

LAS POLITICAS ECONOMICAS EN LA HISTORIA ARGENTINA

Dr. NORBERTO P. RAS

Conocer los condicionantes establecidos por el poder sobre la actividad económica en cada momento histórico es fundamental para interpretar realísticamente los fenómenos sociales y políticos.

Sin embargo la relativa complejidad de las políticas económicas aplicadas durante los sucesivos períodos en el país, hace que pocas personas, ni aún las bien informadas, comprendan claramente sus efectos.

Este trabajo aporta una representación gráfica sencilla que permite describirlos con claridad y facilita su interpretación. El método propuesto considera a las políticas económicas en forma global, para grandes grupos de producciones y mercaderías, pero su uso es susceptible de refinarse con análisis más detallados para casos y períodos específicos. Contando con

un esquema claro de la situación, podremos realizar los comentarios pertinentes.

LAS POLITICAS Y SUS EFECTOS

En el mundo entero, las decisiones gubernamentales afectan en forma disímil a diversos componentes de la comunidad. Siempre favorecen a unos, directa o indirectamente y perjudican a otros. Su finalidad ulterior debería ser lograr un equilibrio de bien común aceptado por todos. Esto no es fácil ni se logra siempre.

Para aclarar este punto, en el Cuadro I se expone el mecanismo por el cual las políticas económicas de cada momento o período, modificando los precios de las mercancías, afectan lo que se denomina la **Tasa Real de Cambio**, (T.R.C.) de cada actividad

CUADRO 1

EFFECTOS SOBRE LA TASA REAL DE CAMBIO DE LOS PRECIOS DE INSUMOS Y PRODUCTOS

| MODELO FISICO DE PRODUCCION (en unidades) | | | | | | |
|--|-----------------|------------------|---|---------------------|----------------------|----------|
| u.u. costo | | u.u. producto | | | relac. de producción | |
| 2 | producen | 3 | = | | 3/2 | |
| EL MISMO MODELO CON PRECIOS (en australes) | | | | | | |
| Valores | Precio u. costo | precio u. benef. | | Relac. costo/benet. | | Utilidad |
| A | 1 | 1 | = | 1,5 | | 1 |
| B | 2 | 1 | = | 0,75 | | — 1 |
| C | 1 | 1,5 | = | 2,25 | | 2,50 |

económica y por ende, de cada uno de quienes las emprenden, ya que lo que para unos son productos de su trabajo, para otros son insumos y artículos de consumo o viceversa.

La T.R.C. puede fluctuar por acción de diversos factores que obran sobre los mercados. Muchos de estos factores son fortuitos o provocados por causas ajenas a la decisión del gobierno. En este trabajo nos interesan primordialmente los producidos deliberadamente por las disposiciones gubernamentales.

Con los valores del renglón A cada austral invertido crea un beneficio de A 1, lo que da posibilidades de producir y estímulo para ahorrar e invertir. Esta posibilidad se ve mejorada con los valores C, que dan una utilidad de A 2,50 para la misma inversión. Por el contrario, con los valores B la misma combinación física provoca pérdida y tiende a desaparecer.

LA ARGENTINA DUAL

Las manifestaciones más frecuentes en quienes observan a la Argentina desde afuera y a menudo demasiado apresuradamente, se refieren a la unidad de dos factores que se consideran muy importantes:

1. Una enorme amplitud y variedad de recursos naturales en relación con el número de habitantes.

2. La homogeneidad de la población, en la que se destaca la existencia dominante de una sola lengua, religión y cultura, sobre una base étnica también homogénea y con menos disparidades en el ingreso que otros países.

El estereotipo nacional popularizado por estas conclusiones llega a provocar sentimientos de envidia entre quienes se sienten peor dotados por la Providencia. Sin embargo, esto es cierto sólo en parte. La Argentina es un país muy asimétricamente dotado de recursos. Dispone de gran cantidad de tierras aptas para producir alimentos y fibras, de una extensa

plataforma submarina rica en pesca, tiene una razonable dotación de gas y petróleo... y casi nada más. Desde las primeras exploraciones del Río de la Plata los conquistadores tuvieron que resignarse a la decepcionante conclusión que no existía aquí un botín cuyo valor justificara el flete hasta la metrópolis. No había en nuestras vastas llanuras metales o piedras preciosas como en el Perú, México, Brasil, Chile o Nueva Granada; no se encontraban especias como las que indujeron la navegación de los descubridores portugueses y españoles; no podían producirse cultivos exóticos para Europa como el café, el cacao, el tabaco y hasta el azúcar y su derivado el rum; no existían maderas codiciadas como en el Brasil, Guatemala o México, ni siquiera los inmensos pinares y robledales de la América inglesa. En miles de kilómetros de pampas los únicos materiales de construcción eran el barro y la paja. Tampoco había una población numerosa para esclavizar. Sólo existían campos inmensos, desiertos, potencialmente productivos, pero con escaso valor económico. Como no podían cercarse, porque no había materiales adecuados para hacerlo, era muy difícil en ellos pastorear rebaños y casi imposible obtener cosechas. Acalladas las quimeras de El Dorado y ciudades de los Césares, sólo quedó como actividad productiva para subvenir todas las necesidades la cacería, ni siquiera de pieles preciosas como en el Canadá, sino de animales domésticos alzados, los baguales y cimarrones que continuaron siendo nuestra única riqueza hasta el siglo XIX. No es de extrañar que Buenos Aires fuera en sus orígenes el Puerto del Hambre y quedara pronto relegado como la joya más pobre de la diadema colonial de los monarcas ibéricos. En él, debían venderse pieles, plumas y animales en pie para comprar todo lo demás¹.

En términos generales, los recursos naturales tienen una influencia poderosa para condicionar la actividad económica de los pueblos, como lo demuestran los emporios petroleros, las cuencas siderúrgico-carboníferas, las encrucijadas de comunicaciones y transporte, las zonas turísticas, etcé-

¹ La demanda de vacunos, caballos y mulas, en Chile, Perú y Brasil, siempre se abasteció en las pampas. Con frecuencia los arreos clandestinos de ganados robados por indios y gauchos marginales superaron a los embarques legales.

tera. En la Argentina la vocación agropecuaria determinada por la abundancia y calidad de las tierras es una realidad que ningún voluntarismo puede desconocer. Se ha de ver a lo largo de este trabajo como el dualismo económico en la Argentina se ha mantenido muy marcado hasta nuestros días. La generosa dotación de tierras fértiles, sigue creando un sector sumamente dinámico, capaz de generar grandes excedentes a precios y calidades competitivas internacionalmente. Paralelamente, se mantiene otro sector de producción muy inferior en cantidad y calidad y con altos costos.

Desde los orígenes de la nacionalidad, fue necesario compensar esa unilateralidad de recursos, mediante el comercio con países de dotación diferente. Desde los clavos hasta las campanas, desde los estribos, hasta las botellas, desde la ropa hasta los codiciados esclavos, todo debía importarse, porque no era posible o era muy difícil o muy caro producirlo localmente.

A pesar de este sustractum básico de recursos para la economía, a nadie escapa que la riqueza más grande de las naciones es la cultura de su población. La materia gris es la materia prima más importante. Los ejemplos del Japón, Suiza, Corea del Sur o Israel, son demostrativos al respecto por haber logrado altísimos índices de prosperidad en territorios muy mal provistos de recursos. Con respecto a este factor cultural, tanto o más primordial que la dotación de recursos físicos, se presentan caracteres cualitativos del argentino que tienen importancia decisiva en la vida nacional.

Todas las comunidades tienen virtudes y defectos de vigencia mundial y además, se especializan en algunos de ellos que sobresalen en el espíritu colectivo de la población.

Por otra parte, en todas las latitudes existen tensiones y divergencias de intereses y opiniones entre los grupos ricos y políticamente dominantes y los que cuentan con menos recursos y poder. La historia está repleta de conflictos entre ambas facciones. Sin embargo, muchos pueblos, ejercitando las virtudes de templanza, prudencia y sentido de la jus-

ticia, consiguen encontrar factores de concordia y recorrer caminos aceptables para todos. Se logra así una convivencia fecunda, alrededor de proyectos nacionales compartidos consensualmente.

La sociedad del Río de la Plata, por el contrario, muestra desde sus orígenes las virtudes heredadas de sus troncos originales, combinadas con una elevada carga de intolerancia y violencia. En ella, se formó un abismo cultural y desconfianzas profundas entre, por una parte, los grupos dirigentes, europeos o casi blancos, afincados en el sistema de ciudades heredado de la dominación española, verdaderas factorías o cabezas de puente de la cultura europea y por otro, las masas mestizas, en su mayoría radicadas en los campos y en las orillas de las ciudades, depositarias de los restos protoamericanos de la sociedad colonial. Es muy difícil elaborar teorías que incorporen en su totalidad los factores que tuvieron que ver con la formación de esta verdadera antinomia cultural y su influencia sobre las características de egoísmo e intransigencia que surgen con frecuencia en la sociedad argentina, pero a poco andar lo veremos presente en la sañuda oposición entre ciudad-campo, decentes contra vagos, puerto versus interior, civilización y barbarie, independencia frente a revolución y otras denominaciones equivalentes, que generarían conflictos tremendos, hasta el punto de condicionar decisivamente las relaciones políticas, sociales y económicas en todas las épocas.

El arranque de esta realidad cultural se remonta a los primeros años de los asentamientos de los españoles en el Río de la Plata. La ética de convivencia traída desde el Viejo Mundo se vio sometida a tremendas presiones por la fusión con las culturas aborígenes, por los efectos del medio agreste y el relajamiento general de costumbres favorecido por el estado de emergencia continua, lo remoto de los controles morales y legales y las pasiones desenfrenadas de codicia, lujuria y desmesura que provocaba la aventura indiana. Un factor, sin duda importante, fue la soledad de esos hombres, privados casi totalmente de la compañía de muje-

res de su propia cultura. En ese ambiente se echaron los cimientos de una relación rencorosa entre los pocos hijos blancos legítimos o reconocidos por sus padres y por lo tanto herederos de sus privilegios y fortuna y la muchedumbre de bastardos, la conocida "sociedad de castas" compuesta por la masa de indios, africanos y todas las cruizas entre estos y los propios señores blancos². Estas masas se educaban con fuerte influencia cultural recibida de las madres morenas y resentimientos profundos contra los padres blancos que las menospreciaban. Dedicadas a ganarse el sustento en actividades secundarias e ingratas, pronto surgen de entre estas generaciones mestizas ejemplares identificados con su medio agreste. Baqueanos, rastreadores, grandes jinetes y cazadores, pueblan la frontera cultural entre la minoría blanca dominadora y la población aborigen aún rebelde³. Con el paso de los siglos los "mancebos de la tierra" empezarán a denominarse con términos especiales. En el Río de la Plata serán los gauchos⁴ y seguirán a lo largo de la historia como una patética expresión del terrible conflicto de la Conquista. Sin voluntad, ni ideario político propio, serán los Herodes que servirán con frecuencia a la civilización europea para extender su domi-

nio hasta los últimos confines del Nuevo Mundo. Convivirán con el indio, pero también lucharán ferozmente contra él. Servirán al blanco, pero se le opondrán sordamente, cobrándose caros sus servicios en moneda de anarquía.

Aunque existen numerosas referencias sobre los valores y actitudes de ambas vertientes de esta dicotomía cultural, hay pocos estudios profundos sobre su influencia en las funciones económicas que nos ocupan en este trabajo. Parece claro, sin embargo, que los miembros del grupo dirigente liberal o progresista, por llamarlo de alguna manera, presentan valores comúnmente asociados al **homo economicus** y actitudes francamente proeconómicas, aunque pueden achacárseles algunas tendencias excesivas frente al consumo ostentoso o a las especulaciones aventuradas, causantes de la mayoría de las burbujas financieras y crisis de nuestra historia. Los miembros del grupo opuesto, que sus partidarios definen a veces como "tradicional" o "nacional y popular", con todos los peligros que entraña el abuso de las palabras, tienen actitudes mucho menos proeconómicas. Aun quienes los analizan con simpatía visceral, admiten en ellos reacciones de timidez-arrogancia que los llevan al chauvinismo y al fanatismo político y tienen valores poco útiles para manejar la producción moderna que demanda espíritu de orden, preocupación tecnológica, confiabilidad, valoración objetiva de las situaciones, flexibilidad negociadora, sentido del ahorro-inversión y otras virtudes empresarias.

Ha de verse como las consecuencias del doble dualismo descrito provocarán reiteradamente la polarización de los intereses nacionales y extranacionales que interactúan en la economía argentina, en dos grupos muy definidos y opuestos, cuyo enfrentamiento ha estado presente a lo largo de toda nuestra historia. Mantenido esta antinomia como problema fundamental, no resuelto, de la coyuntura presente, muchos de los debates sobre la política económica de los siglos XVII, XVIII y XIX conservan su frescura y los argumentos expuestos

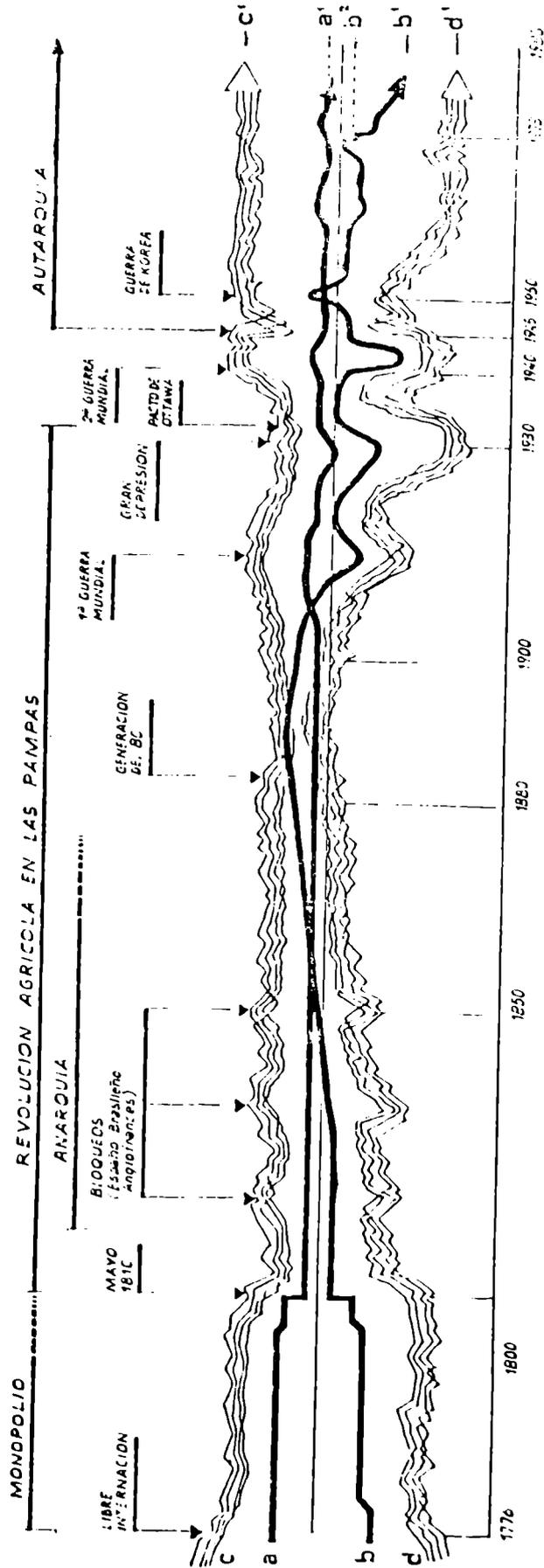
² Alejandro Magariños Cervantes: en sus "Estudios políticos y sociales sobre el Río de la Plata", fechado en 1854, consigna una detallada nomenclatura de las cruizas y retrocruizas entre las tres razas que componían la población rioplatense.

³ La base psicológica de este rechazo ha sido magistralmente descrita para la sociedad mexicana por Octavio Paz ("El laberinto de la soledad") y para el Perú por José Alberto Sánchez ("Visión espectral de América Latina"). El caso argentino ha sido tratado por Lucas Ayarragaray ("La anarquía argentina y el caudillismo"), por Julio Mafud ("Psicología de la viveza criolla"), por Víctor Massuh ("La Argentina como sentimiento") y por José Ortega y Gasset ("El hombre a la defensiva") entre otros.

⁴ Hay mucha literatura sobre el origen en las pampas rioplatenses de la expresión gaucho que recién se generalizó en el siglo XIX, así como los antecesores camilucho, gauderio, changador, etc. Ver Emilio Coni ("El gaucho"), Bonifacio del Carril ("El gaucho") y otros. Lo propio sucede con los términos gaucho (Chile), llanero (Colombia, Venezuela), charro (México), guajiro (Cuba) y muchos localismos que definen tipos americanos prístinos rurales y vaqueros.

Gráfico 1

EVOLUCION DE LA TASA REAL DE CAMBIO INDUCIDA POR LA POLITICA ECONOMICA



En el Gráfico 1 se representan con líneas gruesas los precios internacionales de: a) los productos que la Argentina importa y b) los productos del sector eficiente que la Argentina exporta. La línea a) se representa levemente por encima de 0 y la línea b) levemente por debajo, debido a que existe persistentemente una situación de demanda insatisfecha en el primer caso y de presión de oferta en el otro. Ambas líneas pueden ser o no ser paralelas. El gráfico permite representar momentos de **Food Power**, cuando alimentos y fibras de clima templado alcanzan precios altos en relación a las importaciones (1850-1910; 1940-52) y, viceversa, períodos de deterioro del valor de intercambio (1929-32; 1940-45).

En el mismo gráfico las líneas múltiples c) y d) simbolizan los precios alcanzados por los mínimos grupos de productos en el mercado interno. En el caso de las mercaderías introducidas desde el exterior —línea c)— el costo interno al F.O.B. se acrecienta con los gastos del seguro, flete y comisionero mercantiles (valor C.I.F.), a lo que se agregan los impuestos de importación (polifícos) que encarecen su precio en el mercado interno.

En el caso de los bienes exportables —línea d)—, el precio nacional resulta de deducir de los valores internacionales los costos de exportación F.I.F., que incluyen los aranceles aduaneros y otros recargos políticos. La distancia entre ambas líneas múltiples c) y d) representa la Tasa Real de Cambio de todas las actividades, que deben comprar y vender a esos precios. El Gráfico 1 la representa a lo largo de la historia nacional y permite con poco esfuerzo seguir el efecto de las políticas sobre los productores y consumidores de productos exportables, sobre los productores y consumidores de productos importados, o sus sustitutos locales, y para el fisco, que recolecta gravámenes diversos.

entonces podrían aplicarse al caso presente ⁵.

Por último, entre los antecedentes de la economía conviene recordar que en los comienzos de nuestra vida nacional como miembros, aunque remotos, de la corona española, la producción y el comercio eran los de fines de la Edad Media, apenas afectados todavía por los inventos mecánicos e industriales que empezaban a multiplicarse y cuyos efectos estaban destinados a transformar rápidamente la faz de todos los países del mundo, insinuándose ya de manera clara el retraso relativo del mundo ibérico frente al mundo anglosajón y Francia.

EL MONOPOLIO COMO POLITICA

La corona española aplicó desde el descubrimiento, una política económica de Monopolio, que estableció un determinado equilibrio entre las provincias muy dispares que componían el enorme imperio. Los puertos estaban cerrados en el Río de la Plata. Sólo se admitía el embarque de partidas insignificantes de cueros, sebo y cecinas hacia el Brasil y Cuba. Reiteradamente las autoridades cortaron las iniciativas para incrementar dichas exportaciones o para incorporarles los metales preciosos del Alto Perú (plata) y Chile (oro) ⁶, así como las pasas, el aguadiente y la harina de los que podían producirse excedentes en el territorio. Las autoridades concedían mayor importancia a abaratar el abastecimiento interno de estas mercaderías, a precios que eran deprimidos por la sobreoferta. Ya en aquellos lejanos tiempos, el Cabildo fijaba los precios para el trigo y la harina, impidiendo que subieran cuan-

do escaseaban y retaceando los permisos de exportación aunque sobran. Los precios bajos del trigo, la carne y los cueros eran un subsidio para la población consumidora, pero actuaban como un desincentivo permanente para los que deseaban labrar la tierra y mejorar la crianza del ganado. Sólo resultaba económicamente viable la "vaquería" primitiva, ocasional, en campos abiertos, efectuada por una raza de centauros altivos admirablemente sufridos y diestros para las tareas rurales épicas y semideportivas, pero casi-nómades, sin sujeción a familia, orden, ni ley, y con un repudio atávico por el trabajo y las instituciones de origen europeo. El bajo precio que resultaba para el ganado causaba paradójicamente su despilfarro y llegaba a provocar clamores de Cabildos, gobernadores y vecinos, por la amenaza de extinción de los rebaños, siempre temida.

Y para importar... España y Portugal no podían competir con Inglaterra, con Francia, con los Países Bajos, cuyas fábricas, transportes y sistemas comerciales estaban en franco auge. La única defensa contra su concurrencia creciente, consistía en el puerto cerrado. Así, salvo la comida, todo era carísimo en el Río de la Plata.

La baja T.R.C. resultante del Monopolio beneficiaba a dos grupos semiparasitarios e ineficientes, los comerciantes vinculados al sistema, tildados de "sarracenos" por la población, y los artesanos, cuyos sistemas obsoletos sobrevivían gracias a las trabas impuestas a las mercaderías rivales, en forma de altas tarifas aduaneras y un costosísimo despacho vía Callao, Portobello y Cádiz. Esto se advierte con claridad en el gráfico 1, en el cual, hasta 1810, la línea a) es alta, porque el precio exterior es el español o a través de España, el único permitido por el poder de la corona, y la relación c)/d) muy desfavorable. Esta situación mantenía en actividad a toda una gama de industrias y servicios españoles no competitivos, tanto en la Metrópolis como en América, y aseguraba al fisco real un flujo elevado de ingresos por aranceles directos e indirectos, pero mantenía frenada la expansión de la producción eficiente de las pampas y

⁵ Para releer el debate entre las posiciones libre-cambistas y autarquizantes a lo largo de toda la historia argentina, con argumentos que son aplicables a la situación actual, se puede recurrir a los grandes tratadistas como Alberdi, Sarmiento, Saldías, Levene, Ingenieros, etc., pero está muy bien reseñado en Alvarez, *Las guerras civiles argentinas* y también en Burgin, M., *Aspectos económicos del federalismo argentino*.

⁶ El flete a Europa desde las minas altoperuanas y chilenas por el Río de la Plata era más barato que por el Pacífico, pero los intereses de Lima, Panamá y Sevilla consiguieron prohibir casi totalmente esa vía.

castigaba económicamente a los ganaderos y a los comerciantes e industriales del circuito competitivo.

La quejumbre interminable de la población pidiendo la apertura del comercio, sistemáticamente desestimada por la maraña burocrática de Indias, tenía como válvula de escape el comercio interlope. El costoso contrabando enriquecía a los comerciantes más inescrupulosos y a los funcionarios más venales. Mala escuela de ética ciudadana. Pero la tentación era cada vez más grande por acceder a los escaparates relucientes del "otro mundo", detrás de la barrera del Monopolio. Para refrenarla, hasta la importación de esclavos africanos que no competía con productos industriales españoles, era vista con ojos críticos por las autoridades, no por razones humanitarias, ni porque se ignorara la importancia esencial de la mano de obra servil para mover la producción, sino porque creaba incentivos para el trueque por productos exportables del circuito eficiente y de hecho, los negreros se contaban entre los principales contrabandistas de cueros, plumas y cerdas e introductores de mercaderías no españolas.

Como se ve, una maraña de situaciones económicas con una resultante final de ineficiencia y pobreza para todas las provincias españolas de América y muy particularmente para el Virreinato del Plata. No es de extrañar que el partido criollo abrazara con ardor las ideas liberales de la época y exigiera la libertad de comercio. Las concesiones parciales del Decreto de Libre Internación de los Borbones en 1776 y del Virrey Cisneros en 1809, no consiguieron más que revelar con mayor claridad los perjuicios del sistema, confrontado, ade-

más, con la tantalizadora presencia de 200 mercantes ingleses en la rada de Montevideo durante las Invasiones Inglesas.

Por último, el cerramiento del comercio representa un estorbo para el movimiento de personas y de ideas, de valores y novedades, que aparecen cada vez más rápidamente en otros países. Aunque en Iberia también fermentan las ideas del siglo, encuentran fuertes oposiciones. Formas extremas de liberalismo y de absolutismo se disputan allí el campo y el sistema de valores aparece rezagado frente a los pueblos que adoptan regímenes republicanos o parlamentarios. En América, el puerto cerrado significa movimiento intelectual privado del contacto con otras fuentes. Se produce poco y el marasmo espiritual induce nostalgias y frustraciones. Las ideas y valores nuevos cuando ingresaron por vía clandestina o cuando las presiones se hicieron insostenibles y sobrevino la apertura, tendrían una fuerza explosiva. Un ejército de intelectuales, militares y políticos abrazaron las ideas renovadoras y encontraron oídos ávidos en ganaderos y comerciantes porteños. Buenos Aires, uno de los rincones del Imperio más perjudicado por el Monopolio, sería de los primeros en dar el salto audaz hacia un mundo nuevo.

EL VIRAJE AL LIBRE COMERCIO

La supresión total del Monopolio por la Primera Junta de 1810 transformó drásticamente las condiciones de vida en el Río de la Plata.

Todos los consumidores se vieron beneficiados por una caída notable de los precios de los productos importados, que se introducían ahora di-

CUADRO 2

| Artículo | Precio con monopolio | Precio con comercio libre |
|-----------------|----------------------|---------------------------|
| Ponchos | 7 pesos | 3 pesos |
| Vara de algodón | 2 a 2 3/4 reales | 1 1/4 reales |

J. Alvarez, "Las Guerras Civiles Argentinas", Eudeba

rectamente por vía atlántica. El cuadro 2 lo muestra claramente. Los comerciantes criollos de parabiens y también el consumidor medio.

Por el contrario, la apertura del puerto cuadruplicó el precio del ganado, que ahora podía exportarse. Esto incentivó el establecimiento de estancias para criar animales semi-reducidos y la proliferación de los saladeros, que brindaban pingües utilidades a los empresarios y buenos sueldos a la mano de obra que se ubicaba en ellos. Los ganaderos y saladeristas felices. Pero también acarrió dificultades mayores para carnear libremente y plantar un rancho en tierras mostrencas. Ahora, la carne y la harina se han vuelto caras y vale la pena defenderlas. La vida de gauchos e indios se hizo súbitamente costosa y ardua. La leva requiere a todos los hombres disponibles para la guerra permanente, pero todavía más irritante resulta la reiteración de los bandos contra los vagos y malentretenidos, acusados de ser "polilla de los rodeos" y la imposición de la papelata del empleador, que procuraban remediar la crónica escasez de la mano de obra, obligando a conchabarse a la población marginal.

La Aduana de Buenos Aires recoge impuestos que antes iban a engrosar las arcas reales y ahora financian los ejércitos patriotas, pero ello despierta la codicia de otros. Los orientales pugnan por abrir también Maldonado, Montevideo y Colonia para sus propios designios y pronto José G. de Artigas acaudilla el gauchaje oriental contra el angurriente Directorio y su rebeldía encuentra émulos en Entre Ríos, Corrientes y Santa Fe.

Por otra parte, con la política de apertura, las artesanías locales han entrado en crisis porque los consumidores desprecian las burdas payetas y barracanes tejidos a mano en el Noroeste, los toscos zapatones, las grapas del Paraguay y Cuyo, frente a los productos más refinados y baratos de la industria europea.

El libre comercio ha despertado una

riqueza desconocida en el Río de la Plata hasta ese momento, pero pone en evidencia notables diferencias entre las regiones y grupos que componen el país. La población vinculada con el sector bien dotado de recursos naturales, incluyendo la ubicación geográfica privilegiada para el comercio exterior, es competitiva y puede disfrutar de la situación, en tanto que el interior, escaso de materias primas, con largos y costosos fletes y tecnología tradicional, queda descolocado, en condiciones de pobreza relativa que contrastan con la opulencia del otro sector. Ganaderos, comerciantes y saladeristas del litoral han conquistado en mayo de 1810, junto con la libertad y dignidad, muy buenos pesos, pero otros argentinos no están tan conformes.

La desaparición de la autoridad y el orden colonial han ido acompañados de la aparición de estos elementos económicos disociadores y la población se divide en facciones irreconciliables. Por un lado, el impulso cultural europeizante de las minorías burguesas y urbanas insiste en seguir colonizando las mentes de la población e incorporando las instituciones que las ideas del siglo imponen en el Viejo Mundo. Las élites argentinas sueñan con un comercio activo, con puerto, bancos, seguros y cartas de crédito, y además proponen elecciones, congresos y juzgados que gobiernen en nombre del pueblo soberano. Desean una revolución que, además de librarnos de la corona española imponga una convivencia en la libertad, igualdad y fraternidad por la que se lucha en Europa. Tienen la fuerza de una esperanza. Sin embargo, las masas populares americanas, albergan ideas muy distintas. En el fondo de sus almas siguen rechazando la cultura conquistadora encarnada en padres a quienes los une una relación mixta de amor y odio. Sin duda ven con beneplácito la independencia de todo yugo exterior y máxime de los odiados y despreciados "godos", pero la revolución les es incomprendible. El proletariado americano, en su inmensa mayoría, ha conseguido a duras penas asimilarse o resignarse a la cultura hispánica feudal⁷ que está siendo ahora sustitui-

⁷ La expresión "feudal" tiene acepciones diversas. En este caso se aplica para definir el complejo cultural que presidió la conquista de América por España. Este se fundaba sobre la

da. Tienen dos siglos de atraso para interpretar las ideas de los próceres y, además, desconfían intuitivamente del nuevo orden que reemplaza al colonial y que supone más bienestar para los burgueses de ideas raras y más estrechez para las masas morenas. No tardan en surgir hombres, también de extracción burguesa y culta, que comparten esa reacción. Líderes, a veces rubios y de ojos garzos, grandes empresarios, como Rosas, Quiroga y Urquiza, se colocan al frente de las turbas morenas y desarrapadas. La rebelión se extiende desde el litoral hacia el interior. En enero de 1820 Bustos, negándose a combatir contra Ramírez y López, subleva el Ejército del Norte contra el Directorio y los porteños, liberales, unitarios, civilizados, símbolos vivos de la patria revolucionaria que los montoneros rechazan. Incitadas por algunos caudillos y olfateando la anarquía, las indíadas arrasan la frontera, para volver los campos a la era anterior a las estancias. Transcurridos escasos diez años de libertad, los dos dualismos de fondo arrastran al país a una profunda y sangrienta guerra civil. La "gauchocracia" encolumnada tras los caudillos es una forma de arbitrariedad centrifuga que se enfrenta con otra arbitrariedad centripeta que pretende "hacer la unión a palos". Ese invierno las montoneras son dueñas de los campos y llegan a atar sus caballos en la verja de la Pirámide de Mayo. Al año siguiente, nuestro libertador Don José de San Martín se eclipsa frente a un Bolívar triunfador, en buena parte porque las disensiones de las Provincias Unidas lo privan de todo apoyo político y militar. Cada pago inventa una autonomía alrededor de su caudillo y reniega de los intentos integradores. La suficiencia porteña enfrentada a las arrogancias localistas provincianas, sumen al viejo Virreinato del Río de la Plata en un caos, del que no resurgirá sin lamentar el desgarramiento

ideología de la Reconquista de los moros, la unidad nacional alrededor de la religión católica y la monarquía absoluta, la obsesión por la limpieza de sangre y otras actitudes características ante la vida. Todos estos rasgos sufrieron una marcada "erosión colonial" al ser transplantados a la realidad del Nuevo Mundo.

del Paraguay, de la Banda Oriental, del Alto Perú. Bajo la mano férrea de Rosas el partido federal porteño asumirá las políticas de puerto único en Buenos Aires, que habían prohijado antes sus archienemigos los "asquerosos unitarios", pero pronto los federales del litoral, con Urquiza y Ferré como mentores, se sacuden en Caseros la hegemonía de Rosas. Y así se suceden las conmociones. Buenos Aires vuelve a enfrentarse a la Confederación y ésta está dividida entre los litoraleños, que se conformarían con participar en la recaudación aduanera absorbida por el puerto único, y los del interior, que exigen protección para sus industrias contra el libre comercio. La vieja historia recurrente y el país sin organizarse. Buenos Aires y Corrientes libran la guerra de la Triple Alianza con un apoyo casi nulo de las demás provincias argentinas. Todavía Peñaloza, Varela y otros consiguen levantar montoneras contra el gobierno central.

LA REVOLUCION AGRICOLA EN LAS PAMPAS

Scobie ha popularizado la expresión de "revolución en las pampas" para designar al período de extraordinaria expansión económica en el último cuarto del siglo XIX que sacó a la Argentina de su pobreza y la colocó en poco tiempo entre las naciones más ricas del mundo.

En verdad, la "revolución en las pampas" empieza a desarrollarse mucho antes de lo consignado por este autor. No hay duda que se inicia con el comercio libre, en 1810. Si sus aspectos de acumulación de riqueza tardaron décadas en hacerse evidentes, ello se debió a que las guerras contra España, Portugal y el Brasil y principalmente la sublevación de las masas populares argentinas, sabotearon el proceso durante bastante tiempo y consumieron o destruyeron una parte importante del capital generado. Aún así, los observadores de la época coinciden en señalar el notorio aumento de la riqueza observable en Buenos Aires desde la Revolución de Mayo, a despecho de las guerras y bloqueos navales, las sañudas luchas políticas y los malones, que conspi-

raban contra la seguridad y rentabilidad de las inversiones ⁸.

LOS CAMBIOS EXTERIORES Y EL "FOOD POWER"

Si había sido definitiva para configurar el perfil productivo inicial del país, su dotación de recursos que permitían una producción ganadera muy eficiente, esta situación se vería reforzada durante el siglo XIX por el avance de la Revolución Industrial en el mundo. En esos años, la urbanización y acumulación de capitales en Europa creaban una demanda sostenida de materias primas. Pronto las lanas se sumaron a los productos vacunos como actividad rentable, provocando la "merinomanía" en los pobladores de las pampas. Además, los antiguos veleros con casco de madera fueron sustituidos por navíos de hierro con propulsión a vapor, de tonelaje muy superior, haciendo posible el transporte transatlántico de granos. Desde 1870 el consumo de harinas chilenas fue sustituido por la producción local y en 1878 se inicia la exportación de granos que crece aceleradamente. Areas importantes de pampas, desde la invención del alambre y las aguadas de hierro, pueden cercarse y se aran cada día más campos que antes sólo sustentaban ganados. Los inmigrantes y los capitales acuden en masa. Ferrocarriles, puertos y telégrafos consolidan la conquista de un desierto ganado por el Remington sobre las hordas de lanceros pampas, que han mantenido la defensa del viejo orden precolombino por espacio de tres siglos y medio contra el avance de las estancias.

Subsiste, sin embargo, en el fondo de la cuestión, la enorme disparidad entre las posibilidades económicas del litoral portuario, agrario y dinámico, frente al interior tradicional y los arrestos anárquicos de las masas que Sarmiento apostrofa como agentes de la "barbarie" contra la "civilización".

Es evidente que se requerirá una gran lucidez política para salvar la

⁸ Halperín Donghi, Tulio, "Una nación para el desierto argentino".

unidad nacional ante una realidad tan conflictiva.

LA ORGANIZACION NACIONAL

La segunda mitad del siglo XIX se caracterizará en el mundo, por el extraordinario crecimiento de todos los países templados de colonización reciente, con amplias extensiones aptas para producir alimentos requeridos por Europa. El Río de la Plata recorrerá históricamente en esos años el mismo camino que siguieron los Estados Unidos, el Canadá, Australia y Nueva Zelandia. Las diferencias en la evolución posterior de estos países radican en su distinta tradición y cultura, pero el efecto de succión ejercido por los mercados europeos ávidos es común a todos. El período de "Food Power" que se produjo, pudo ser aprovechado por los países abastecedores para capitalizarse velozmente. Esta circunstancia general se ha representado en el Gráfico 1 con una elevación de la curva b de los precios recibidos por los alimentos y fibras exportados por la Argentina.

A pesar de los conflictos entre Buenos Aires y la Confederación y del alzamiento de los últimos caudillos localistas, la población percibió crecientemente las ventajas de ingresar en un sistema internacional que le ofrecía la riqueza.

Las clases dirigentes modernizantes cuentan ahora con el apoyo de una coyuntura de franco éxito y de un aluvión blanco de inmigrantes y capitales. Occidente avanza rápidamente en la cultura argentina y ahora es con ideas francesas, inglesas, estadounidenses que miran hacia atrás a la España que no resurge de su decadencia. Los signos de esta realidad dominante hacen que primero Rosas y Quiroga y luego Urquiza, se pasen desde el campo de las masas tradicionales al campo de la Argentina exportadora e importadora. La "pampa gringa" crece rápidamente mientras las montoneras tradicionalistas y mestizas se quedan sin argumentos y sin jefes. Los llamados sin respuesta del Chacho, Varela y López Jordán se unen a los lamentos de Martín Fierro y de Santos Vega, última expresión lírica de un estilo de vida que

un progreso material evidente va tornando obsoleto.

Aprovechando circunstancias tan ventajosas como difícilmente volverán a darse en la historia argentina, una nueva generación de próceres conseguirán finalmente superar el problema que había provocado la caída de gobernantes tan diversos en sus valores e ideas, como Rivadavia y Rosas.

La solución no fue fácil porque exigió primeramente completar la conquista del desierto, la capitalización de Buenos Aires, la nacionalización de la Aduana y la supresión de las aduanas interiores, la libre navegación de los ríos, la concesión de una representación senatorial que garantizaba presencia política al interior y finalmente, la coparticipación federal y el otorgamiento de copiosos subsidios desde la Argentina rica hacia la Argentina pobre. Como se ve, un esfuerzo intenso, prolongado e inteligente que aseguró el medio siglo de la Argentina opulenta. El premio sería ver ascender a nuestro país desde el último rango entre las provincias transatlánticas de España, hasta ocupar el sexto lugar entre las naciones, alabada como **Granero del Mundo** y con fama de ser **Tierra de Promisión**. Cuando el Centenario festeja los 100 años de libertad política y otros tantos de apertura comercial, todos los signos hablan de un bienestar material y un progreso cultural generalizado que sorprende al mundo.

Al amparo de la política de libre comercio el flujo de ganancias, de capitales, de mano de obra y también de ideas, permite organizar un sistema altamente eficiente de producción para la exportación, que surge de las ubérrimas tierras pampeanas y termina en la mesa de los consumidores europeos a través de una red de ferrocarriles, puertos y servicios dotados del espíritu innovador de fines de siglo.

Las tierras ganadas trabajosamente al indio pueden finalmente ponerse en producción y como siempre, faltan brazos. Los inmigrantes irlandeses, vascos y bearneses, gallegos, suizos y piemonteses traen el aliento de Europa. Son gente de a pie. Movilizan la cría ovina, los tambos proliferan y pronto se generaliza el arado,

pero eso es notoriamente insuficiente para explotar las vastas extensiones de desierto conquistadas, que sólo pueden aprovecharse con un enorme rebaño vacuno. Sigue haciendo falta mucha gente hábil en las destrezas camperas del desierto recién incorporado, pero la masa de la población local no se caracteriza por una cultura empresaria, con genio tecnológico, preocupada por el ahorro y la inversión productivas. Después de cada campaña militar y por mediación de las autoridades de turno, cientos de leguas se distribuyen a los pocos disponibles, los gerentes de la élite blanca, liberal, occidental, con la energía, la codicia y los valores mercantiles capaces de organizar la producción, y los jinetes gauchos e indígenas son la única mano de obra capaz de actuar en el medio agreste. La frontera de las culturas entre América y Europa sigue en guerra, poblada de vacas, lazos y buenos pingos. Las estancias proliferan. Siguen siendo los centros neurálgicos del avance de la conquista sobre la inmensidad verde de las pampas. En ellas se establecen sistemas muy eficientes de manejo extensivo que aprovechan el capital escaso y la tierra abundante. Pronto, no solamente los viejos pajonales sustentan más vacas que nunca, con alambrados, cepos, bretes y aguadas artificiales. Los chacareros gringos son incorporados como labradores sin tierra, arrendándoles parcelas incorporadas en un ciclo de rotaciones agrícolas que las domestica produciendo ríos de granos y las devuelve convertidas en alfalfares. El sudor rubio y el sudor moreno. Ambos fecundan las pampas, y los estancieros, herederos de los conquistadores, por primera vez ven convertirse en realidad el sueño de sus antepasados llegados con Mendoza, con Irala, con Garay. El Río de la Plata ha tenido siempre una fortuna en sus suelos fecundos y ellos, después de siglos de sangre, sudor y lágrimas han llegado a hacerlos producir. Los empresarios del Plata alcanzan la opulencia otrora reservada a los encomenderos mineros del Perú y a los hacendados opulentos de la América tropical, pero ahora viajan a París y Londres en lugar de a Madrid y Sevi-

Ila. El sueño de América se hace realidad en la "Argentina posible" que exhibe soberbia sus instituciones flamantes que imitan modelos progresistas.

CONFLUENCIA DE DUALISMOS

En el caldero de razas de la nueva Argentina que se codea displicentemente con los ricos del mundo, han venido a confluír finalmente los viejos dualismos. Los grupos progresistas, que hacen ostentación de su identificación con la literatura francesa, las instituciones yanquis, los usos mercantiles británicos, la lírica italiana, se han apropiado también de la mayoría de las tierras fértiles y son los gerentes del comercio exterior y de las industrias y servicios eficientes que componen el sistema.

En esta alta y media burguesía se encuentran los viejos apellidos patrios unidos a no pocos inmigrantes que **hanno fatto l'América**, por su actitud y aptitud empresaria o por su dominio de oficios y profesiones o por estar vinculados con los socios y contrapartes comerciales de la Argentina. Para sus críticos, muchos de ellos visten aún el chiripá bajo el frac, cuando no la pluma en el trailonco. Pueden ser acusados de desafortados e imprudentes, pero manejan eficientes un sistema capitalista moderno.

Por el contrario, las masas nacionales siguen concentradas en las tareas y las regiones más pobres. A ellos se unen los hijos de los inmigrantes que han escapado sólo fugazmente a las durezas del Viejo Mundo y que mastican ahora, por añadidura, agrias frustraciones de una ilusión dorada. Los añejos resentimientos del "mancebo de la tierra" se refuerzan con contraculturas y rebeldías mesiánicas que llegan desde Europa. Y también integran este grupo los tradicionalistas extremos, los que nunca quisieron abrir el puerto a los mercantes del mundo, los nostálgicos del absolutismo y de la tiranía, que ahora se han modernizado. En el siglo XX no es bien visto gritar ¡Vivan las cadenas! como en la España borbónica, ni ¡Religión o muerte! como en tiempos de la montonera, pero ahora vuel-

can su antiliberalismo en los cauces del socialismo revolucionario y los diversos fascismos con fuertes ingredientes marxistas y corporativistas que están teniendo su era de gloria en Europa antes de la IIª Guerra Mundial. Los sindicalistas, anarquistas y socialistas hacen su prédica. El nacionalismo se identifica crecientemente con un sentimiento antibritánico.

Por un momento, más de la mitad de los varones que circulan por las aceras de Buenos Aires son nacidos en el extranjero. Las dos vertientes del dualismo cultural argentino se vanaglorian en el siglo XX de ser trozos de Europa trasplantados en América. Sin embargo, también la marejada inmigratoria ha sido fundamentalmente masculina. Una vez más la América profunda trepa por las venas desde las entrañas maternas y los viejos valores resurgen en los hijos nativos a medida que se diluyen los portadores directos de la cultura europea. La marea iberoamericana vuelve a cubrir la sociedad argentina desde las provincias pobres, desde los países vecinos y vuelve a encontrarnos divididos en dos grupos culturales típicamente argentinos y con ideas muy diferentes entre sí.

Los viejos caudillos bravos se amanzan, pero no cambian su esencia. El gaucho llanista, el compadrito orillero, van quedando para el folklore. Ya no se levantan montoneras de chuzo y bola, pero Ezequiel Martínez Estrada, Eduardo Mallea, Jorge García Venturini y otros muchos llorarán su reemplazo por la "caquistocracia" que rodea a demagogos e incompetentes.

EL SISTEMA PIERDE LUSTRE

La situación descripta, con su resultante general de abundancia y sus desigualdades internas, había mantenido durante medio siglo una estabilidad política encomiable en un país con tantos antecedentes cercanos de conflictos fratricidas. La dificultad intrínseca de formular un proyecto nacional coherente, derivado del clivaje que dividía las antinomias nacionales, pudo ser y fue superado cuando las circunstancias exteriores propusieron una alternativa tan favorable que ni sus mayores detractores pudieron

rechazarla. Se ha señalado que durante la Organización Nacional las pugnas políticas continuaron violentas, por la intransigencia "a la argentina" de posturas e intereses de grupos rivales o por reorientaciones tácticas. Sin embargo, el debate ideológico se circunscribió a católicos y liberales, acerca de la educación o el registro civiles, o a criticar la corrupción o el desenfreno especulativo que parecían apoderarse fácilmente de algunos argentinos de esa época, igual que en el presente, pero nadie propuso una modificación del modelo económico. Visionarios como Carlos Pellegrini abogaron por un razonable proteccionismo industrial, pero todos estaban contestes en que el sistema de producción eficiente que regía aseguraba la multiplicación óptima del patrimonio nacional.

SIGLO VEINTE

Desde comienzos del siglo XX la aceleración mundial del avance de la ciencia y la tecnología provocó modificaciones a escala y velocidad sin precedentes en los conocimientos y permitió enormes adelantos de la producción, los transportes y las comunicaciones. La riqueza y el poder que de ellos derivan crecieron paralelamente. Por el contrario, las esperanzas de progreso ilimitado que habían caracterizado a los positivismo decimonónicos decayeron ante la creciente evidencia que los mayores conocimientos no cambian la esencia del hombre y aún más, que la masificación social, los materialismos extremos y la decadencia de principios que acompañaban a los nuevos tiempos, actuaban muy negativamente sobre la cultura y la ética humanistas.

Cada año que pasa, aparece más importante la aptitud consciente o inconsciente de las comunidades, que les permite incorporar las nuevas técnicas y organizar eficazmente los pro-

cesos productivos de complejidad y exigencias sociales crecientes. Esta es una condición sutil, cualitativa, multifacética, difícil de definir y más aún de crear donde no existe, pero está o no está en las comunidades y su presencia o ausencia relativa condiciona el progreso. Es la clave que define la brecha entre los países que se desarrollan rápidamente y los que quedan rezagados.

Con el accionar de todos estos factores las tensiones, terminada la calma idílica de la "Belle Epoque", crecen. La durísima competencia de prestigios y voluntades nacionales por ocupar los primeros puestos en la preeminencia mundial arrastró a dos guerras mundiales, a la grave crisis del año 30 y amenaza hoy con la aniquilación planetaria. La convivencia mundial se hizo más huraña y recelosa. El anhelado esplendor del consumo masivo y los miedos estratégicos alimentaron los argumentos del nacionalismo económico. Mercados ávidos hasta ese momento de productos primarios argentinos, comenzaron a resentirse cuando creciente número de gobiernos procuraron autoabastecerse dentro de sus fronteras⁹. Esta tendencia obligó a la Argentina a replegarse sobre el mercado británico, último en mantener su apertura. Sin embargo, el Pacto de Ottawa de 1932 representó un severo contraste para el comercio anglo-argentino, que sólo pudo ser parcialmente neutralizado por el Pacto Roca-Runciman, a costa de concesiones que provocaron reacciones adversas en el país. Las bases de la "hipocondría agroexportadora" estaban echadas. Aunque las interrupciones del comercio exterior argentino fueron fugaces (alrededor de doce años sobre los setenta y tres entre 1914 y 1987) y los mercados mundiales de productos básicos continuaron creciendo fuertemente al finalizar la II^a Guerra Mundial, el argentino medio empezó a dudar del modelo económico que había dado tan brillantes resultados. Tal vez el mismo éxito fulmineo obtenido tuvo como efecto secundario el crecimiento de una arrogancia miope o fomentó la creencia en virtudes nacionales de ex-

⁹ Ras, Norberto, "Semblanza de las actividades agrarias en la Argentina. Antecedentes históricos, situación presente y futuro probable", agosto de 1980. Ras, Norberto, "Consideraciones sobre la evolución del sector agrario vinculadas con el acontecer político argentino entre 1940 y 1975", noviembre de 1979.

cepción que igual triunfarían con cualquier modelo o metodología ¹⁰.

Desde 1916, los grupos conservadores y liberales de la "Argentina posible" fueron paulatinamente desplazados del poder por partidos que incorporaban muchos elementos del confuso ideario de las masas nacionales. No es la oportunidad de intentar un análisis detallado de las nuevas corrientes en el gobierno, pero es evidente que en ellas tenían mucha mayor importancia las tesis antiliberales y el patriotismo, y que ganaron la calle muchos resentimientos antes encubiertos contra los representantes del otro grupo en que continuaba dividido el viejo dualismo socio-cultural argentino.

Por un espacio de tiempo bastante largo ambas corrientes coexistieron. La realidad de la vocación productiva argentina, el mantenimiento de fuertes influencias conservadoras y la escasez de talento administrativo en los partidos populares, hicieron que los gobiernos se formaran con elencos mixtos, que se adoptaran, en general, políticas económicas ortodoxas y que no se dieran golpes de timón decisivos.

Sin embargo, las crisis políticas se fueron agravando con la reanudación de la inestabilidad de los gobiernos legales y un descreimiento general en las instituciones, mientras llegaba del otro lado del océano un aluvión de noticias sobre oposición a las repúblicas liberales y numerosas propues-

tas de soluciones mesiánicas y paradisiacas, impulsadas por diversos totalitarismos.

La conjunción de todos estos factores prepara un cambio en la política económica global argentina que empieza a insinuarse a partir de la crisis del año 30 y será impuesta finalmente con el ascenso al poder del peronismo en 1946. Este proceso complejo y paulatino ha sido objeto de numerosos estudios que han alcanzado conclusiones bastante dispares sobre la múltiple y cambiante influencia del control de cambios, de los aranceles de importación, de la disponibilidad de divisas y de las dificultades para importar y exportar soportadas por la Argentina durante la primera mitad del siglo ¹¹. Por su naturaleza y por la importancia de los intereses afectados, el tema provoca debates acalorados. Si muchos aún discuten la lucidez de la imposición del libre comercio el 25 de mayo de 1810, no sorprende que no haya acuerdo aún, ni probablemente se alcance nunca, sobre la conveniencia nacional de haber retomado el nacionalismo económico en la forma que todavía hoy se practica en la Argentina. Desde el punto de vista de este trabajo, sólo interesa destacar que la representación del gráfico 1 describe este cambio en forma de un acercamiento a la T.R.C. que regía para las actividades económicas durante el monopolio colonial.

RIGOR Y RETORICA EN LO ECONOMICO

Es importante destacar, porque ha tenido gran trascendencia en la formación del pensamiento económico de los países atrasados y principalmente de la América Latina, que numerosos pensadores elaboraron teorías generales intentando racionalizar la apatía y progresiva pérdida de posiciones de sus sociedades frente a lo que se denominó el Norte industrializado. Una de las primeras en el tiempo y por la magnitud de sus efectos fue la Teoría del Imperialismo de Lenin, que identificaba al capitalismo creciente con una etapa decadente de la civilización. De ahí derivaron numerosos **liberacionismos**. Otro grupo incluye a diversos **nacionalismos económicos** y

¹⁰ Esta autovaloración jactanciosa tiene larga historia en la Argentina y ha sido reiteradamente señalada. Valgan como ejemplo algunos de los hiperbólicos versos que celebraron la victoria contra las invasiones inglesas de la modesta Gran Aída:

"Calle Esparta su virtud,
Su grandeza calle Roma!
Silencio que al mundo asoma
La gran capital del sud."

O las líneas que celebraron a los vencedores de Montevideo, aunque sólo marcaran el reinicio de una guerra entre hermanos.

"No tueran las Termópilas, los llanos
de Maratón no suenan;
Platea y Salamina,
cual si no fueran son, y ya no llenan,
Leónidas y Temístocles el orbe.

.....
Esos nombres ilustres se eclipsaron,
Los de Alvear y Brown los reemplazaron!"

¹¹ Uno de los estudios más completos sobre este período se encuentra en los "Ensayos sobre historia económica de la República Argentina", de Carlos Díaz Alejandro.

políticos, dirigidos contra los países de avanzada.

En América Latina estas bases llevaron a elaborar las teorías del **deterioro de los términos del intercambio y del capitalismo periférico**, para explicar el progresivo retraso de la región. Estas teorías nunca recibieron una sanción académica, pero dispusieron en cambio de grandes medios, a través de la CEPAL y otros organismos internacionales, que les permitieron adoctrinar a una generación de economistas y funcionarios latinoamericanos. Sus bases teóricas adquirieron carácter de dogma y sus recomendaciones proteccionistas alcanzaron aplicación en muchos países de industrias incipientes.

A pesar de que a lo largo de los años se fue haciendo crecientemente evidente que los países de economías cerradas perdían rápidamente posiciones frente a los que habían mantenido políticas de competencia internacional e intercambio más libre, sus defensores consiguieron mantenerlas en vigor porque contaban con una doctrina integral y habían creado una maraña de intereses.

RETORNO A LA AUTARQUIA

El cerramiento económico se obtuvo por una diversidad de políticas concurrentes. Las exportaciones competitivas argentinas, estaban constituidas en 1945 por las ya mencionadas materias primas tradicionales agropecuarias (granos, carnes, lanas, frutas, etc.), a las que se sumaban las producciones de fábricas eficientes como los frigoríficos, molinos harineros y aceiteros, curtiembres, marroquinerías, manufacturas de calzado y ropa de cuero, de galletitas y golosinas, destilerías de alcoholes, vinos y cervezas, editoriales y algunos rubros textiles, químicos y metalúrgicos. Estos productos pasaron a recibir a partir de 1945 un bajo valor en moneda nacional por su producción, debido al manejo del control de cambios y de los permisos de exportación, en tanto que se les hizo pagar precios elevados por los insumos que necesitaban del exterior. Su T.R.C. se derrumba. En pocos años la producción de este sector se estanca y caen los saldos ex-

portables. La Argentina es de los pocos países cuyo comercio exterior retrocede catastróficamente en esos años frente al de sus competidores que la sustituyen alborozados en los mercados mundiales.

A la inversa, al dificultarse las importaciones, proliferan las actividades económicas que no pueden competir en el mercado internacional. Ahora pueden vender a altos precios dentro de las fronteras y además, obtienen sus materias primas y los alimentos para sus operarios a precios inferiores a los internacionales y se benefician de múltiples apoyos oficiales, financiados con los recursos extraídos, en parte, de los consumidores y en parte, del sector eficiente de siempre.

El desempeño de la economía nacional, con el puerto nuevamente semiparalizado por las políticas autarquizantes, se caracteriza por una fuerte transferencia de ingresos desde el sector eficiente de la economía hacia los sectores ineficientes, con respecto a lo que hubiera prevalecido con políticas de puerto abierto. Esta transferencia puede estimarse en cerca de 400.000 millones de dólares que, a lo largo de casi medio siglo, han venido a faltar en los balances de un grupo de empresas y ciudadanos, para aparecer en los balances de otro grupo de empresas y ciudadanos del país.

Este traspaso de recursos entre nacionales puede ser objeto de diversas consideraciones políticas, legales y éticas, pero, en todo caso, en algún momento fue condonado formalmente por los tribunales argentinos, aunque siempre subsista la sospecha de la presión política o el sesgo ideológico a que pudieron estar sometidos en su momento.

POLITICA ECONOMICA Y POLITICA A SECAS

Esta transformación representó una revolución verdadera en el sentido que invirtió las relaciones económicas en forma diametralmente opuesta a la ocurrida en mayo de 1810. Como toda revolución de esa magnitud requirió un paralelo reordenamiento integral en el manejo del poder político. Este reordenamiento fue provisto por

la carrera política del entonces coronel Juan Domingo Perón. Su rápido ascenso desde el G.O.U. al Ministerio de Guerra y a la Secretaría de Trabajo del gobierno de facto del Gral. Farrell y desde allí a la Presidencia constitucional, fue obtenida mediante una certera intuición de la realidad social y política del país y al uso decidido de las herramientas de la política económica, inspirada en los modelos antiliberales referidos.

Perón capitalizó en su favor el descontento del sector popular que sostuvo a la mayoría de los caudillos argentinos en el pasado, en contra de las ideas, los valores, y también las ilusiones, de una Argentina que busca colocarse en la avanzada del mundo. Para ello utilizó con admirable audacia los resortes de un cambio monumental de la política económica nacional, que le permitió hacerse de recursos casi ilimitados para comprar la adhesión popular. A la suma de las amplias reservas fuertes y del excelente crédito de que disfrutaba la Argentina en la década del 40, se agregaron los poderes verdaderamente enormes que dejaban en manos del gobierno o de los funcionarios autorizados el manejo cambiario diferencial, los créditos a tasa negativa y las diversas prebendas que poblaron la época. Con gran habilidad Perón obligó al consumidor argentino a subsidiar generosamente a las industrias ineficientes en miles de millones, con la promesa de lograr la autarquía y con ello una riqueza independiente del comercio exterior. El reordenamiento de la producción y concesiones demagógicas le permitieron copar íntegramente el sindicalismo y organizar corporativamente el nuevo empresario beneficiado por la situación.

La conducción política del país está nuevamente en manos de caudillos que se apoyan en los valores profundos, tradicionales, de las masas nacionales. El maniqueísmo de siempre no deja lugar para el sector modernizante. La T.R.C. creada por las políticas económicas impuestas moldea en pocos años un nuevo país. Los sistemas comerciales, los valores de convivencia y hasta los grupos personalmente responsables del crecimiento económico son íntegramente sustituidos. A

despecho de algunas intenciones frustradas de cambio, sucesivos gobiernos mantienen el modelo de economía cerrada hasta nuestros días.

LA ARGENTINA CERRADA

El modelo económico de sustitución de importaciones ha tenido una vigencia suficientemente prolongada como para que sea posible estudiar sus consecuencias sobre el conjunto del país, bastante más allá del estímulo o desestímulo inmediato que pudo ejercer directa o indirectamente sobre las actividades económicas. En muchos casos, esos efectos se han ejercido sutilmente a través de mecanismos políticos, sociales, psíquicos y hasta filosóficos y éticos, vinculados con los valores y principios de convivencia que rigen las relaciones comunitarias.

La mayoría de los estudiosos reconocen con claridad dos etapas. La primera, durante la cual la solidez financiera, los hábitos de trabajo, ahorro e inversión, la ilusión monetaria, y otros factores heredados de la situación anterior, permitieron que los sectores perjudicados pudieran ser esquilados sin llegar al coma, mientras la euforia en los sectores favorecidos inducía su rápido crecimiento. La alquimia de la economía cerrada creaba nuevos ricos en sectores otrora convencidos de su propia ineficiencia. Todo parecía posible. Brotaron industrias y la ocupación plena aceleró las migraciones hacia los centros urbanos, se nacionalizaron servicios y se propusieron ambiciosos planes de obras públicas, aunque ni en los momentos de mayor dinamismo del modelo pudo hablarse de un milagro argentino como los milagros que se veían acontecer en la posguerra en muchos países.

En una segunda etapa, comenzó a hablarse de "agotamiento del modelo". Al comienzo no preocupan demasiado las quiebras crecientes que son adquiridas por el gobierno. La legislación laboral y social trae ventajas a los trabajadores, pero va acompañada de una permisividad populista. Los viejos fantasmas del dualismo rencoroso quedan libres, ahora expresados en las antinomias campo-industria, peronismo-antiperonismo, cabecitas negras-

decentes, libros o alpargatas, mate sí-whisky no. En medio de este concierto destemplado, el modelo se ve obligado a sucesivas concesiones demagógicas que acarrearán una progresiva relajación de la ética del trabajo. Valores profundos como la eficiencia y el orgullo de la producción son escarnecidos.

La competencia a niveles internacionales de las empresas argentinas es cada vez más difícil, porque los bienes y servicios intermedios se les hacen siempre más caros. El "costo argentino" sube a saltos y se instala la "ineficiencia histórica". Los controles oficiales ubicuos rodean a cada unidad económica, pública o privada, dentro de un círculo monopólico y dentro de él, el continuo crecimiento de las ineficiencias propias y derivadas provoca un progresivo ahogo. El sistema dificulta cortar los nudos gordianos que amarran las iniciativas y tampoco pueden surgir alternativas nuevas que suplanten a las viejas, porque no se puede competir sin contar con una situación monopólica comparable. El modelo no tolera rebeldías.

La paralización del crecimiento de la producción de alimentos ha hecho que el consumo absorba porcentajes crecientes de los excedentes exportables. Al aparecer muy lentamente exportaciones no-tradicionales para reforzar los saldos del balance exterior, pronto se presentan (1952) y se hacen recurrentes, las crisis del balance de pagos y los estrangulamientos exteriores del modelo. La indisciplina económica llega a extremos. El gobierno saquea las cajas de previsión y emite sistemáticamente moneda inflacionaria. Lentamente a partir de 1948 y cada vez más rápido después, el valor del peso se derrumba. Como dudoso paliativo, se recurre a un desafortunado endeudamiento público y privado, interno y externo, pero el sistema productivo argentino ha perdido su competitividad promedio hasta tal punto, que ese fuerte flujo de capitales es despilfarrado en enjugar déficits de explotación crónicos o es desviado al exterior con habilidad digna de mejor causa. El país se ve recargado con una pesadísima deuda sin la contrapartida de un refuerzo, por lo menos

equivalente, de su capacidad productiva instalada.

La descapitalización de los servicios y el burocratismo generalizado crean dificultades cada vez mayores. Las tasas de interés son arrastradas por la demanda del sector oficial más allá del alcance de las empresas privadas y deben mantenerse allí para evitar que el declinante ahorro interno se desvíe a las alternativas de inversión externa. La presión tributaria sumada al impuesto inflacionario y a los altos costos de muchos productos, se eleva hasta hacerse confiscatoria. Los operadores económicos que deben actuar en esta realidad reaccionan retrayéndose. No hay incentivos para la producción y las tasas de inversión se reducen a índices críticos. Aumenta la capacidad productiva ociosa. El desempleo y subempleo quedan encubiertos por la ineficiencia y el providencialismo general del monopolismo existente. Una progresiva penuria afecta a todos los sectores, provocando la protesta de las más diversas corporaciones. Los funcionarios del área económica, acosados por el derrumbe de todos los baluartes, se limitan a librar una lucha de retaguardia cada vez más desesperada.

Los argentinos no tienen la exclusividad, ciertamente, de los pecados capitales, pero el sistema de protección difusa diluye todo interés por controlar las violaciones éticas y los procedimientos tortuosos que, en un sistema competitivo encuentran pronto sus propios límites. La decadencia tiene su expresión más triste en una oleada de inmoralidad y chabacanería que inunda los compartimientos más recónditos de la convivencia argentina. Los escándalos financieros se hacen comida frecuente y cunde la corrupción.

La sucesión de calamidades descritas que en un comienzo pudo confundirse con crisis más o menos graves, pero pasajeras, toma ahora el carácter de una penosa decadencia secular. La Argentina va cayendo a un rango deslucido en el Tercer Mundo. También en esto el modelo se asemeja al del Río de la Plata del Monopolio.

LA SOBREFERTA AGRICOLA MUNDIAL

Hasta la década de 1970 la "hipocondría exportadora" argentina fue acompañada de una expansión constante de la demanda mundial de alimentos que, aunque infructuosamente, desmentía sus argumentos. El clamor más difundido en el mundo era la necesidad de alimentar a los hambrientos. La Argentina, por las razones expuestas, no aprovechó esa coyuntura, ya que su cerramiento económico se proponía alcanzar y alcanzó objetivos distintos. Sin embargo, las menguadas exportaciones tradicionales continuaron proveyendo la gran mayoría de las divisas que son imprescindibles, en una realidad como la nuestra, para que la economía funcione. A lo sumo, los períodos de bajos precios internacionales obligaron a aflojar la presión de las políticas confiscatorias de la renta eficiente, en lo que se denominó "políticas pendulares".

Durante la última década se hizo evidente un fenómeno inédito en la historia que introduce cambios importantes en el comercio mundial. Los países desarrollados y ricos, fuertes consumidores de alimentos y materias primas, adoptaron políticas diametralmente opuestas a las que usaba la Argentina. Mejorando la T.R.C. de sus empresas agrícolas, hicieron rentable para ellas la tecnología moderna y les permitieron incrementar notablemente la producción. Se convirtieron así en exportadores que no vacilan en subsidiar embarques enormes de sus caros excedentes, desalojando de los mercados compradores a los países que no subsidian a su producción eficiente. Esto deprime los precios y trae incertidumbre con respecto al futuro, ya que la capacidad tecnológica de aumentar la producción se presenta actualmente como prácticamente ilimitada y la amenaza malthusiana parece haber sido relegada a gran distancia. El "Food Power" que, con altibajos, había presidido el siglo XIX se desvanece y los recursos naturales clásicos argentinos reducen su valor.

Precios internacionales bajos para las exportaciones tradicionales argen-

tinan significaron una hipoteca adicional para el modelo de economía cerrada, debido a que el gobierno se vio obligado a privarse de uno de los componentes primordiales de la confiscación de la renta de los sectores eficientes efectuada vía retenciones a la exportación.

Del mismo modo, los problemas de escasa demanda para los productos más genuinos de la economía nacional disminuyen la influencia trófica que tuvo el mercado exterior en el siglo pasado para imponer un modelo de producción eficiente, superando los intereses monopólicos.

AHORA ¿HACIA DONDE?

La Argentina contiene numerosos factores culturales, económicos e históricos que parecerían permitirnos fundar un desarrollo humano integral superior al que disfrutamos hoy. Aún desechando la posibilidad de volver a ocupar el rango mundial preeminente que ocupamos a principio de siglo, no parece descabellado proponerse recuperar algo de lo mucho perdido y rezagado.

Para ello será imprescindible un cambio profundo de todas las actitudes y decisiones vinculadas a la actividad económica. Para lograrlo, volverán a favorecernos numerosos factores positivos y nos limitarán los factores negativos de siempre:

1. Una asimétrica dotación de recursos naturales, que confiere importancia ineludible al comercio internacional.
2. Caracteres culturales que no han facilitado una convivencia en altos niveles tecnológicos y productivos.

La representación gráfica de las políticas económicas usando un diseño como el presentado en este trabajo u otras alternativas, facilita considerablemente la interpretación y la predicción de las acciones y reacciones que desencadenarían diversas políticas, en forma parecida a lo que hemos descrito para períodos históricos anteriores.

Va sin decirlo, que la historia tiene un valor predictivo relativo. Si por

un lado se puede adherir al viejo axioma que señala: "los pueblos que no aprenden de su historia están condenados a recaer en los mismos errores", también puede glosarse que: "la historia no se repite".

Y si se nos pidiera que, con argentino desparpajo propusiéramos, también nosotros, un plan alternativo que resuelva todos los problemas, contestaremos como Rudyard Kipling: "Eso es materia para otro cuento."