameghino\*

#### Introducción

El objetivo de este artículo es analizar críticamente el papel de la fiebre aftosa como condicionante del desarrollo de la ganadería vacuna argentina desde fines de la década de 1920 hasta la actualidad, cuando luego de diversas vicisitudes -signadas por la obtención y posterior pérdida de la condición de libre del virus sin vacunación- el país procura erradicar de un modo definitivo la endemia.

Para ello se efectuará primero una breve revisión de la historia de la aftosa en el rodeo nacional, guiada por la hipótesis de que dicha enfermedad fue el principal escollo que ha contribuido al estancamiento, retroceso y decadencia de la performance exportadora del complejo cárnico, que pasó de abastecer el 62% del mercado mundial en 1924/28 a dar cuenta de aproximadamente el 5% de las ventas de carnes frescas a fines de los '90. Esta afirmación conlleva a su vez la necesidad de tener en cuenta la utilización que algunos actores fundamentales del comercio internacional cárnico realizan de la cuestión sanitaria, al utilizarla como una barrera no arancelaria al servicio del interés de sus cadenas agroalimentarias.

En la segunda parte del trabajo se analizará el retorno de la aftosa ocurrido en 2000 y 2001, las razones que lo explican, las diferentes opiniones que se han expuesto al respecto, las consecuencias comerciales y su repercusión en la industria frigorífica exportadora.

Por último, se analizarán los principales cambios que se han producido en el mercado mundial asociados con la estructuración de dos grandes circuitos comerciales -basados en diferentes actitudes sanitarias frente a la fiebre aftosa-, indagando y discutiendo las razones por las cuales Argentina se acomodó dócilmente a su exclusión de la parte más dinámica y remunerativa del comercio internacional, en especial a partir de la desestructuración del vínculo con el Reino Unido en torno al cual se fundó la exportación nacional a comienzos del siglo XX.

#### Un siglo de aftosa en los rodeos

La fiebre aftosa es un mal que afecta de larga data a los rodeos argentinos, existiendo referencias de animales enfermos desde comienzos de la década de 1870, cuando fueron diagnosticados varios casos en San José de Flores y Lomas de Zamora. En 1878 y 1883 se constató fehacientemente que bovinos del partido de Arrecifes presentaron las llagas características de la enfermedad. En 1882 José Hernández -en su "Instrucción del Estanciero"- alude a la presencia de focos en diversos sitios de la campaña de Buenos Aires. Posteriormente, en 1900 se sancionó la ley 3959 (promulgada en 1906) de Policía Sanitaria de los Animales -antecedente del SENASA-, en la que se advierte sobre la aftosa, indicándose medidas a tomar en caso de aparición de esta enfermedad "exótica", cuya existencia sería reconocida oficialmente por el gobierno en 1910.

Una vez instaladas las primeras plantas frigoríficas en el país, con amplio predominio del capital inglés, hacia 1900 la aftosa fue utilizada como determinante de la prohibición

impuesta por el Reino Unido a la importación de ganado en pie proveniente de Argentina. Reabiertos en febrero de 1903 los puertos británicos, en junio del mismo año se cerraron definitivamente luego de anunciarse nuevos casos de aftosa.

De esta manera pasaron "a primer plano en la economía nacional los frigoríficos que los capitales británicos habían instalado en el Río de la Plata",<sup>4</sup> lo cual además de interpretarse como un signo de la madurez de la industria frigorífica -que a partir de entonces comercializaría con exclusividad la carne vacuna-, constituye *un fuerte antecedente de la utilización de la aftosa como herramienta para direccionar el flujo mercantil de acuerdo con los intereses de aquellas naciones cuya disponibilidad de poder e influencias les permitían imponer sus criterios particulares respecto a las condiciones del comercio internacional.*

De esta manera, la fiebre aftosa se constituyó desde el inicio mismo de la actividad exportadora en un fuerte condicionante del desarrollo de la industria procesadora local, con la que conviviría a lo largo de todo el siglo XX.

Un hito decisivo para la historia del comercio mundial de carnes, que no evidenció inmediatamente todas sus derivaciones futuras, se produjo en 1926 cuando el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos decidió el cierre de su mercado a todos los embarques de carnes frescas o refrigeradas -vacunas, ovinas y porcinas- provenientes de países afectados por el virus aftoso. Al respecto hay que recordar que EEUU registró su último brote de aftosa en 1929, extendiendo la lucha sanitaria durante la década del 30 hasta el estrecho de Panamá -único modo en que se consideraron a salvo del contagio-, constituyéndose allí el llamado "tapón del Darién", con la finalidad de impedir el tránsito terrestre proveniente de Sudamérica.

Si bien por entonces no se trataba de un destino importante para los productos cárnicos argentinos, las dificultades que enfrentaba la ganadería estadounidense para satisfacer su demanda doméstica abrían perspectivas promisorias para el incremento de las exportaciones rioplatenses, que a pesar del arancel defensivo vigente ingresaban a EEUU con precios competitivos, dados sus comparativamente más bajos costos de producción.

Como ha señalado O'Connell, "no dejaba de haber razones para suponer que el embargo sanitario constituía una estratagema proteccionista. Por ejemplo, The Producer -el órgano de la American National Livestock Association- decía en noviembre de 1926 con respecto al embargo sanitario: *...de un plumazo, de modo tranquilo y casi como al descuido, el problema de la amenazante invasión de carne argentina ha sido resuelto*".

Esta interpretación del embargo, que fue visualizado como un salvavidas para los ganaderos norteamericano en crisis, halla fuerte sustento en el hecho de que desde comienzos de los '20 se realizaron diversas propuestas -incluso de la propia Secretaría de Agricultura- orientadas a utilizar la sanidad como excusa para eliminar parte de la competencia extranjera en el mercado interno estadounidense.

Una vez efectivizada la prohibición, y sobre la base de que la cocción de la carne mataba el virus, en adelante sólo se autorizaría el ingreso de enlatados y otros preparados de carnes cocidas, dando origen a la política sanitaria que mucho después se conocería como de *riesgo cero*, a la cual Argentina debió adaptar sus exportaciones hacia aquel destino.

En el marco de la disputa creciente entre los intereses ingleses y estadounidenses en la Argentina, agudizada en las décadas del '20 y el '30, las medidas restrictivas sin duda no contribuyeron a beneficiar la imagen de EEUU como partenaire comercial de la oligarquía local. Por otra parte, el pool frigorífico anglo-yanqui había sido creado y se desarrollaba como una base de producción y exportación al Reino Unido, cuya demanda externa se solapaba con la que podría denominarse demanda mundial; y este cliente

monopsónico no hacía mayores problemas por la aftosa que afectaba crónicamente los rodeos rioplatenses.

Efectivamente, el gobierno británico -que en 1926 había prohibido el ingreso de reses faenadas provenientes de países europeos con aftosa- hizo sin embargo una excepción con sus compras en Argentina, cuyo motivo fue señalado expresamente por el ministro de agricultura: "teniendo en cuenta la importancia de ese comercio para el abastecimiento de carne de Gran Bretaña, era preferible arriesgarse al contagio más bien que cortar tal fuente de abastecimiento".

Enmarcada en esta peculiar situación comercial, la aftosa continuó infectando los rodeos nacionales aun cuando la gravedad del hecho aparecía disimulada por la continuidad de las exportaciones al Reino Unido y otros destinos europeos que aplicaron una política igualmente permisiva, acicateados por las situaciones de necesidad determinadas por la Segunda Guerra Mundial y la posguerra.

Sin perjuicio de lo señalado, los gobiernos argentinos comenzaron a dar pequeños pasos para enfrentar el virus, entre los que se pueden mencionar la creación -mediante el decreto 24.954 de 1945- del Instituto para la Elaboración de Vacunas antiaftósicas; la obligación, establecida en 1950, de proceder a la vacunación de todo el ganado que ingresara a la región patagónica; la ordenanza de 1953 para que todas las tropas con aftosa se faenaran sólo en el Frigorífico Nacional, mataderos anexos o próximos que contaran con inspección sanitaria oficial, debiendo destinarse dichas carnes al consumo interno o la industrialización; la creación de la Comisión Permanente de Erradicación de la Aftosa en 1957, y el establecimiento en 1960 de la vacunación obligatoria del ganado acompañada por la puesta en funcionamiento de la Comisión Asesora Nacional para la Erradicación de la Fiebre Aftosa (CANEFA). Más tarde, en 1963 se creó el Servicio de Luchas Sanitarias, y en 1966 se dividió el territorio nacional en dos grandes regiones, divididas por los ríos Negro y Limay, estableciéndose una zona indemne al sur y la obligación de realizar vacunación al norte; posteriormente, en 1972, el gobierno dictó la ley 19.852 que dio origen al actual Servicio Nacional de Sanidad Animal (SENASA), lo cual favoreció la instrumentación de los primeros planes piloto de control y erradicación, aun cuando los inmunógenos disponibles contaban con sólo cuatro meses de duración.

Sin que todavía se pudieran contabilizar éxitos significativos en la lucha contra el virus, un nuevo suceso conmocionaría a la agroindustria cárnica instalada en el país: como respuesta a un fuerte brote aftósico que afectó en 1967 a sus rodeos, el gobierno británico interrumpió la importación de carne argentina por considerarla el vehículo mediante el cual se introdujo la enfermedad en las islas.

Pese a que no se presentó evidencia concluyente sobre dicha atribución de responsabilidades, a partir de entonces el Reino Unido comenzó a regirse por criterios sanitarios más exigentes -en especial en relación con Argentina, que hasta entonces había gozado de prerrogativas negadas a otros proveedores-, en virtud de los cuales en 1968 se estableció la prohibición definitiva del ingreso de carne fresca en la forma tradicional de cuartos y medias reses, instaurándose en adelante el criterio comercial-sanitario que tiempo después sería conocido como de *riesgo mínimo*.

Esto significaba que las exportaciones provenientes de países con aftosa deberían presentarse en cortes deshuesados y madurados a temperatura sobre cero, condiciones en las que se había comprobado que la acidificación de los músculos posterior al sacrificio del animal eliminaba el virus aftoso, que tampoco podría propagarse alojado en la médula de los huesos. Vale destacar que estas normas fueron posteriormente adoptadas por la CEE, que adoptó en 1977 un criterio sanitario similar al británico.

Mientras tanto, desde los primeros pasos dados para enfrentar la enfermedad en los '50, y durante tres décadas, la lucha contra la aftosa si bien logró limitar la incidencia de

la infección no pudo alcanzar la erradicación del virus, manteniéndose el estado endémico. Este fracaso ha sido atribuido, entre otras causas, a las deficiencias del tipo de vacuna utilizada y a fallas e incoherencias en el desarrollo de las campañas, difícilmente disociables de los intereses creados -farmacéuticos y profesionales- en torno a la perpetuación de la lucha antiaftósica.

Al mismo tiempo, la percepción de esfuerzos y costos desiguales en el sector privado, junto a la inconstancia de la acción estatal, operaron en distintos momentos estimulando la renuencia de los ganaderos a participar de campañas de vacunación que no acababan de mostrar su eficacia. Aludiendo a este conjunto de frustraciones y a la persistencia de la aftosa durante más de un siglo, se ha señalado oportunamente que se trata de un hecho que "muestra las debilidades profundas de la sociedad argentina, con políticas esporádicas que plantean las dificultades de encarar con responsabilidad y continuidad sus problemas más estructurales".

### **La historia reciente: erradicación y rebrote de la aftosa, 1990-2001**

Recién a comienzos de la década del '90 se puso en marcha un Plan Nacional estricto de control y erradicación de la fiebre aftosa -mediante la utilización de una nueva vacuna oleosa-, que entre 1990 y 1992 permitió "modificar favorablemente la situación epidemiológica de la fiebre aftosa, concretando avances que han permitido detener la propagación de la enfermedad". Continuado luego durante el Plan '93-97, el combate contra la aftosa -protagonizado principalmente por productores, fundaciones y entidades agropecuarias, que realizaron fuertes aportes técnicos, operativos y financieros- permitió primero controlar el virus y luego consolidar la inexistencia de focos en 1995 (de 1990 a 1994 se habían contabilizado 841, 234, 350, 196 y 18 respectivamente), lo que llevaría a alcanzar en mayo de 1997 la condición de país libre de aftosa con vacunación.

Logrado este objetivo, se abrió un período signado por la discusión acerca de la conveniencia de dejar de vacunar cuando se cumplieran los plazos mínimos estipulados por la Organización Internacional de Epizootias (OIE), debate que se cerró momentáneamente con los oídos sordos que se hicieron desde el gobierno -con el aval formal de los organismos sanitarios oficiales- a la clara y fundada advertencia que algunos expertos realizaron respecto a los peligros de dejar de vacunar, recomendando la conveniencia de permanecer, al menos por un período más prolongado, en la condición de libre de aftosa con vacunación. Como ejemplo de estos aportes, vale recordar lo expresado por el Dr. Carlos Villa en 1998, casi dos años antes de que se realizara la última vacunación, al señalar que si bien se podía tener la certeza de que "el riesgo interno es cero", no ocurría lo mismo con el "riesgo externo".

Esta afirmación fue fundamentada mediante un repaso de la situación sanitaria vigente entonces en los países limítrofes, que incluía libres de aftosa sin vacunación (Chile y Uruguay), libres con vacunación (Paraguay y algunos estados del sur de Brasil), y con aftosa endémica (Bolivia y buena parte de Brasil). Dado este contexto el experto concluía que "se puede vivir rodeados de aftosa y no tener aftosa si vacunamos". Por eso, al no darse las necesarias condiciones externas que sustentaran la decisión, fue posible afirmar -premonitoriamente- que "los riesgos serían que podríamos pasar de ser hoy un país libre de aftosa con vacunación y seguro, a un país libre de aftosa sin vacunación (e inseguro por nuestros vecinos), y de allí nuevamente a un país con aftosa".

A pesar de las advertencias, incluida la del Centro Panamericano de Fiebre Aftosa, el 30 de abril de 1999 el gobierno del presidente Menem ordenó descontinuar la aplicación de la vacuna oleosa -montando el show mediático de "la última vacuna"- a los efectos de lograr la condición de país libre del virus sin vacunación, lo que se concretó por resolución de la OIE el 24 de mayo del año siguiente, en medio de un clima oficial y sectorial

de euforia y optimismo, especialmente en las respectivas cúpulas,<sup>17</sup> de las que emanaban fuertes operaciones de prensa dirigidas a impactar en la opinión pública. Así, difundieron consignas tales como “el oriente espera”, “ahora se abrirán nuevos mercados como Japón y Corea”, “discutir en los foros mundiales de igual a igual con los principales competidores del negocio”, “la aftosa ya es historia” (en un amplio espacio de publicidad pagado por SENASA) y otras afirmaciones similares,<sup>18</sup> que si acaso podían asociarse al mejor de los varios escenarios futuros posibles,<sup>19</sup> resultaban indudablemente desproporcionadas, sobre todo a la luz de las características del mercado cárnico y al fuerte posicionamiento alcanzado por sus principales jugadores.

En ese momento, consistentemente con las prevenciones de quienes se opusieron a la decisión de dejar de vacunar, el escenario internacional resultaba poco auspicioso para la toma de un riesgo de tal envergadura, ya que se verificaba una fuerte expansión de la enfermedad en diversas partes del mundo, desde su eclosión en China y Malasia en enero de 2000. A partir de entonces se extendió a Mongolia y Turquía (febrero), Kenia, Japón y Corea (marzo), Rusia, Egipto, Kuwait y Uganda (abril), avanzando luego en la mayor parte de Africa, Kazakhstán y Tajikstán.<sup>20</sup> En julio apareció en Grecia, llegando posteriormente a Colombia, Paraguay y Brasil.

En este contexto, derrumbando rápidamente las expectativas generadas en torno a la erradicación, y apenas tres meses después de haberse alcanzado el máximo nivel sanitario, el 8 agosto de 2000 el gobierno argentino, a través del secretario de Agricultura Antonio Berhongaray, admitió el regreso de la fiebre aftosa al país luego de mantener oculto durante semanas el ingreso de vacunos infectados provenientes de Paraguay y la existencia de focos en Formosa, Corrientes y Entre Ríos.

La inmediata consecuencia del anuncio del estallido de la epidemia fue el cierre de los mercados de Estados Unidos y Canadá, a los que se había logrado ingresar con carnes frescas en el marco de las negociaciones de la Ronda Uruguay de la OMC, y luego de la declaración de la libertad de aftosa con vacunación. Mientras la sorpresa y la incertidumbre en relación con el grado de gravedad de la situación se extendían dentro y fuera de la cadena cárnica, las autoridades sanitarias definieron una serie de medidas orientadas a reforzar el control en las zonas fronterizas y cercar los sitios donde se produjeron los focos, combinando esta tarea con el sacrificio de los animales infectados.

La contención de la aftosa una vez declarada es una tarea difícil y complicada, pues además de su forma básica de transmisión mediante el ingreso de animales portadores - o que estén en período de incubación o enfermos no detectados- a un rodeo sano, se le agregan otras modalidades como su propagación a través de vectores animados (seres humanos en movimiento, otros animales silvestres, etc.) y vectores inanimados (todo tipo de vehículos, maquinarias, forrajes, etc.) que hayan tenido contacto con los animales enfermos. Por otra parte, incluso severos anillos de contención sanitaria puedan ser rotos por virus que logren transportarse por el aire.<sup>21</sup>

En estas circunstancias, resulta decisiva la actitud de las autoridades políticas y sanitarias del país afectado en el manejo de la crisis sanitaria, lo cual en el caso del rebrote argentino de 2000 dejó muchas dudas entre los diferentes participantes y observadores de la gestión gubernamental, a lo que contribuyó el intento oficial por minimizar la importancia del brote, apresurándose a darlo por superado mediante la utilización del rifle sanitario y ocultando el hecho de que se habían realizado vacunaciones que no fueron informadas a la opinión pública ni a las autoridades sanitarias internacionales.

Vale señalar que cuando se toma la decisión de dejar de vacunar los rodeos, la única metodología aceptada por la OIE para conservar la condición de libre de aftosa en el caso de una reaparición del virus es la utilización del rifle sanitario, existiendo la obligación de matar todos los animales enfermos o sospechosos de estarlo. Desde esta

perspectiva, la gravedad del ocultamiento de la vacunación clandestina que se efectuó quedó relativamente disimulada tras la aparente superación del episodio hacia fines de año, con la consiguiente reapertura de los mercados que se habían cerrado.<sup>22</sup> Sin embargo, a la luz de los sucesos posteriores resulta evidente que la aftosa había reaparecido para quedarse.

Así, la existencia de casos con serología positiva se continuó reiterando durante el primer trimestre de 2001, mientras el gobierno prolongaba su política de ocultamiento. Durante este lapso se profundizó la doblez de la posición oficial, ya que al tiempo que se continuaba desmintiendo la existencia de una crisis sanitaria, se procedía a vacunar en diversos puntos del país, al principio negándolo y luego pretendiendo que sólo se lo haría en zonas acotadas, fronterizas con Paraguay, Bolivia y Brasil. Mientras tanto se anunciaba un programa de restricción y vigilancia epidemiológica concentrado en la zona clásica de invernada, donde el gobierno afirmaba que no se aplicaría la vacuna oleosa. Sin embargo, y a pesar de esta clase de declaraciones, en ese momento el ministro de la Producción de La Pampa desmentía absolutamente el discurso oficial: "la realidad es que en estos momentos los productores de La Pampa están vacunando contra la aftosa en por lo menos 10 de los 22 departamentos de la provincia".

Por estos días se agudizaba la contradicción entre las dos posiciones antagónicas emergentes de las corporaciones del agro, ya que si bien aquí y allá aparecían voces de productores y organizaciones de base que denunciaban que SENASA estaba vacunando - en forma improvisada y sin aceptar formalmente la existencia de focos-, las cúpulas parecían compartir, o al menos aceptar, la estrategia oficial. Esta actitud se reflejó con nitidez mediante la negativa a avalar aquellas voces de protesta, ratificando, como por ejemplo lo hacía la Sociedad Rural, que "el Senasa es el único organismo que informa sobre la situación sanitaria"; o enfatizando -como hizo CONINAGRO- que "la sanidad ganadera es un tema de Estado y preferimos que se evalúe desde el Estado".<sup>24</sup>

Evidentemente en los máximos niveles de gestión nadie quería aparecer como responsable (o corresponsable) del fracaso sanitario, y menos aun como rupturista del pacto de silencio y complicidades, que supuestamente se justificaba con el argumento de que así se cuidaban los mercados externos, los que una vez oficializada la epidemia no tardarían en suspender sus compras. Sin embargo, y a pesar de todos los esfuerzos realizados, el 22 de febrero la OIE bajó la calificación sanitaria internacional que había logrado la Argentina en mayo de 2000.

El significado de esta decisión variaría, según el vicepresidente de Senasa, de acuerdo con "de qué lado se la mire", en tanto remarcaba que el país "mantiene su condición de libre sin vacunación en las áreas en que no lo realice", mientras que donde lo haga tendría "el rango de nación libre con vacunación".<sup>25</sup> En ambos casos, afirmaba el gobierno, no se perderían los principales mercados de exportación pues los convenios en vigencia con Estados Unidos, Canadá y los países europeos aceptaban carne proveniente de animales vacunados. En poco tiempo se comprobaría que estas hipótesis eran falsas. La primera, en el mismo día de su formulación, pues la Oficina Internacional de Epizootias puntualizó que la pérdida del status sanitario no se limitaba a las "zonas tapón de frontera" o a las "zonas de restricción" sino a todo el país. Para el cierre de los mercados todavía faltaban unos días.

Mientras se desarrollaba la crisis en Argentina y otros países sudamericanos, en febrero de 2001 el virus irrumpió en Inglaterra -donde el último foco se había producido en 1967-, registrándose posteriormente focos en Francia, Holanda e Irlanda, que fueron atacados mediante la aplicación del rifle sanitario, con el resultado de que a julio de 2001 los animales sacrificados sumaban más de 5 millones, incluidos 700 mil bovinos, de los cuales 559.617 correspondían a Gran Bretaña.<sup>26</sup> Esta situación, que estimulaba

el máximo alerta internacional respecto a la propagación de la aftosa, contribuiría sin duda a sensibilizar a los países importadores de carnes respecto a la seguridad de sus fuentes proveedoras, razón por la cual los sucesos argentinos fueron observados con especial atención.

El 24 de febrero la prensa de Buenos Aires informaba mediante grandes titulares: "Aftosa: denuncian 300 focos en Buenos Aires y La Pampa", mientras que junto a esta noticia se podía leer "Berhongeray negó que haya brotes del mal". Estos conceptos graficaban en toda su extensión las características y la dinámica, tan explosiva como contradictoria, de la situación en curso.

El día 28 el gobierno todavía anunciaba que en pocos días presentaría el "Proyecto de Prevención Regional para contener el peligro de un rebrote del virus aftoso en el país, incluida la vacunación de un 25% del stock vacuno nacional. Mientras tanto crecían en número e intensidad las críticas de sectores ganaderos al manejo de la crisis sanitaria. Carbap sostenía que "los productores piden vacunas a gritos porque no hay"; la Asociación de Sociedades Rurales de Corrientes señalaba en un comunicado "estamos hartos del Senasa"; la Sociedad Rural Argentina reclamaba dejar la crisis "en manos de quien tenga no solo los conocimientos necesarios, sino también claridad de objetivos y liderazgo". Más directo, Haroldo Lebed -secretario de Agricultura de Buenos Aires, y opositor al gobierno- expresaba que Berhongeray "debería poner su renuncia a disposición del presidente". Al mismo tiempo, todavía se escuchaban voces que permanecían alineadas a la resquebrajada estrategia oficial de ocultamiento, como Coninagro que persistía en reprobar las denuncias "irresponsables", o la Cámara de Frigoríficos bonaerenses que insistía en que "se debe ser absolutamente prudentes en la información y opiniones".

Lo cierto es que el criterio de regionalidad, en base al cual supuestamente sólo se vacunaría en algunas zonas, ocultaba cada vez peor que su razón de ser era la falta de vacunas para inocular todo el rodeo nacional, al tiempo que servía de sustento a los argumentos esgrimidos por las autoridades sanitarias para mantener calmados -engañados- a los países importadores de carnes argentinas,<sup>29</sup> en especial a EEUU y Canadá cuyas compras representaban entonces unos 150 millones de dólares. Como se podría comprobar en los meses siguientes, la existencia de un único laboratorio (Biogénesis) habilitado para producir la vacuna oleosa, situación consentida por los gobiernos de Menem y De la Rúa, se transformaba en un obstáculo inmediato para enfrentar el rebrote, por lo cual el secretario de Agricultura debió admitir que "tenemos un cuello de botella porque las vacunas no alcanzan".

El día 3 de marzo, mientras se multiplicaban las denuncias de casos de serología positiva, el Senasa anunciaba el lanzamiento de "una auditoría técnica para comprobar o no la existencia de la enfermedad". El desenlace del engaño parecía ya inminente, y esta certidumbre comenzó a permear las actitudes de las autoridades; así, por ejemplo, Berhongeray acabó por reconocer que existía una emergencia sanitaria, aunque aclarando que "nadie puede decir que desconocía lo que estaba pasando. Todas las entidades agropecuarias y los funcionarios provinciales fueron informados desde el primer día del cuadro de situación que se vivía".<sup>30</sup>

El pacto de silencio en torno a la vigorosa reaparición de la aftosa continuaba rompiéndose aceleradamente. El 12 de marzo ya había renunciado el secretario de Agricultura y era inminente por parte del gobierno el reconocimiento de la existencia de focos. El día anterior las máximas autoridades de CRA, SRA, AIAC, Coninagro y otras entidades de la cadena de la carne se habían manifestado en forma unánime acerca de que "no queda otro camino que reconocerlo", "si no lo declaramos vamos a quedar como unos mentirosos", "es nuestra obligación reconocer la presencia de focos y así mantener la credibilidad y la sanidad de los rodeos".<sup>31</sup>

Evidentemente la situación del gobierno era insostenible, por lo que el día 12 de marzo de 2001 se produjo por fin el reconocimiento oficial de la aftosa -aunque todavía aludiendo más a "sospechas" que a casos comprobados-, lo que fue acompañado de la decisión de dejar de exportar carnes frescas a los países del circuito no aftósico, en particular a EEUU, Canadá y Chile. De este modo, bajo el eufemismo de que Argentina se "autolimitaba de certificar" carne para esos destinos, se perdían unos 250 mil dólares anuales de exportaciones, lo cual dispararía una profunda crisis en la industria frigorífica, con quiebras, convocatorias de acreedores, suspensiones y despidos de personal.

Claro que no se estaba tomando en cuenta que además de estos nuevos mercados Argentina poseía otros, entre ellos uno tan tradicional como decisivo para la industria exportadora como la Unión Europea, con su cuota Hilton de carnes de alta calidad y precios. Como era previsible, y a pesar de arduas negociaciones de último momento, el 14 de marzo la UE impuso una veda a todas las carnes de animales susceptibles a padecer aftosa en nuestro país. Por demás interesantes resultan algunas de las precisiones realizadas por las autoridades sanitarias europeas respecto a la situación argentina: en primer lugar, precisando -lo que podría sorprender a quienes habían aceptado acriticamente la publicidad sobre la "nueva condición" de nuestra ganadería- que "la Unión Europea nunca aceptó la condición del país como 'libre de aftosa sin vacunación'. Las importaciones de la Argentina siempre se restringieron a cortes de carne sin hueso tratados de una forma especial porque sabíamos que es un país de riesgo. Lo que cambió en nuestra relación fue la impresión de que la información que nos estaban dando no era clara e incluso parecía poco confiable".

Por otra parte, profundizando esta línea conceptual, además de justificar el cierre del mercado en la apreciación científica de los mismos veterinarios argentinos, los expertos europeos agregaban a su desagrado por las políticas de ocultamiento, otras actitudes que en nada favorecerían el futuro inmediato de las relaciones comerciales: "Lo que no logramos entender es por qué el gobierno decidió suspender las exportaciones en forma preventiva a los Estados Unidos, Canadá y Chile, pero no en nuestra dirección". Seguramente lo que no es bueno para ellos no puede serlo tampoco para nosotros".

Efectivamente, la respuesta europea no dejaba lugar a dudas sobre los efectos negativos de la que en algún momento denominarían "política de dejadez" de la Argentina, dado que durante seis meses habían asistido, al igual que los restantes agentes del mercado mundial cárnico, a las noticias sobre los focos aftósicos que se iban produciendo, resignificadas por la información oficial del gobierno y el Senasa en términos de "falsas alarmas" y ausencia de casos de infección viral.

Primero uno, luego otros dos junto a la mención a casos "sospechosos" o dudosos, y así diariamente, el Senasa -a esta altura profundamente desacreditado- fue blanqueando lentamente la realidad. El 20 de marzo, aunque muy por debajo de los existentes, ya se reconocían 25 focos (18 en Buenos Aires, 2 en La Pampa, San Luis y Santa Fe y 1 en Córdoba), ascendiendo el 4 de abril a 149 y en los meses siguientes a centenares los brotes confirmados de la enfermedad.

De esta manera la condición sanitaria de los rodeos argentinos se retrotrajo definitivamente a la situación vigente a comienzos de los '90, debiendo reconstruirse el aparato de lucha contra la enfermedad, apresuradamente desmantelado por el exitismo gubernamental. Asimismo, la vacunación del rodeo nacional comenzaría a realizarse sólo de manera gradual, condicionada por la existencia de una oferta de dosis limitada y dependiente de un solo laboratorio; por otra parte, a diferencia de lo ocurrido durante las campañas de los '90, ya no resultaría tan fácil cargar sobre los productores los cerca de 80 millones de dólares anuales del costo de la campaña, lo cual sumó exigencias sobre el



Tesoro Nacional. En estas apuradas circunstancias, cobran mayor significación las críticas y la oposición oportunamente manifestadas a que se dejara de vacunar (de las que hemos proporcionado apenas algunos ejemplos en este trabajo), especialmente a la luz de la proliferación de interpretaciones tardías -algunas autocríticas, otras autoabsolutorias, la mayoría oportunistas-, como la proporcionada por el Presidente de la Cámara de la Industria de Carnes: "Si bien es cierto que algún dirigente o profesional expresó muy tímidamente la inconveniencia de abandonar la vacunación, también es cierto que ningún dirigente se opuso enérgicamente. Creo que en mayor o menor medida cada uno de nosotros alegremente aceptó que éramos un país sin aftosa".<sup>35</sup>

En esos días, dos fiscales federales solicitaban a la justicia la apertura de una causa penal contra el ex-ministro Berhongaray por su responsabilidad en la reaparición de la fiebre aftosa, bajo los cargos de incumplimiento de los deberes de funcionario público, "negligencia e inoperancia".<sup>36</sup>

El desmoronamiento de la estrategia de ocultamiento, destinada según sus autores y cómplices a la "defensa de los mercados", además del descrédito generalizado que hizo recaer sobre las autoridades sanitarias argentinas en Norteamérica y Europa, también generó duras reacciones de los países sudamericanos y, en particular, de los socios del Mercosur y Chile. En el caso de Brasil, luego de amenazar a comienzos de abril con trabar el ingreso de granos y frutas, exigió que se le otorgaran garantías de que la aftosa no iba a traspasar las fronteras, sugiriendo que se debía utilizar el rifle sanitario. Esta posibilidad fue desechada por el gobierno argentino dado que se juzgó imposible afrontar el costo de sacrificar masivamente los animales enfermos (unos 150 millones de dólares a comienzos de abril), de modo que procuró tranquilizar a los países vecinos mediante la promesa de un estricto plan de vacunación. Sin embargo, la situación se complicaría aún más cuando a comienzos de mayo de 2001 se produjo un brote de aftosa en Rio Grande do Sul, por el que las autoridades de ese estado acusaron duramente al gobierno argentino: "Queremos transmitir nuestra indignación al gobierno argentino, al que le faltó ética y honestidad para revelar que tenían aftosa desde agosto del año pasado, y que tan sólo reconocieron dos meses atrás",<sup>37</sup> afirmó el ministro de Agricultura de dicho estado brasileño, convencido de que la actitud argentina sería la causante de la demora con la que se aplicaron barreras y se decidió la vacunación en la región riograndense.

Lejos de allí, en el Congreso de los Estados Unidos, el presidente de la Asociación de Ganaderos de ese país también acusaba -obviamente como parte del juego de lobbies y disputas propias del negocio cárnico global- a las autoridades locales: "No fueron sinceros sobre los nuevos casos de fiebre aftosa que encontraron hacia finales de 2000 y hasta marzo de 2001. De hecho durante ese período engañaron a los funcionarios del Departamento de Agricultura (USDA) sobre la situación en Argentina".<sup>38</sup>

Mientras se sucedían episodios como los mencionados, las campañas de vacunación comenzaron a rendir sus frutos y el 4 de setiembre se anunció oficialmente que, por primera vez desde marzo,<sup>39</sup> se cumplieron 48 horas seguidas sin que se produjeran nuevos focos de fiebre aftosa, luego de que en agosto se registraran sólo 94 brotes de la enfermedad contra los 361 detectados en julio, y más de 500 en mayo y junio. Sobre esta base, con la epidemia bajo relativo control, se comenzaron a crear lentamente las condiciones para el regreso de las inspecciones sanitarias externas y para el reinicio de las negociaciones con vistas a la futura apertura de los mercados. Claro que para ello además de erradicar el virus habría que reconstruir la credibilidad internacional del país y de sus organismos sanitarios. Mientras estos procesos se ponían dificultosamente en marcha, la industria exportadora de carnes continuaba inmersa en la crisis más profunda de su historia.<sup>40</sup>

Según los registros del Senasa el último caso de la enfermedad se produjo en Córdoba a fines de enero de 2002, y fue controlado mediante la aplicación del rifle sanitario a 228 animales del establecimiento afectado. Sobre esta base, en julio de 2003 Argentina recuperó la condición de país libre de aftosa con vacunación. Probablemente existan ahora mejores condiciones para mantener y consolidar la sanidad de los rodeos, toda vez que parece haber crecido entre los integrantes de la cadena la conciencia acerca de la importancia estratégica del problema, en tanto "el sector ya pasó por el 'engañapichan-ga' de creer que estaba todo bien cuando debajo de la alfombra estaba todo podrido".

**La aftosa, las barreras sanitarias y el comercio exterior argentino de carnes**

Establecidos los rasgos generales de la evolución de la fiebre aftosa en Argentina, es necesario señalar que tanto a nivel de historia económica como de la literatura en general que se ha referido al papel de la enfermedad y su relación con el complejo cárnico, existen dos grandes líneas interpretativas.<sup>42</sup> Una, que en los hechos ha sido la dominante durante la mayor parte del siglo XX, aun cuando reconoce la influencia negativa de la aftosa, la presenta como un rasgo o una característica, importante pero no decisiva, en la evolución del comercio exterior. La otra, al contrario, plantea que en tanto barrera comercial no arancelaria la enfermedad constituye un elemento estructural y clave de las vicisitudes y la acentuada decadencia de los embarques. En rigor, según el punto de vista expresado en este artículo, la presencia del virus en los rodeos acompaña a la liquidación del comercio tradicional con Gran Bretaña, en calidad de principales hitos de la historia de las exportaciones argentinas.

Los elementos de juicio para profundizar en el análisis del problema se encuentran sin duda en las explicaciones posibles al hecho de la pronunciada decadencia de los embarques de carne vacuna fresca o cruda, observada a la luz de las tendencias y movimientos registrados en el mercado mundial, todo lo cual se refleja en los siguientes cuadros.

**Cuadro 1.** Evolución de las exportaciones mundiales de carne vacuna fresca entre 1934 y 1984, en porcentajes sobre los volúmenes totales.

Exportadores	1934-	1948-	1950-	1955-	1960-	1965-	1970-	1975-	1980-
	38	50	54	59	64	69	74	79	84
África	3.1	1.4	2.5	1.9	2.7	2.4	4.6	3.4	1.3
América del Norte	1.0	9.6	8.1	5.1	4.4	6.4	7.6	6.8	6.5
América del Sur	69.7	56.5	38.4	40.6	35.8	29.9	22.5	12.9	12.3
Asia	1.1	0.2	0.1	0.1	0	0.2	0.2	0.5	2.3
Europa	3.6	7.4	19.6	19.1	31.1	36.3	36.4	46.6	54.6
Oceanía	21.3	24.9	31.3	30.6	26.0	24.8	27.3	29.4	22.6
URSS	0.2	0	0	2.6	0	0	1.4	0.4	0.4
Totales	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: elaboración propia en base a datos de FAO.

**Cuadro 2.** Evolución de las importaciones mundiales de carne vacuna fresca entre 1934 y 1984, en porcentajes sobre los volúmenes totales.

Exportadores	1934-	1948-	1950-	1955-	1960-	1965-	1970-	1975-	1980-
	38	50	54	59	64	69	74	79	84
Africa	0.7	1.4	3.2	2.2	1.8	2.3	2.8	4.3	7.6
América del Norte	1.0	7.4	8.1	12.2	27.6	25.4	27.6	25.1	20.6
América del Sur	0.4	3.2	2.8	0.9	1.0	1.2	2.0	2.9	2.1
Asia	2.1	1.4	2.5	2.2	2	3.9	4.5	8.7	14.8
Europa	94.0	86.4	80.3	71.2	67.4	67.0	56.7	48.7	43.5
Oceania	0	0.2	0.3	0.1	0.2	0.2	0.4	0.5	0.5
URSS	1.8	0	2.8	11.2	0	0	6.0	9.8	10.9
Totales	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: elaboración propia en base a datos de FAO.

**Cuadro 3.** Evolución de las exportaciones totales de carne vacuna cruda y de productos enlatados y preparados (toneladas peso producto), y participación porcentual de la exportación argentina en ambos rubros, según quinquenios seleccionados.

Quinquenios	Crudas	Variación	Argentina	Preparadas	Variación	Argentina
	Toneladas	%	%	Toneladas	%	%
1934-38	730.000		56.0	185.000		38.0
1948-52	510.000	- 30	38.2	313.000	70	22.1
1960-64	1.272.000	149/74	29.7	540.000	72/191	13.2
1965-69	1.595.000	25	22.4	705.000	31	13.5
1970-74	2.245.000	41	12.1	856.000	21	10.5
1975-79	2.931.000	31	11.7	966.000	13	12.5
1980-84	3.388.000	12	5.9	1.112.000	15	6.9

Fuente: elaboración propia en base a datos de FAO.

Las cuantificaciones anteriores cubren el período que engloba el auge y la decadencia del comercio externo argentino de carnes frescas, que pasó de proveer el 56% de la demanda mundial a participar con sólo el 6% en poco más de cuarenta años. Observando los movimientos del mercado internacional se percibe con claridad que en materia de exportación los hechos básicos fueron la decadencia de América del Sur (Argentina y

Uruguay), el crecimiento notable de Europa (en especial la CEE) y la solidez de Oceanía (Australia y Nueva Zelanda) para mantener virtualmente constante su participación en un mercado que quintuplicó los volúmenes comercializados.

A su vez, del análisis de las importaciones se desprende que los países europeos redujeron en más de un 50% sus compras externas, que América del Norte (esencialmente EE.UU) y Asia (Japón, Corea, Taiwan, etc.) desde comienzos de los '60 incrementaron sus compras hasta cubrir alrededor del 35% del total mundial, y que aunque de manera más inconstante África y la URSS también aumentaron su demanda.

En estas consideraciones quedan esbozados los dos fenómenos centrales que han definido los rumbos del negocio cárnico en la segunda mitad del siglo XX:

a) La transformación de Europa occidental de un gran importador en un importante exportador, que tuvo lugar bajo el estímulo de políticas de intensificación productiva sostenidas en abundantes subsidios y fuertes barreras arancelarias (prelievos), así como en ventas externas también subsidiadas que le permitieron incursionar en diversos mercados, dando cuenta entre otras de las mayores compras rusas y africanas, salvo durante el período en que la URSS desarrolló su "relación especial" con Argentina entre fines de los '70 y mediados de los '80.

b) La división del mercado mundial en dos áreas diferenciadas en base a criterios y barreras sanitarias: por un lado el antiguo circuito aftósico -basado centralmente en el intercambio entre Sudamérica y Europa-; y por otro el circuito no aftósico, fundado por la temprana decisión de EEUU de cerrar sus importaciones a la carne fresca proveniente de ganaderías infectadas, que a partir de un proceso iniciado en los '60 con el crecimiento de las compras estadounidenses y asiáticas llegó a abarcar a fines del siglo XX aproximadamente a la mitad más dinámica -y con precios más remunerativos- del mercado mundial.

En este contexto, Argentina se transformó en un espectador pasivo de los cambios en curso, amarrando equivocadamente su suerte a un mercado, como el europeo, que ya desde comienzos de los '60 mostraba signos inequívocos de su avance hacia la autosuficiencia cárnica, proceso que para los países de la CEE culminaría en lo esencial alrededor de 1974.

Al mismo tiempo, Australia y Nueva Zelanda, que lograron construir una importante ventaja competitiva manteniendo libres de aftosa sus rodeos, se transformaron en los proveedores principales de EEUU y Asia, lo cual explica el crecimiento de sus exportaciones en línea con las sucesivas ampliaciones del volumen total comercializado internacionalmente.

Teniendo en cuenta estos señalamientos es posible repensar algunas de las interpretaciones que se han propuesto para explicar los cambios en la industria frigorífica exportadora instalada en el país que culminaron con la retirada de las plantas pertenecientes al tradicional pool anglo-yanqui, y su reemplazo -entre 1960 y 1972- por una industria de menor envergadura fuertemente vinculada al capital nacional.

En este sentido, además de las causas habitualmente invocadas -en especial la decadencia del comercio de cuartos y medias reses con el Reino Unido, en torno al cual se había instalado la denominada "industria grande"-, las tendencias de desarrollo que mostraba el mercado mundial y la convicción de que Argentina resultaría una plataforma inadecuada para abastecer el nuevo circuito no aftósico operaron sin duda como influyentes elementos de juicio en las decisiones del capital extranjero adversas a permanecer o radicarse en el país y en la rama.

Es difícil establecer con certeza las razones por las cuales Argentina se resignó a convivir con la aftosa, aun cuando se puede afirmar que resultan inescindibles de las coordenadas económicas, políticas y culturales que definieron sus anclajes internacionales durante la mayor parte del siglo XX. Así, cortedad de miras, imprevisión, incapacidad para prever y diseñar escenarios futuros, mentalidad conservadora, pueden ser todos calificativos aplicables a la actitud complaciente de las dirigencias políticas, empresaria-

les y técnicas frente al problema de la aftosa; y sin embargo, más allá de su pertinencia, no completan una explicación totalmente satisfactoria.

Para alcanzarla habrá que tener en cuenta que desde el cierre del mercado estadounidense en 1927 y la réplica argentina mediante la política de «comprar a quien nos compra» -impulsada por las fracciones afines a los intereses ingleses-, hasta el reemplazo del Reino Unido por Europa continental como principal destino de exportación a fines de los '60, los fuertes vínculos de las clases dirigentes locales con el viejo mundo condicionaron una visión -especialmente fuerte en el ámbito del complejo cárnico- y una actitud cuyo núcleo duro fue el convencimiento que dicho mercado (incluida la URSS) garantizaría la absorción de los saldos exportables presentes y futuros, lo cual iba aunado a la continuidad de una ganadería extensiva de baja productividad.

Recién en la década de 1980, luego de asimilar -hasta cierto punto- el hecho de que la CCE resultaba más un competidor que un cliente (a pesar de la importancia cualitativa de la cuota Hilton), y ante la evidencia del retroceso inusitado de las exportaciones de carnes frescas (ver cuadro 3), se comenzó a fortalecer la idea de encarar seriamente una campaña que pusiera fin a la aftosa, con la vista puesta, tardíamente, en el hipotético ingreso de los cortes argentinos en los mercados del norte de América y Asia-Pacífico.

### **Síntesis y conclusiones**

Luego de haber revisado brevemente la historia de la aftosa en el país y la evolución de las exportaciones de carnes, es posible concluir que a partir de mediados de los '70 los embarques fueron quedando cada vez más limitados al circuito comercial aftósico, esto es a alrededor de la mitad del mercado mundial, en el cual deberían sufrir la competencia, entre otros, de los grandes saldos exportables de la CEE, ofrecidos en muchos casos a precios de dumping.

Por otra parte, al aceptarse durante décadas que la endemia era un rasgo cuasi natural de los rodeos argentinos, se facilitó la utilización de la aftosa como una barrera comercial por parte de algunos de los grandes jugadores del negocio cárnico, sumamente condicionado a su vez por el proteccionismo, los subsidios, las cuotas y otras formas de intervención y regulación de los intercambios.

Lanzadas las campañas que acabarían con la declaración de Argentina como país libre de aftosa con vacunación a fines de los '90, y luego sin vacunación a partir de 2000, al poco tiempo se produjo el rebrote de la enfermedad y un fuerte retroceso en la condición sanitaria de los rodeos. Un brevísimo inventario de los errores y maliciosidades que condujeron a este resultado, y a la crisis sin precedentes que se padecer aftosa en nuestro paírfica exportadora, debe comenzar por la prematura decisión oficial de abandonar la vacunación, la ausencia de planes y recursos por parte del Estado para hacer frente a un más que probable rebrote, el accionar delictivo de los ganaderos que introdujeron de contrabando ganado infectado desde Paraguay, y, en fin, la falta de eficacia de los controles aduaneros y sanitarios en las zonas fronterizas víctimas de la desfinanciación proveniente de los sucesivos planes de ajuste que fuerzan crecientemente la deserción estatal de funciones que, como las señaladas, resultan inherentes a la defensa del interés nacional.

Para explicar los numerosos errores cometidos y la pertinaz resistencia oficial a tomar en cuenta las fundadas advertencias que se formularon en vísperas del cese de la vacunación, es necesario aludir a las características del momento político (período 1999-2000), ya que así se comprenderán mejor las razones por las que el gobierno de Menem tomó la decisión y la Alianza que lo sucedió la convalidó, organizando los correspondientes festejos. En este sentido la profunda crisis económica y política que azotaba al país sin duda estimuló la búsqueda de réditos partidarios mediante la difusión pública de los supuestos logros alcanzados en la lucha contra tan persistente enfermedad.

Por último, es necesario enfatizar que esto pudo ser realizado a favor de las fuertes presiones concurrentes que sectores de la cadena cárnica en general, y de la industria exportadora en particular, realizaron acriticamente en pos de la obtención de la declaración de libre de aftosa sin vacunación, dado que se estimaba que dicha condición obraría a modo de una llave maestra para abrir los mercados no aftósicos, regidos por el riesgo cero, con la consiguiente mejora en los volúmenes embarcados y los precios percibidos. Esta explicación, junto a las prioridades políticas de gobiernos ineficientes e inescrupulosos, probablemente permite abordar menos unilateralmente una circunstancia que de otro modo queda exclusivamente focalizada en el accionar (sin duda eficaz) de cuatrerros, evasores y contrabandistas de ganado, aunados con los deficientes controles fronterizos y sanitarios.

Resta todavía por ver si la reciente recuperación de la condición de libres de aftosa con vacunación de los rodeos argentinos se podrá procesar sin reiterar los errores que jalonaron la larga historia de fracasos y frustraciones que hemos analizado en este trabajo. En esta dirección, los escenarios futuros de la ganadería argentina, se hallarán sin duda determinados por la consolidación de su status sanitario, por la evolución de las trabas que las grandes potencias imponen al comercio mundial, y por las posibilidades de lograr adecuar la oferta ganadera nacional –hoy estancada y con una baja productividad– para satisfacer los potenciales nuevos requerimientos de saldos exportables.

#### **Notas**

\* Director del Centro Interdisciplinario de Estudios Agrarios de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires.

- 1 Bergés, Pedro. **La fiebre aftosa**. Bs As, 1928.
- 2 El virus de la fiebre aftosa infecta a un gran número de animales biungulados (con pezuña hendida) de especies domésticas y salvajes, como vacas, cerdos, cabras, ovejas, etc. Luego de un período de incubación de 2 a 8 días, en bovinos infectados se produce fiebre, pérdida del apetito, y marcada disminución en la producción láctea. Luego comienza una salivación intensa y se desarrollan lesiones en la boca, pezuñas y pezones. El virus puede causar muerte súbita en terneros de hasta 6 meses, sin embargo su efecto más nocivo es la pérdida de peso dadas las dificultades de los animales para caminar y comer. La infección causa disminución de la producción por largos períodos, ya que los animales comen menos, presentan rengura, mastitis y abortos. Pasada la sintomatología, el virus aftoso puede persistir en la faringe por períodos de hasta 2 años, permaneciendo como un factor de alto riesgo de difusión del virus y de aparición de nuevos brotes. Información suministrada por el Laboratorio Biogénesis. Informe Ganadero nº 498, mayo de 2001, p. 22.
- 3 Richelet, Juan E.. **La ganadería argentina y su comercio de carnes**. Lajouane, Bs As, 1928, p. 19. Ortiz, Ricardo. **Historia económica de la Argentina**. Plus Ultra, Bs As, 1987, p. 187.
- 4 Giberti, Horacio. **Historia económica de la ganadería argentina**. Solar-Hachette, Bs As, 19, p. 177. Remarca el autor que en los primeros años del siglo XIX “la situación de los frigoríficos unificados por directivas comunes es privilegiada: compran en plaza abarrotada por el cese de las exportaciones en pie y venden en un mercado que la interrupción de estos embarques deja insatisfecho”.
- 5 O’Connell, Arturo. “La fiebre aftosa, el embargo sanitario norteamericano y el triángulo Argentina-Gran Bretaña-Estados Unidos”, en: **Desarrollo Económico**, Nº 101, 1986.
- 6 O’Connell, Arturo. “La fiebre aftosa, el embargo sanitario norteamericano y...”. **op. cit.**
- 7 Junta Nacional de Carnes. **Reseña de 1967**, p. 11. En dicha publicación se indica que el brote de aftosa “dio lugar –una vez más– a una fuerte presión de diversos intereses sectoriales en el sentido de que se limiten las importaciones de carnes refrigeradas a países totalmente libres de la enfermedad (que fundamentalmente son Irlanda, Australia y Nueva Zelanda)”.
- 8 De las Carreras, Alberto. **La aftosa en la Argentina. Un desafío competitivo**. Cámara de Consignatarios de Ganado, Bs As, 1993, p. 22.
- 9 Pizzi, Juan C. y Camberos, Héctor. “Fiebre aftosa: influencia en la producción y comercio de carne”. **Jornadas de Estudios Agrarios “Horacio Giberti”**. UBA, 1998.

- 10 Barsky, Osvaldo. "Aftosa: cien años de errores". **Clarín**, 23-4-2001.
- 11 Esta vacuna, desarrollada por el doctor Schlein Rivenson y su equipo técnico del INTA, se transformó, a diferencia de sus antecesoras, en la más efectiva arma contra la fiebre aftosa.
- 12 Servicio Nacional de Sanidad Animal. **Plan Nacional de Erradicación de la Fiebre Aftosa. Etapa '93-97**. SENASA, Bs As, 1993.
- 13 Según diversas fuentes, el control de la enfermedad habría acarreado entre 1992 y 1999 un gasto de 100 millones de dólares al año. **La Nación**, 24-2-2001.
- 14 En julio de 1998 el resultado de una encuesta realizada entre 603 productores de 11 regiones diferentes de la pampa húmeda indicaba que "el 69% no está dispuesto a asumir el riesgo de levantar la vacunación". Encuesta realizada por Mora y Araujo, en: **La Nación**, 27-7-1998.
- 15 Al respecto se utilizaba el ejemplo de Taiwán, que dejó de vacunar, llegando un momento en que ni los veterinarios del servicio sanitario ni los chancheros más jóvenes conocían ya la aftosa. Cuando el virus reingresó a la isla, seguramente mediante cerdos contrabandeados, primero no lo reconocieron, y luego fue necesario sacrificar un enorme porcentaje de los rodeos hasta verse posteriormente obligados a vacunar. Frente a este panorama la pregunta que se formulaban quienes advertían sobre el riesgo que el gobierno se aprestaba a correr era: "¿nos podemos arriesgar a que nos pase lo que a Taiwán?".
- 16 Villa, Carlos E. ¿Es conveniente dejar de vacunar contra la aftosa?, en: **Revista Producción y Agromarketing**, N° 33, 1998.
- 17 Paradójicamente, dirigentes que habían formado parte de las corporaciones rurales que apoyaron irrestrictamente la política menemista durante los noventa, se referirían a estos sucesos (en plena crisis aftósica) señalando que "la patética foto que inmortaliza ese instante marca el inicio de nuestros problemas y es todo un símbolo de las postrimerias de la era menemista". Biolcati, Hugo L., en: **La Nación**, 24-2-2001.
- 18 Ver, por ejemplo: **Clarín**, 24/5/2000, y **La Nación**, 20 y 27/5/2000
- 19 Vale destacar que simultáneamente con Argentina también obtuvieron la condición de libres de aftosa sin vacunación los estados brasileños de Rio Grande do Sul y Santa Catarina, en circunstancias (por demás evidentes) en que el socio mayor del Mercosur aspiraba a convertirse en el principal exportador mundial, lo cual acarrearía -como se comprobó en 2001 y 2002- serias dificultades a las exportaciones argentinas.
- 20 Iriarte, Ignacio. "La aftosa", en: **Noticias Agropecuarias**, N° 7, 2001.
- 21 Laboratorio Biogénesis. "Fiebre aftosa. Características de la enfermedad y situación mundial", en: **Informe Ganadero**, N° 495, 2001.
- 22 En rigor, en los casos de Estados Unidos y Canadá -fundamentales por la importancia que iban cobrando los embarques- pesaron tanto variables comerciales como diplomáticas, siempre teniendo en cuenta que a dichos destinos se exportaban cortes sin hueso y productos industrializados, por lo que el status real considerado para Argentina era el de libre de aftosa con vacunación.
- 23 Nótese que esta política de ocultamiento se desplegaba en un contexto internacional de extrema sensibilidad respecto a las cuestiones sanitarias, dado que en diciembre de 2000 la enfermedad de la "vaca loca" provocaba pánico entre los consumidores europeos.
- 24 **La Nación**, 21-2-2001.
- 25 **La Razón**, 23-2-2001.
- 26 Datos del Ministerio de Agricultura del Reino Unido, EN: **Informe Ganadero**, N° 504, 2001.
- 27 **La Nación**, 24-2-2001.
- 28 **La Nación**, 1-3-2001.
- 29 Resulta inexplicable, si no es recurriendo al peso de la pulsión hacia la búsqueda de ganancias a cualquier costo propia del régimen de producción vigente, que dirigentes de la industria frigorífica analizaran el presunto éxito de la gestión de Senasa en el exterior, señalando que "renacen las expectativas de principios de 2000".
- 30 **La Nación**, 3-3-2001. Vale recordar que al serle señalada su abierta contradicción conceptual, al hablar ahora de "emergencia sanitaria" cuando hasta horas atrás se refería a una "vacunación preventiva", el secretario Berhongaray contestó: "Mire, insisto con que hay que manejar con prudencia la información. Aquí están en juego 8000 personas que pueden perder sus trabajos; los frigoríficos que podrían ir a la quiebra; los mercados internacionales que podrían cerrarse a la Argentina y el precio de la carne, que bajaría de 90 a 60 centavos si no somos

- responsables con la información (sic). Aquí lo que está en juego es que los datos sean usados en el exterior por quienes hacen lobby para que sus gobiernos cierren sus mercados (...) Hoy muchos de los que se quejan fueron los que festejaban en abril de 1999, cuando se dio la última vacuna", y afirmaban -como fue el caso del presidente de Carbap- que "estaban dadas las condiciones" para dejar de vacunar.
- 31 **La Nación**, 12-3-2001.
- 32 Un análisis de estos sucesos y sus consecuencias, en: Azcuy Ameghino, Eduardo. "Pasado y presente de la cadena agroalimentaria de la carne vacuna argentina", en: **Realidad Económica**, N° 179, 2001.
- 33 **La Nación**, 15-3-2001.
- 34 Según el testimonio de sus directivos, el laboratorio de productos veterinarios Biogénesis SA, que ganó en 1999 una licitación pública para transformarse en el único autorizado a manipular el virus de la aftosa, vendió entre marzo y diciembre de 2001 aproximadamente 129 millones de dosis, con las que se inocularon en dos oportunidades los 55 millones de cabezas del rodeo nacional. Aprovechando estas circunstancias la empresa aumentó considerablemente su facturación, consolidó exportaciones hacia varios países e incrementó la capacidad de producción mediante nuevas inversiones en su planta fabril
- 35 Scharitti, Miguel. "El escenario más temido". **Clarín**, 17/03/2001.
- 36 Por otra parte, desde agosto de 2000, en el SENASA la crisis aftósica le había costado el puesto a dos presidentes (Bruni, Machinea) y un interventor (Salamanca). Finalmente, el 11 de abril de 2001 fue nombrado nuevo presidente de la entidad Bernardo Cané, que había obtenido cierto prestigio por ser quien había conducido las campañas realizadas contra el virus durante hasta 1996, y ahora prometía "aplicar la misma receta" que entonces.
- 37 **La Nación**, 9-5-2001.
- 38 **La Nación**, 26-5-2001.
- 39 **Clarín**, 4-9-2001.
- 40 Azcuy Ameghino, Eduardo. "De la crisis a más crisis: las exportaciones argentinas de carne vacuna, 1986-2001". **Actas de las II Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios**, UBA, 2001.
- 41 Centro de Consignatarios Directos de Hacienda. **Publicación Bimestral**, N° 114, 2002.
- 42 Esta distinción se refiere esencialmente, más que a teorizaciones puntuales, a opciones decodificables a partir de las actitudes prácticas de los diversos agentes económicos e interesados en el funcionamiento de la cadena cárnica. Y también en acentuaciones, omisiones y propuestas presentes en los discursos emergentes del sector.
- 43 Rapoport, Mario y colaboradores. **Historia económica, política y social de la Argentina**. Macchi, Bs As, 2000, p. 780.
- 44 Mientras en 1969 Argentina recibía aproximadamente 637 dólares por cada tonelada exportada, Australia percibía u\$s 902. Por su parte, de acuerdo a los promedios del período 1985-90, la relación fue de 1.041 dólares contra 2.109 u\$s por tonelada. Pizzi, Juan C. y Camberos, Héctor. "Fiebre aftosa: influencia en...". **op. cit.** p. 9.
- 45 Azcuy Ameghino, Eduardo. "La evolución del mercado mundial de carne vacuna: elementos para el estudio de la industria frigorífica argentina, 1955-1985", en: **Cuadernos del PIEA**, N° 13, 2000.
- 46 Azcuy Ameghino, Eduardo. "Haz lo que yo digo y no lo que yo hago": la historia del complejo cárnico argentino y el mito del libre comercio internacional". **Actas de las VI Jornadas de Epistemología de las Ciencias Económicas**, UBA, 2000.