

Síntesis de la Historia Crítica de la Economía Argentina.

ROGELIO FRIGERIO.

ADVERTENCIA.

Durante todo 1978 asumí diversos compromisos para dictar charlas y conferencias sobre temas de historia económica argentina. Disponía de fichas dispersas, elaboradas para actividades semejantes o para usar como base de estudios teóricos. Me pareció conveniente completar y actualizar ese material y desarrollarlo en un apunte que me facilitara la preparación de las exposiciones orales.

Así surgió el presente trabajo, como un simple apunte no destinado a su publicación; como una cantera de la cual podría extraer datos y reflexiones ya formulados. Ello explica algunas supuestas arbitrariedades de redacción en cuanto a la extensión y ordenamiento de determinadas cuestiones. Y explica (esto quiero dejarlo bien en claro) que la información histórica haya sido tomada de la bibliografía corriente sobre el tema; no pretendo originalidad en la investigación de hechos, documentación y datos.

Pienso, sí, que pueden tener esa pretensión la metodología y la interpretación histórica que se incluyen en este apunte, y que son fruto de una preocupación teórica largamente decantada. Ello es lo rescatable, si es que este trabajo tiene algún valor. Los elementos fácticos, ordenados conforme al hilo conductor del pensamiento, pueden ser de interés adicional.

Fueron diversas las razones que me decidieron a modificar mi criterio original y a publicar estos apuntes con apenas unas pocas modificaciones. Alunas de las conferencias, como la que pronuncié en el Colegio de Graduados de Ciencias Económicas de Rosario, tuvieron difusión periodística y motivaron que recibiera muchos pedidos del texto completo. No pude satisfacerlos porque mi exposición no había sido grabada totalmente, pero sirvieron para confirmar un interés sobre el tema que yo ya intuía. Por lo demás, era evidente que si debí tomarme el trabajo de preparar el apunte fue porque ese material no estaba disponible, ni para quienes compacten nuestras ideas ni

para quienes quieren conocerlas, estudiarlas aun criticarlas. No hay a mi juicio una síntesis de la historia económica argentina elaborada con el criterio de servir como herramienta teórica para el proceso de desarrollo y de construcción de la Nación.

De ese modo, llegué a la alternativa de publicar estas páginas o elaborar un nuevo trabajo. En favor de lo primero pensé que en la bibliografía existente puede encontrarse material fáctico fiable. A los fines que me proponía resultaba innecesaria una investigación directa en las fuentes. Quedaba entonces la posibilidad de reelaborar el texto, pero ello no habría agregado nada sustancial y, por el escaso tiempo de que dispongo, la publicación se habría demorado demasiado. Mis últimas dudas las venció la confianza en la benevolencia del lector. A ella me someto.

ROGELIO FRIGERIO.

INTRODUCCIÓN.

El estudio de la historia económica argentina, y consecuentemente de las escuelas y corrientes ideológicas, tiene un alto interés científico. Pero trasciende lo académico, lo puramente teórico, para adquirir una gran importancia práctica. En una circunstancia crucial de la vida de la Nación, donde la crisis alcanza niveles dramáticos y donde todos se interrogan sobre cómo superarla, este análisis de nuestro pasado no sólo es conveniente sino indispensable para encontrar respuestas; y lo es para elaborar soluciones que afirmen nuestra condición nacional, para sortear los obstáculos que se oponen a nuestro desarrollo y para encontrar los caminos que conducen a él.

Esa consideración ya está indicando qué tipo de labor historiográfica debemos realizar y qué metodologías son necesarias. Por cierto, no estamos ante una tarea limitada a reseñar una serie de hechos sin conexiones ni sentido; ni estamos ante una actividad intelectual meramente especulativa, que divague con mayor o menor ingenio sobre diversos acontecimientos y no extraiga conclusiones útiles para la práctica de realizar plenamente la Nación. Nuestro propósito es hacer una historia crítica. Pero crítica no sólo en el sentido convencional de buscar los hechos verdaderos bajo los dichos o documentos que los deforman, sino en el de encontrarles a esos hechos un hilo conductor. Historia crítica en el sentido de tejer un cañamazo con los acontecimientos fundamentales a fin de que luego sea fácil

ubicar las hebras dando forma y color a nuestra realidad, haciéndola comprensible y viva, y haciéndola una base para elaborar nuevas respuestas teóricas, cada vez más afinadas y cada vez más operantes para actuar sobre los nuevos hechos y las nuevas situaciones.

Nuestra preocupación por elaborar ese tipo de historia no persigue una jactancia teórica. Sin una teoría nacional no hay lucha nacional, no hay posibilidad de disipar las confusiones y desarmar las trampas que tiende permanentemente el factor contrario a la Nación. Sin ella no hay posibilidad de plantear con claridad las cuestiones fundamentales y darles solución. No es posible interrogarnos sobre qué nos hace fuertes y qué nos debilita. ¿Nos hace fuerte el librecambio o, como se dice ahora, la apertura de la economía? ¿O nos hace débiles? ¿El desarrollo debe encararse en función de consolidar el mercado interno o debemos acentuar la integración de nuestro aparato productivo a los mecanismos transnacionales despreocupándonos de proteger a nuestros Productores? ¿Podemos afirmar la Nación promoviendo las exportaciones en condiciones de deterioro de la relación de intercambio? ¿La producción agraria es suficiente para satisfacer las necesidades de la comunidad? ¿Es posible la expansión del agro sin la industrialización, sin el marco del desarrollo? ¿El problema del agro es la propiedad de la tierra, es remover formas jurídicas feudales o es extender el desarrollo a todo el universo de los sectores productivos? ¿Es posible rechazar las inversiones extranjeras o hay que admitirlas? ¿En qué sectores productivos las inversiones nacionales o extranjeras son conducentes para el cambio de la estructura productiva? ¿Es prioritario desarrollar las industrias básicas? ¿La integración nacional es previa a la integración regional? ¿Las regiones interiores, las provincias, pueden desarrollarse si la Nación no se desarrolla? ¿Cuál es el rol del Estado? ¿Está encerrado en la opción de sustituir con desventaja la actividad privada o de ser neutral? ¿O puede estimular la actividad privada sin dejar librado a su espontaneidad el proceso económico, es decir orientándolo conscientemente conforme a las prioridades del desarrollo nacional?

El planteo de esos interrogantes y cuestiones no es un ejercicio intelectual ocioso. Es la clave de la realización de las grandes metas nacionales. A ello debe servir la teoría económica y la historia económica como elementos interdependientes dentro de la ciencia, como elementos que se nutren mutuamente y nutren la lucha nacional.

Del solo enunciado de los interrogantes y cuestiones se hace evidente lo complicado del problema, tanto por sus dificultades intrínsecas como por la trama de intereses que

lo oscurecen y perturban. Esa dificultad lejos de alejarnos de la ciencia nos acerca, o debe acercarnos. Precisamente por esa interferencia de intereses humanos y sociales la ciencia económica se define como ciencia social y se diferencia de las ciencias naturales. Estas últimas, aunque no están libres del conflicto entre la apariencia y la esencia de los fenómenos que es común a toda ciencia, están exentas de ese factor perturbador. Pero la economía asume su condición científica a partir de que puede abordarlo, como pueden abordarlo en general las ciencias sociales con un método que les es propio.

La ciencia económica debe comenzar por definir su objeto: la producción y la distribución de los bienes. Es decir, debe orientarse en la dirección que le dieron los clásicos, de estudiar los fenómenos desde un punto de vista objetivo y despojarse de todo el subjetivismo que le inficionaron escuelas posteriores con el resultado de estancarla y confundirla. A partir del estudio de los procesos de producción y distribución podrá despojarse de todo el psicologismo marginalista o keynesiano, podrá descubrir y formular leyes objetivas y podrá dar directivas ciertas a la política económica como herramienta de realización de los fines del Estado nacional.

El método para abordar esos procesos, partiendo de la observación, consiste en aislar mediante la abstracción lo esencial de lo accesorio; en determinar las regularidades, conexiones e interdependencias de los fenómenos y con ese material identificar las leyes económicas. La causalidad en la ciencia económica, como en general en las ciencias sociales, difiere de la que es propia de la física. En la economía no hay una ley como la de gravedad, que no puede sino verificarse en la totalidad de los casos particulares. Pero en la economía dentro del marco histórico que la condiciona (es también una ciencia histórica), existen esas regularidades, aun cuando de un modo estadístico o tendencial. Puede ocurrir que entre los empresarios exista una rara avis que opere en función del goce estético que le suscita la producción o de otros motivos especiales; no obstante, la ley de maximización de los beneficios regirá ineluctablemente el conjunto de la actividad empresaria dentro del capitalismo. Y así como las leyes económicas son tendenciales son también objetivas, esto es, se verifican en la realidad con independencia de la voluntad humana; voluntad que no puede interferir ante el hecho de que tal causa producirá tal efecto. Pero son leyes cuyo conocimiento es indispensable para que esa voluntad ni se frustre navegando contra la corriente ni quede inerte, esto es, para que sea posible una orientación consciente del proceso económico.

El conocimiento de esas leyes permite comprender que la manufactura argentina del siglo pasado no podía sobrevivir a la competencia con las fábricas de Inglaterra, país que ya había realizado la revolución industrial. Desde el momento en que nuestras clases dirigentes adoptaron el librecambio no existía voluntad humana que pudiese evitar las consecuencias devastadoras y aletargadoras para nuestra industria de la importación de bienes elaborados en un país cuya estructura productiva permitía elevar la productividad del trabajo al máximo nivel de la época. Pero a la vez el conocimiento de esas leyes permite concluir que era conveniente una política proteccionista, como la adoptada por Estados Unidos que, partiendo de una situación semejante a la de nuestro país, en virtud de la industrialización se convirtió en la primera superpotencia del mundo. Y el conocimiento de esas leyes también hace posible advertir cuáles eran los límites del camino emprendido por la Argentina al especializarse en la producción de carne y granos: la fuente del valor de los bienes, o de la riqueza de las naciones, para decirlo con palabras de Adam Smith es el trabajo humano; y en consecuencia una economía que exporta productos con poco valor agregado y los importa con mucho valor agregado no puede sino terminar empobreciéndose. Así tuvimos crecientes riquezas mientras no alcanzamos los límites de la explotación agraria intensiva y mientras funcionaba aceptablemente el sistema clásico de la división internacional del trabajo. Pero el brillo ostentado con orgullo en tiempos del Centenario sería efímero. Según Alejandro Bunge, ya en 1908 habíamos alcanzado el cenit de nuestro progreso y la curva había comenzado su fase descendente.

Esos ejemplos nos llevan sin mucho esfuerzo a otro aspecto metodológico, que distingue cantidad de calidad; que distingue el significado de un crecimiento cuantitativo dado conforme esté ubicado en esta o aquella estructura productiva. Así, un crecimiento cuantitativamente importante, como el de la Argentina en las últimas décadas del siglo pasado y primera del actual, si se asienta en una estructura de base primaria tiene distintas perspectivas que otro de magnitud equivalente asentado sobre una estructura integrada de base industrial, como la que fue modelando Estados Unidos mientras nosotros nos especializábamos en producir carnes y granos.

Ello, además de su utilidad general para la historia y la teoría económica, nos llevó, hace ya bastante tiempo, a desechar la caracterización del subdesarrollo en términos cuantitativos. A los economistas rutinarios, para los cuales un país es subdesarrollado si sus indicadores cuantitativos

(por ejemplo el ingreso por habitante) están debajo de un determinado nivel y no lo es si lo superan, les respondimos que ése no era el problema. Les respondimos que el rasgo esencial del subdesarrollo es la insuficiencia de su estructura productiva para generar un crecimiento autosostenido con los resultados del comercio exterior; es decir, que lo determinante no era la cantidad sino la calidad. Les respondimos que, conforme al cuantitativismo, Kuwait era más desarrollado que Estados Unidos y les respondimos que era anticientífico decir que la Argentina era un país desarrollado o un país intermedio o atípico, como muchos han sostenido sin ningún respaldo teórico; que la insuficiencia estructural ubicaba a nuestro país en la misma categoría que Bangla Desh, pese a la abismal diferencia de ingreso por habitante. No lo hicimos ni por masoquismo nacional ni por suficiencia intelectual; lo hicimos porque de esa confusión surgía como consecuencia práctica la idea de que la Argentina podía resolver su crisis nacional con meras adiciones de producción dentro de los marcos estructurales existentes; lo cual conduce a una prolongación indefinida de la crisis, pues lo que necesitamos es el cambio estructural, cualitativo, o, para decirlo en otras palabras, el pasaje del subdesarrollo al desarrollo.

Otra conclusión que importa extraer de ese razonamiento se refiere al uso de las matemáticas y de la estadística. A partir de que la economía es una ciencia social, y de esa distinción entre cantidad y calidad, es fácil distinguirla de otras ciencias en cuanto al uso de las matemáticas. Importa decirlo porque el cuantitativismo y la difusión de los modelos matemáticos han causado grandes confusiones. Hay quienes pretenden adoptar un aire "científico" con el empleo de esos modelos y no hacen sino alejarse de la realidad, del objeto de la ciencia. Las matemáticas son útiles pero a partir de una correcta conceptualización de los problemas. Podría abundar en ejemplos capaces de abarcar las cuestiones más generales y más particulares, pero es útil uno: ¿de qué sirve construir un modelo en base a la proyección de los datos que reflejan la actual estructura si el cambio de ésta, que es indispensable, va a invalidarlo completamente? Esto vale para la teoría y para la historia económica; la correcta conceptualización es previa al análisis y a la verificación matemática y estadística de los fenómenos.

Estas consideraciones metodológicas presentan no pocas dificultades en la práctica tanto para su elaboración como para el afinamiento en su aplicación al análisis la explicación de la realidad. El puente con la realidad es posible trazarlo a partir de los objetivos políticos más

generales e incuestionables; ese puente ensambla con la índole social de la ciencia económica, con el punto de partida (no, por cierto, neutral a la finalidad humana) desde el cual despliega su objetividad. A ese respecto puedo narrar una experiencia propia en la tarea de configurar el método, despojarlo de todo subjetivismo y hacerlo operante para obrar sobre la realidad argentina. Al elaborar la concepción desarrollista de los problemas argentinos nos proponíamos buscar un camino que nos consolidara como nación, y ello nos suscitaba no pocos interrogantes sobre la situación concreta en que nos encontrábamos y sobre su "reflejo ideológico".

¿Qué nos hace más nación?, nos preguntábamos. ¿Sostener la bandera de YPF o extra realmente el petróleo del subsuelo y alcanzar el autoabastecimiento? ¿Cerrar las puertas al capital extranjero que puede venir a producir en aquellos sectores que necesitamos desarrollar o cerrar las puertas a la importación que viene a sustituir nuestra propia actividad? Así fuimos avanzando en un campo minado por la confusión ideológica, y las respuestas a esos interrogantes nos permitieron archivar toneladas de literatura "sagrada" que se venía reiterando por décadas en el país. Así fuimos librando la lucha política y enfrentando las dificultades prácticas. Hoy, algunas de aquellas posiciones constituyen la parte ya no discutida de la doctrina nacional, pero nos interesa señalar el camino metodológico que es indispensable recorrer para llegar a un mismo destino y hablar todos un mismo idioma.

El estudio de la historia requiere ese método para arrojar el resultado indicado al principio. Ese método le permite identificar el hilo conductor de nuestro devenir en el sentido de la realización nacional y le permite desechar todo lo adjetivo, todo lo que confunde. Con ese método, es posible ir poniendo en blanco y negro los hechos históricos que obraron en favor de nuestra consolidación como nación y los que obraron en contra. A la inversa, el examen de la realidad histórica afina el empleo del método e ilumina la realidad actual, lo retroalimenta.

También nuestro pasado es susceptible de sugerir preguntas claves. ¿El librecambio preconizado por Belgrano y Moreno en las vísperas de 1810, cuando el monopolio español bloqueaba el desarrollo de las fuerzas productivas, era favorable o no al proceso nacional? ¿Tenía el mismo sentido ser librecambista en 1810 que serlo en 1880, cuando el "centro" era Inglaterra y el librecambismo nos llevaba a especializarnos en la producción de carne y granos?

Y así podremos ir analizando la actuación de los protagonistas y de las clases dirigentes. Roca, la estrella

más brillante de las últimas décadas del siglo XIX y una de las que más brillaron en toda la centuria, afirma la nación cuando le da una base material con la Conquista del Desierto; y la afirma cuando suscribe tratados internacionales que aún hoy tienen vigencia y dan sustento a nuestros derechos. ¿Cumple, en cambio el mismo rol cuando dice que la industria es "artificial" y aplica el librecambio? ¿Cuál era el contexto mundial de esa decisión de las clases dirigentes argentinas? ¿Estados Unidos no aplicaba el proteccionismo? ¿No había una escuela proteccionista en Alemania y en Norteamérica desde comienzos del siglo? ¿Qué resultados arrojó el proteccionismo en Alemania y en Estados Unidos en el siglo pasado y qué resultados arrojó el librecambio en la Argentina?

En torno de la actitud de los núcleos dirigentes convendría hacer una digresión o, con más exactitud, consideraciones que no son inconducentes a los fines del análisis. El librecambismo del siglo pasado fue un error, señalado por un núcleo destacado de dirigentes proteccionistas contemporáneos (López, Pellegrini y Hernández entre otros). No sé si podría usarse la figura que usan los juristas del error excusable, pero había por lo menos un contexto menos claro que en el siglo XX y por lo demás el clima de prosperidad no era propicio para la reflexión crítica. En 1930 la situación era radicalmente distinta, cuando se presentó una nueva opción; ya se había producido la quiebra del sistema de la división internacional del trabajo y las advertencias de un Bunge o de un Colombo no tenían porqué caer en saco roto. Nada puede excusar el camino que se siguió, ni siquiera la fidelidad a una escuela porque en el afán de conservar la vieja estructura se aplicaron todo tipo de heterodoxias estatistas; la opción librecambista y, el mantenimiento del aparato agroimportador era ya claramente inexcusable. Y qué decir de la actualidad, cuando se repiten las mismas heterodoxias para mantener el mismo esquema básico y cuando se insiste en el librecambismo en un contexto donde no sólo no hay excusas sino que no hay margen para el error. Ya no es necesario hacer comparaciones con Estados Unidos, está Canadá. Este país, en 1930 tenía, igual que nosotros, una participación del 2,5 por ciento en el comercio mundial; ahora ellos están en el 5 por ciento y nosotros en el 0,5 por ciento. El contexto mundial es muy rico en experiencia y la declinación sufrida por el país, la profundidad de su crisis, no está como para repetir despreocupadamente viejas fórmulas y vieja literatura aun cuando se la adorne con terminología moderna.

En esta contumacia no solo ha incurrido el establishment liberal, sino también las distintas variantes de la izquierda y del populismo. Ellos no sólo rechazan las inversiones extranjeras (los "liberales" las impiden de hecho con la política recesionista), sino que coinciden con el resto del establishment en presentarnos la panacea de la "exportación no tradicional". En esta ignoran la teoría económica, para lo cual la producción (el empleo de trabajo humano) crea riqueza y no el comercio, y para la cual éste, no puede generar acumulación cuando opera en condiciones de deterioro de la relación de intercambio. Pero, además, ignoran la experiencia histórica; no sólo de Estados Unidos y de Canadá, sino también de la Unión Soviética, que accedió al nivel de segunda superpotencia en unas pocas décadas y que, para ello, destinó gran parte de su capacidad de acumulación a los sectores básicos de la economía. Los cientos de volúmenes escritos por la izquierda y el populismo en la Argentina, así como la inacabable oratoria parlamentaria, en razón de esa ceguera ideológica, pueden ser suplantados con provecho por las diez páginas escritas por el general Savio en el mensaje de elevación al Congreso del proyecto de ley aprobatoria del Plan Siderúrgico. Y la defensa que allí se hace de la industria pesada como factor de la grandeza nacional, vale más que todas las elucubraciones de muchos economistas alejados de la realidad.

En el tema de la izquierda, el estudio de la historia argentina es particularmente ilustrativo si se lo encara con la metodología que hemos expuesto. La izquierda y algunos economistas formados en la CEPAL han coincidido en un diagnóstico erróneo para proponer la reforma agraria (y para convertirse en el ala izquierdista y populista del conjunto de la dirigencia argentina que defiende la vieja estructura agroimportadora, aun cuando unos y otros la remocen con el parche de promover las agroindustrias o las "exportaciones no tradicionales"). Y ese error de diagnóstico ha partido de un grueso error historiográfico: han dicho que España trasladó a América el feudalismo y de allí han sacado falsas conclusiones sobre nuestro proceso económico. No es exacto que en toda América haya arraigado el feudalismo y, por cierto, no arraigó en ningún momento en la explotación agropecuaria de la pampa húmeda argentina. Ya las vaquerías eran una explotación capitalista, había en ellas medios de producción de propiedad capitalista, y había trabajo asalariado libre. Es un error confundir esa forma productiva con las encomiendas u otras formas de feudalismo "indiano" que se desarrollaron en otros lugares de América y del territorio argentino. Y a partir de ese error no se propuso profundizar

el desarrollo capitalista de nuestro agro, incentivando la rentabilidad y la inversión; se propuso la reforma agraria para purgar un feudalismo que existía sólo en la cabeza de algunos intelectuales; de intelectuales con muchos o pocos libros, según los casos, pero sin un método científico.

Y a propósito de nuestras clases dirigentes y nuestros intelectuales es oportuno señalar que el método del cual hablamos es también el más indicado para el estudio de las corrientes ideológicas y las escuelas económicas; y también para esto es conducente comenzar con aquellas preguntas. Así podremos entrar en la maraña de ideologías y posiciones que han frenado nuestro desarrollo nacional, que han alimentado nuestras crisis, y que desde la izquierda, en sus diversas variantes, hasta el liberalismo monetarista más reaccionario, pasando por puntos intermedios que incluyen diversas formas de populismo que llegaron a arraigar en movimientos políticos importantes y mayoritarios, y diversos híbridos compuestos por las restantes posiciones. Así podremos identificar el rasgo común de todas ellas. Hay que comenzar por despojarlas de toda la literatura no esencial y de toda diferencia formal, ver cuáles son sus diagnósticos y cuáles son sus soluciones; y a partir de allí preguntarse: ¿fortalece a la Nación o la debilita?, ¿es conducente a la consecución de tal o cual meta nacional?

Para la izquierda y el populismo el problema ha sido la tenencia de la tierra. Para el liberalismo monetarista, por señalar su supuesta antípoda, el problema radica en la inflación (que, en verdad, es un terrible flagelo, pero es un efecto y no una causa) y en los desórdenes administrativos provocados por los gobiernos no pertenecientes a esa posición. Estas dos circunstancias impedirían, por sí solas, que la riqueza agropecuaria despliegue todas sus posibilidades e induzca algunas industrias "naturales". Aunque parezca extraño, hay un hilo de unión entre los activistas de izquierda que proponen la división de las tierras y los teóricos de las multinacionales que sostienen las agroindustrias como la panacea; y, por cierto, unos y otros plantean que es positivo promover las "exportaciones no tradicionales" sin preocuparse por las industrias básicas. Aquéllos creen que la promoción puede hacerse sólo con subsidios del Estado y éstos le agregan la idea no confesada de hacer descender el salario real para que seamos "eficientes".

Por ello, conceptuamos todas esas posturas y sus combinaciones e híbridos como falsas opciones, como distintos caminos para eludir el cambio de la estructura productiva. Y por ello no vacilamos en trazar una línea demarcatoria entre todas esas posiciones, por un lado, y la nuestra, por el otro. Ellas, aunque polemiquen entre sí,

aunque adopten una exterioridad diversa, tienen una identidad esencial.

Para nosotros el problema radica en la ubicación de la Argentina en la división internacional del trabajo, y en la estructura que se ha conformado a partir de ese hecho. De ello se deriva una permanente transferencia de riqueza generada en el país hacia los "centros", sean las naciones imperiales en la época del colonialismo o el imperialismo clásico o sean las grandes corporaciones transnacionales de nuestro tiempo.

Y para nosotros la solución está en el desarrollo. Está en una estructura productiva integrada vertical y horizontalmente; esto es, en una estructura que incluya los sectores industriales básicos y se implante de manera armónica en toda la geografía nacional. Está en dar prioridad al desarrollo, y a la integración nacional por sobre la integración regional y las diversas formas de "apertura" de la economía.

Ello supone rechazar el espontaneísmo y el gradualismo. Supone cambio y supone ritmo. Supone el conocimiento de las leyes económicas y una actuación conciente del Estado nacional para promover aceleradamente el desarrollo de las fuerzas productivas. En apoyo de esa teoría nacional no sólo es posible invocar el caso de Estados Unidos, que inició su proceso de integración económica en el siglo pasado y no sólo los de este siglo, como el de Canadá y la Unión Soviética, entre otros, que hicieron aceleradamente el pasaje al desarrollo; es posible citar el propio caso de Inglaterra, en el siglo XVIII, que no fue un proceso espontáneo ni gradual, como algunos suponen.

Inglaterra, en el siglo XVIII, como después haría Alemania, aplicó aranceles de protección para su agricultura y para su industria (las telas de la India, que abastecían el mercado inglés, ya no pudieron entrar en 1700; y la floreciente industria textil de ese país luego sería destruida e invadida por tejidos producidos en Manchester). Levantó las barreras proteccionistas cuando accedió al puesto de primera nación industrial del mundo (en ese momento le convenía que el resto de los países también las levantara y por eso "exportó" la ideología librecambista). Por lo demás, ese proceso de acumulación favorecido por las clases dirigentes inglesas implicó un cambio cualitativo al compás de la revolución tecnológica. Cuando Abraham Darby incorpora el coque al proceso siderúrgico, en 1750, la producción inglesa de acero apenas alcanzaba las 20.000 toneladas anuales y en sólo cincuenta años se elevó a 156.000 toneladas anuales. El invento del alto horno Bessemer produce un salto cualitativo y en 1856 la producción anual alcanza las 3.800.000 toneladas y el precio baja a la mitad. Todo eso ha

sido bien denominado con la palabra revolución, porque realmente en ese tiempo se revolucionó toda la industria y los transportes (la aparición del ferrocarril, en 1830, tiene que ver con la era del acero y las industrias de transformación también se modificaron sustancialmente bajo su influencia).

Insisto en el problema del ritmo. Así como Inglaterra tardó casi dos siglos para alcanzar el cenit de su industrialización. Estados Unidos lo hizo en la mitad de tiempo; y en este siglo la Unión Soviética y Canadá, para ceñirnos a los ejemplos ya dados, necesitaron menos de cuatro décadas. El desarrollo exige un ritmo acelerado para romper las acechanzas que pesan sobre las naciones que no lo han alcanzado, en un proceso bien definido por Paulo VI ("Los países ricos son cada vez más ricos y los países pobres cada vez más pobres", decía en su encíclica *Populorum Progressio*). Por su parte, los cambios tecnológicos también imponen ese ritmo, para evitar el retraso, y a la vez lo hacen posible.

Desde que las naciones comenzaron a configurarse en la Europa del siglo XVI, la integración de los aparatos productivos nacionales fue una condición de su soberanía y su poderío, y lo será mientras la nación subsista como categoría histórica. De allí que el desarrollo nos afirme como nación, tal como lo he señalado insistentemente. Y las posibilidades de concretarlo ahora existen, pese a lo desalentador de nuestra crisis. Es cierto que la estrategia de las multinacionales está en conflicto con las naciones, pero también lo es que éstas se afirman como categoría histórica y ven facilitado su despliegue en el cuadro de la coexistencia pacífica, de la desintegración de los bloques que existían en la posguerra y de la desideologización de las relaciones internacionales. Nuevamente, ser nación en términos cabales es sencillamente materia de decisión de nuestras propias capas dirigentes.

La conciencia nacional del conjunto de la sociedad argentina es incuestionable y no toleraría el escarnio de que en la década que se aproxima, o antes, vaya a Brasil una misión con propósitos parecidos a los de la que fue a Inglaterra a firmar el pacto Roca-Runciman. Sería un trágico sarcasmo. La Argentina tiene que buscar fórmulas de cooperación con sus vecinos y con todo el mundo, pero sobre la base de afirmar su condición nacional.

No obstante, hay motivos para preocuparse. Desde los comienzos del siglo, cuando la Liga de las Naciones nos consideraba la quinta nación del mundo, no hemos hecho sino declinar -y en los últimos tiempos con una celeridad dramática- hasta colocarnos no muy por encima del puesto cuarenta en el ranking de países. Desde las vísperas de la

crisis de 1930 a la fecha, la capacidad de compra de nuestras exportaciones ha descendido 30 por ciento. Esa es una tendencia demasiado clara, cuyo curso no se altera por las oscilaciones coyunturales que suelen producirse. Para adquirir los mismos bienes, los hijos de esta tierra tienen que realizar un esfuerzo mayor en casi una tercera parte, y seguimos perdiendo posiciones. En el marco de la actual estructura esa tendencia no se modificará y las perspectivas, tanto para la estabilidad social como para el conjunto de la condición nacional argentina, no son, por cierto, alentadoras.

Se trata entonces de cambiar, y rápido. Para ello, el estudio de la historia nacional asume el carácter de una obligación. Las clases dirigentes argentinas han llegado a una situación en la cual están obligadas a no volver a equivocarse.

CAPITULO PRIMERO.

LA IMPLANTACIÓN DE LA ECONOMÍA CAPITALISTA.

(Siglo XVI a XVII).

1. La Conquista y la Colonia. El Feudalismo y la Corona. La Iglesia

Corresponde comenzar por esclarecer, el hecho de que nuestra explotación agraria, y en consecuencia lo fundamental de la economía en todo el proceso de nuestra conformación como nación, fue desde un comienzo una explotación capitalista pura. Aquí no arraigó el feudalismo como en otros lugares de América latina: las vaquerías, la estancia y el saladero fueron desde su aparición formas de explotación capitalista, y desde que nacieron, el grueso de su producción estuvo destinado a la exportación.

Y de allí también que corresponda desechar la explicación, también simplista, de que la argentina no se industrializó por el origen feudal de su economía, a diferencia de lo ocurrido en las colonias inglesas del norte que en el siglo XVII recibieron directamente el capitalismo a través de los pasajeros burgueses del Mayflower y de quienes los sucedieron. La diferencia entre uno y otro proceso nacional tiene otra explicación que comienza, es cierto, con la diferente relación con la metrópoli, como veremos, pero

que continúa con la obcecada aplicación del librecambismo en todo el siglo XIX y aun en el siglo XX Sin excluir nuestros días.

En la España del siglo XVI especialmente con Carlos V, la monarquía, como en otros países, estaba en conflicto con el feudalismo. Es cierto que la burguesía española no se desarrolló como en Inglaterra y que Carlos no pudo apoyarse en ella en su lucha con el feudalismo, sino que debió buscar asistencia entre banqueros alemanes y flamencos para financiar su acción en América y recurrir a la producción de fuera de España para abastecer sus vastos dominios. Pero él y los restantes monarcas lucharon contra el feudalismo para centralizar el poder y afianzar la "monarquía absoluta".

Y esa lucha la extendieron a las colonias. Por un lado se manifestaba en la centralización administrativa y por otra en los esfuerzos por aprovechar la acumulación primitiva, reforzada con la introducción de esclavos, para extraer riquezas y destinarlas a la metrópoli, proceso necesariamente destructor de las formas feudales. Las leyes de Indias, si bien muchas veces fueron letra muerta, expresaban ese conflicto ("Los indios son libres y no sujetos a servidumbres", decían); propiciaban incorporar a los nativos al proceso productivo de un modo que favoreciera la acumulación de riqueza en favor de la metrópoli y no de feudos aislados que dispusieran de ellos por derecho de servidumbre.

En esa legislación influyó de manera decisiva la Iglesia. Su propósito era humanizar y evangelizar a los indios para convertirlos a la fe cristiana y a eso se debe no sólo la letra de las Leyes de Indias sino acciones que desarrollaron los sacerdotes en el Nuevo Mundo. Felipe II hizo que vinieran franciscanos (entre ellos San Francisco Solano) y actuaron en los valles calchaquíes para facilitar la conquista, así como en diversos lugares para contener el autoritarismo de los encomenderos (desde otro punto de vista para contener su acción tendiente a descentralizar el poder y la acumulación de riquezas). También vinieron los jesuitas. Unos y otros, además de su acción pastoral (exitosa, como lo prueba el arraigo que logró el catolicismo en América), crearon comunidades agro-artesanales en las que fue aprovechada la capacidad laboral de tribus dispersas. En algunos casos las misiones cobraron una magnitud a la que no es ajeno el posterior conflicto entre la Corona y los jesuitas. Pero de todos modos esa acción de la Iglesia, en el plano económico, concurría objetivamente a favorecer a las fuerzas sociales en ascenso; sea porque enfrentaba el autonomismo feudal de los encomenderos o sea porque apoyaba el desarrollo de las fuerzas productivas, en las

mencionadas comunidades, por los procedimientos prácticos a los que sólo ella podía apelar. Esta actitud, coherente con la misión espiritual que debe cumplir, se vería en el momento en que se invierte el rol de la metrópoli, es decir, cuando ésta pasa a constituirse en un factor de bloqueo del desarrollo de la sociedad y cuando las colonias rompen ese yugo. El caso de la Argentina es particularmente claro, por la casi unanimidad con que el clero apoyó la Revolución de Mayo

Esta digresión viene al caso para subrayar que las formas feudales estaban seriamente cuestionadas, por aspectos esenciales de la conquista y por el papel que ésta jugaba en el proceso de centralización del poder en manos del monarca. Pero hay algo más terminante aun: no toda la economía de los dominios americanos de España fue igual. En algunos lugares nunca hubo formas feudales. Y no las hubo en un caso que nos interesa particularmente, en el del territorio sobre el cual se asentaría luego la totalidad práctica de nuestra economía ganadera. Esa economía, repetimos, desde su mismo nacimiento tuvo formas puramente capitalistas.

El error al que hemos aludido es, en gran parte, un error de generalización. Hubo formas feudales en algunos lugares y en otros no. El feudalismo arraigó más nítidamente donde las comunidades indígenas estaban más avanzadas, fundiéndose con los modos de producción y la organización social de esas comunidades. Es sabido que los pueblos indígenas más organizados fueron los más fácilmente dominados (especialmente los Aztecas y los Incas) y los que resistieron el sometimiento fueron los más débiles en su organización económica política. Es el caso de los habitantes de la zona pampeana argentina. El imperio incaico se sometió y trasladó su organización social y productiva a los conquistadores. Lo mismo ocurrió con sus estribaciones en el Alto Perú y en lo que sería el noroeste argentino. Las tribus del sur, más atrasadas, resistían belicosamente y se dispersaban. Esto no escapó a la observación de Félix de Azara quien escribió: "En poco tiempo dominaron los españoles a todos los vasallos del Inca y Moctezuma; pero, queriendo extender sus conquistas fuera de los límites de estos dos imperios, encontraron otras naciones tan diminutas y silvestres como las que describo. a quienes no pudieron dominar y no se ha podido hasta hoy".

2. Evolución económica del Río de la Plata.

Eso determinó que se demorara la conquista y colonización de la zona cercana al Río de la Plata y determinó distintas relaciones de producción. Así fue que las encomiendas, el "feudalismo indiano", dentro de lo que es hoy el territorio argentino sólo arraigaron en lo que se denominaba el Tucumán, que abarcaba gran parte del noroeste argentino de hoy, hasta Santiago del Estero, en Cuyo y en las misiones jesuíticas del Paraguay. Más al sur no hubo ni encomiendas ni feudalismo.

Y desde luego que todas esas zonas cercanas al Río de la Plata vegetaron, desde el punto de vista económico, durante el siglo XVI y los comienzos del siglo XVII.

En cambio, en el noroeste, Cuyo y las misiones, había una producción importante y arraigaron poblaciones, aun cuando la economía fue prácticamente de subsistencia también hasta el siglo XVII en el que comienza a aparecer un excedente. En el noroeste, centro y Cuyo había producción agrícola e industrias, como las del azúcar, los vinos, los tejidos, harinas, aceites, etc.; y en las misiones, además, artículos de carpintería, zapatos, tabaco y yerba mate.

En Buenos Aires, como decíamos, era otra la situación. Uno de los primeros obispos, citado por Emilio Coni, a principios del siglo XVII, se quejaba en carta al gobierno español: "No existen tiendas, ni se pesa carne; si se necesitan 4 libras de carne es preciso comprar una res entera o morir de hambre... Para hacerse unos zapatos es menester comprar un cuero, buscar luego un zapatero, rogarle y rogarle... No hay médico ni droguista. No hay plata... Las transacciones se hacen, a causa de esto, por medio de cambio de productos, dando vino por trigo, trigo por azúcar, azúcar por carne, carne por mate y así sucesivamente...". El testimonio de Azara coincide con esa descripción: "Allí las industrias son absolutamente desconocidas y la mayor parte de los habitantes deben sus medios de subsistencia al ningún valor de la carne".

Así como no había actividad económica significativa no había feudalismo y el impetuoso comienzo de la economía ganadera se haría directamente, sin transición, bajo las formas capitalistas. Las condiciones de ese surgimiento estarían dadas por la feracidad del suelo, por la escasa mano de obra requerida por la ganadería y por la ventaja de emplazamiento del puerto de Buenos Aires respecto del de Lima. Sobre esto cabe apuntar dos hechos: la primera exportación de productos de Tucumán, por vía del puerto

de Buenos Aires, hecha por el padre Vitoria en 1587, fue precursora. Y la creación de la Aduana seca de Córdoba, a comienzos del siglo XVII, resultó de una imposición de los comerciantes de Lima, preocupados por las ventajas que podrían obtener sus colegas de Buenos Aires con los productos de ultramar.

3. Del comercio y el contrabando a las vaquerías y la estancia.

Las primeras actividades económicas significativas de Buenos Aires fueron el comercio y el contrabando; Y sólo después las vaquerías. Acaette du Biscay, un viajero que estuvo en Buenos Aires a mediados del siglo XVII, decía: "Los traficantes en ganados están ricos, pero de todos los negociantes los de más importancia son los que comercian en mercaderías europeas". En el comercio no hay creación de riqueza, sólo traslación. Pero puede ser la base de acumulación para transformar el dinero en capital. Y a partir de esa base la primera actividad productiva de importancia, aun cuando se hizo con un empleo limitado de trabajo humano, fueron las vaquerías.

Las vaquerías consistían en la caza de ganado cimarrón, conforme a un derecho que otorgaba el Cabildo a vecinos que por ese derecho recibían el nombre de accioneros. Los accioneros de vaquerías, si bien no eran propietarios de las tierras, tenían delimitado el espacio para el ejercicio del derecho a vaquear con exclusión de toda otra persona (eran "propietarios" de ese derecho) y eran acompañados, como se decía entonces, por "gentes que viven arrimadas a las casas"; es decir, por gauchos susceptibles de comportarse como asalariados a diferencia de los restantes pobladores de la pampa que vivían una vida nómada. Y además del derecho otorgado se requería la propiedad de ciertos medios de producción, como describe Coni: "Una vaquería requiere un fuerte capitalista que cuente con docenas de carretas, miles de caballos y tenga cómo pagar anticipadamente los víveres de la expedición y los salarios de numerosos peones durante los seis meses que como mínimo dura una vaquería".

Esa producción ganadera era por cierto primitiva, ya que por día se mataban centenares de animales de los que prácticamente se aprovechaba sólo el cuero. Pero no hay en ello elementos de la explotación feudal, sino los que son propios del capitalismo: a) trabajo asalariado libre, y b) propiedad del capitalista de los medios de producción. Era por cierto la ganadería la única forma de producción que

podía arraigar, tanto por las condiciones naturales como por la falta de mano de obra a raíz de la imposibilidad de dominar a los indios y de las modalidades nómades del gaucho; es decir, era el tipo de explotación posible ante la insuficiencia de mano de obra.

La evolución de la vaquería fue la estancia. Las vaquerías que habían comenzado de lleno con el siglo XVII agotaron su ciclo en el siguiente, al extinguirse el ganado cimarrón como consecuencia de las matanzas. La delimitación del derecho de vaquería por tierras pasó a configurar un derecho de propiedad y comenzó a hacerse cría de ganado que ya escaseaba y que era demandado para exportar cueros a Francia e Inglaterra, por vía de la metrópoli, desde luego, y para exportar ganado al Alto Perú. La estancia, el núcleo básico de producción del Río de la Plata, fue siempre capitalista. No pasó por formas feudales previas, como vimos, y llegó a formas muy definidas de explotación capitalista. Para comprobarlo basta con leer las Instrucciones para Mayordomos o Encargados de Estancias, de Juan Manuel de Rosas; desde la forma minuciosa en que se indicaba el cuidado de enseres y herramientas hasta la directiva para aprovechar al máximo los animales atestiguaban la existencia de una racional explotación de tipo capitalista.

4. El saladero.

Otro avance fue el saladero, que aparece a fines del siglo XVIII. Implicó un cambio cualitativo, en cuanto agregó mayor valor al producto, pues requería una intensidad mayor de mano de obra y en cuanto permitió un mayor aprovechamiento del ganado. Se podía ahora aprovechar la carne, que era desechada en la anterior explotación interesada sólo en el cuero.

No obstante, esta explotación tenía limitaciones. Era limitado en cuanto proceso "industrial", elaborador de materia prima; y lo era también en cuanto a sus posibilidades para el desenvolvimiento de las exportaciones, pues el tasajo no era aceptado en el mercado consumidor europeo si las colocaciones debían circunscribirse a Cuba y Brasil donde, básicamente, eran destinadas al alimento de los esclavos. Pese a ello tendría importancia hasta la cuarta década del siglo XIX, cuando, como veremos, cumplió su ciclo.

5. El conflicto entre el monopolio español y el desarrollo capitalista.

El surgimiento de una burguesía capitalista en Buenos Aires explica el conflicto con el monopolio comercial español y el desenvolvimiento económico de antes y después de mayo de 1810. La base productiva fue ganadera, como explicamos. La industria estuvo limitada por la ventaja comparativa de la ganadería y por la insuficiencia de mano de obra asalariada; la agricultura, por su parte, fue marginal, los ganaderos y los indios no les dejaban espacio a los agricultores desprotegidos y sin alambrados. Además, la demanda de cueros no dejaba dudas respecto de la rentabilidad de la explotación pecuaria. Azara en su informe calculaba que el trabajo de 11 hombres en la explotación triguera da un valor de 1534 pesos y en la ganadería de 5250 pesos y aconsejaba en consecuencia. Y el comercio florecía rápidamente por las ventajas del puerto de Buenos Aires, por el comercio legal con la metrópoli y por el contrabando de ingleses y holandeses.

El reclamo de liberar el comercio era una exigencia del desarrollo capitalista, ahogado por el monopolio español y la presión comercial de Lima. Y asimismo estaba incentivado por los intentos ingleses de una vinculación comercial orgánica con el Río de la Plata. La creación del Virreinato del Río de la Plata en 1776 fue el resultado de una comprensión del problema por parte de los Borbones, impulsores en España del capitalismo y el liberalismo. Tendía a conjurar la penetración portuguesa pero también la inglesa.

El auto del virrey Cevallos, que dispuso el comercio libre del puerto de Buenos Aires con la península y con las demás colonias respondió a exigencias de ese desarrollo. Él mismo lo explicó en su informe de 1777: una vara de paño introducida por Lima se vendía en Potosí a 20 ó 25 pesos y la misma tela entrada por Buenos Aires podía ser adquirida en aquella plaza por 4 pesos. Faltaba a los porteños acceder al comercio con los neutrales en el conflicto España-Inglaterra, monopolizado por los comerciantes de Cádiz, y también el comercio abierto con Inglaterra. Era un paso insoslayable para el desenvolvimiento pleno de las fuerzas productivas bloqueadas por el monopolio español.

Eso desenvolvería tensiones durante las tres décadas que quedaban por delante para llegar al proceso revolucionario de Mayo. Por su lado, comerciantes y ganaderos vinculados al monopolio español y, por otro, comerciantes y ganaderos ansiosos de abrir otras perspectivas. El debate llega a su punto más alto en los prolegómenos de Mayo, tiene un

significado económico y político muy fuerte y alcanza un alto nivel en el plano de la teoría económica. Manuel Belgrano y Mariano Moreno en sus escritos económicos y posteriormente en sus actos políticos expresaban los intereses de la burguesía progresista ahogada por el monopolio español.

Este conflicto es clave para entender lo que ocurriría después en la joven república y no puede ser examinado con criterios sobre el debate proteccionismo-librecambismo que sólo tendrían validez al promediar el siglo XIX, una vez agotado el ciclo económico que estamos analizando, que se liberó de trabas en 1810 y alcanzó su punto más alto en la época de Rosas y también se agotó con él. La confusión que suele engendrar este conflicto surge del hecho de que el factor dinámico era la implantación plena de la burguesía capitalista en el Río de la Plata. Luego, los comerciantes y ganaderos porteños jugarían un papel retardatario, pero parte de ellos no lo jugaron inicialmente.

Confunde también el hecho de que las artesanías del interior no habían entrado en la fase capitalista o, más exactamente, ineluctablemente tenían que sufrir ante la dinámica interna del desarrollo capitalista en el Plata cuyo obstáculo era el monopolio español. Distinta sería la situación, bien entrado el siglo XIX, cuando conformada la Nación el librecambismo porteño impediría el desarrollo de esas artesanías y su pasaje a formas productivas superiores. Así se explica que los comerciantes monopolistas porteños más retrógrados trataran de aparecer como defendiendo las artesanías del interior y que revolucionarios como Belgrano y Moreno, representantes de las fuerzas sociales en ascenso, abogaran por la libertad de comercio con Inglaterra. Y así se conformaría un complejo juego de alianzas.

A los partidarios del monopolio les resultaba políticamente inconveniente admitir que sus vínculos de intereses estaban en Cádiz y en cambio era "popular" defender las artesanías del interior del Virreinato y aun de Lima. En la presentación de los comerciantes contrarios al comercio con los neutrales, en 1808, que llevaba la firma del grupo español más progresista, entre los cuales estaba Martín de Álzaga, se decía, al abogar por la prohibición de la entrada de productos extranjeros (no provenientes de España, se entiende), que "los pueblos interiores forman un todo con la capital y su bien común debe preferirse a las miras interesadas de algunos particulares de ésta". Entre las ciudades del "interior" enumeradas por la presentación estaba Lima, pues lejos se estaba de una concepción nacional. Y por cierto que si las manufacturas del interior sufrían la competencia de los productos que ellos

introducían con sus asociados de Cádiz el criterio era distinto.

Los comerciantes y ganaderos a los cuales convenía la apertura del comercio con Inglaterra tenían que buscar apoyo en los agricultores y en los estratos populares inferiores. Y asimismo en los economistas y políticos progresistas, conocedores de la ciencia económica e imbuidos del propósito de transformar la sociedad. De allí que Belgrano defendiera ardientemente la agricultura y que Moreno incluyera en su Representación a los labradores. Era el choque de las fuerzas productivas que necesitaban expandirse frente al monopolio que las bloqueaba.

CAPITULO SEGUNDO

LA EXPANSIÓN Y LOS CONFLICTOS DE LA ECONOMÍA DE BASE GANADERA.

(Fines del siglo XVIII y primera parte del siglo XIX).

1. El pensamiento económico de la Revolución: Belgrano y Moreno.

Podría incluso razonarse que el librecambismo de Belgrano y Moreno era una tentativa para ponerse a tono con la moda del pensamiento económico en Europa. Pero no es así; esos dos hombres lúcidos veían en la apertura del comercio exterior un factor dinámico necesario ante el hecho concreto de la política comercial española y no una doctrina nacional que debía sacralizarse, como creyeron erróneamente otros argentinos.

Moreno, en su famoso escrito, daba apoyo al planteo jurídico y político, con fundamentos de teoría económica. El núcleo de su razonamiento era que abrirse a la entrada de "efectos extranjeros" significaba la posibilidad de exportar y decía: "con rapidez se fomentaría la agricultura," si abiertas las puertas a todos los frutos exportables, contase el labrador con la seguridad de una venta lucrativa". La defensa de la introducción de bienes que el Virreinato "no produce" (son palabras del prócer) era marginal a sus propósitos. Y su conocimiento de la ciencia económica se hace evidente cuando refuta el argumento financiero del monopolio y dice: "La plata no es riqueza, pues es

compatible con los males y apuros de una extremada miseria; ella no es más que un signo de convención". Un aspecto de las relaciones entre la producción y la moneda que aun muchos no han comprendido.

En Belgrano, que también abogó por la libertad de comercio en el Consulado y en el periodismo, así como abogó por la agricultura y la industria, por el hecho de que dejó mayor cantidad de escritos específicamente económicos, se define con mayor precisión esa postura como una necesidad contingente de la expansión económica y no como una doctrina inmutable. Son innumerables sus trabajos en favor de la industria y de la educación técnica (tenía una concepción de la educación distinta de la que difundiría Sarmiento y de la que deberían abreviar muchos de nuestros especialistas en el tema). En marzo de 1810 escribía: "Ni la agricultura ni el comercio serían, casi en ningún caso, suficientes para establecer la felicidad de un pueblo si no entrase a su socorro la oficiosa industria . . . si este ramo vivificador no entra a dar valor a las rudas producciones de la una y materia y pábulo a la perenne rotación del otro". Y su defensa del comercio con Inglaterra para romper el yugo colonial no le hizo tragar la píldora librecambista; a pesar de que transcribió una síntesis de la obra de Adam Smith en el número uno del Correo de Comercio, escribiría después con su pluma: "La importación de las mercaderías extranjeras de puro lujo en cambio de dinero, cuando éste no es un fruto del país como es el nuestro, es una verdadera pérdida para el Estado. La importación de las cosas de absoluta necesidad no puede estimarse un mal, pero no deja de ser un motivo real del empobrecimiento de una nación".

2. La Revolución de Mayo y la expansión capitalista

El triunfo de estas ideas, la apertura del comercio, afianzaría la expansión, capitalista a través de la economía de base ganadera complementada luego con el saladero del cual Rosas sería uno de sus empresarios más activos. Expansión que naturalmente no estaría exenta de conflictos, trasladados del plano económico al plano político en el complicado proceso de conformación de la Nación. Buenos Aires y el litoral se beneficiaron directamente con la Revolución de Mayo y el interior tuvo que pagar el precio de la implantación de una fuerza económico-social más dinámica.

En 1812, un grupo de comerciantes ingleses escribió a Castlereagh: "El consumo de manufacturas británicas ha aumentado en el último tiempo en gran medida. . . la abundancia y, en consecuencia, el bajo precio de los artículos ha colocado al alcance de los habitantes mercaderías que por su baratura se sintieron primero inducidos a emplear y que luego, habiéndose acostumbrado a su uso, ha creado nuevas necesidades" (documentos del Foreign Office citados por Ferns). En 1827 año en el cual es disponible la lista de la aduana, las importaciones de origen británico eran \$ 5.730.952 frente a un total de \$ 11.267.622; es decir el 50,9 %; le seguía Brasil con el 12,5 %; Estados Unidos con el 12 % y todo el continente europeo con el 19,8 %. El 85 % de las importaciones de procedencia inglesa eran textiles, con lo cual se desplazaban las de otras procedencias y, naturalmente, las de las artesanías locales.

Pero la importación tenía su contrapartida. Era la ley de un capitalismo genuino en ascenso. De 5.652.768 cueros importados por Inglaterra durante el período 1810/1815, procedían del Río de la Plata 4.089.694; es decir, casi las tres cuartas partes. Asimismo, los comerciantes británicos adquirían cueros (además sebo, cerda, huesos) y los colocaban en otras plazas comerciales del mundo; y adquirían otros productos como sal, yerba mate, tabaco. Las descripciones de los hermanos Robertson sobre las operaciones que realizaban son ilustrativas respecto de esta relación, en la cual la aventura se mezclaba con la expansión económica. En la primera década de la Revolución el precio del ganado se triplicó, pasando de 3,3 pesos por cabeza en 1809 a 9,6 en 1819. La euforia de los ganaderos y comerciantes era muy grande, pese a las complicaciones de la guerra y las luchas civiles.

Y el crecimiento de la población bonaerense expresará ese dinamismo. En la época de la creación del Virreinato del Río de la Plata, la población de Buenos Aires (ciudad y campaña) era de 37.130 habitantes; es decir, inferior a la de Córdoba (40.203), y había poblaciones importantes como Tucumán (20.104), Santiago del Estero (15.456), Jujuy (13.619), Catamarca (13.315) y Salta (11.565). Ese cálculo es de 1779; en 1809 había saltado a 92.000 habitantes y en 1829 los habitantes de la ciudad y campaña bonaerense eran 153.000. Entre las dos últimas fechas hubo un incremento del 76%, mientras que en las otras 13 provincias el aumento fue de sólo el 53 %. Se formó así uno de los elementos de la economía capitalista y la expansión no fue mayor por el carácter de su base ganadera. En la segunda década del siglo XIX había escasez de mano de obra. En 1822 el gobierno bonaerense

eximió del servicio militar a obreros y peones provenientes de otras provincias mientras durasen en sus empleos; y las famosas disposiciones que reprimían la vagancia fueron también exigencia del desenvolvimiento capitalista, que necesitaba convertir al gaucho en asalariado.

3. La ocupación de tierras como factor dinámico. Posiciones de Rosas y Sarmiento.

Otro factor de expansión de la ganadería fue la ocupación de tierras, iniciada con la transformación de las "acciones de vaquería" en las estancias. En la década del 20 se destaca la ley de enfiteusis de Bernardino Rivadavia. En la del 40, los enfiteutas se convirtieron en propietarios y con las tierras ganadas al indio por Rosas y entregadas en propiedad se registró una apropiación privada de 8.600.000 de hectáreas repartidas entre 293 propietarios, lo que equivale a un promedio de 30.000 hectáreas por propietario. Ese proceso necesario del desarrollo capitalista y de la integración geográfica de la Nación se desenvolvería lentamente hasta llegar a su punto más alto con la conquista del Desierto, la gran obra del general Julio Argentino Roca.

Ese proceso, que en verdad cobró impulso con Juan Manuel de Rosas, fue incomprendido ya por algunas cabezas brillantes como Domingo F. Sarmiento. El sanjuanino criticaba al Restaurador y le parecía "bárbaro" el reparto de tierras entre los aliados y entre los jefes militares que le servían. No comprendía que ésa era una exigencia de la expansión capitalista, la cual no siempre responde a determinadas pautas de "civilización"; y no comprendía que así Rosas iba sentando las bases materiales de la Nación. El sistema de Rivadavia, más ordenado, no otorgaba los incentivos necesarios para dar dinamismo al proceso. La confusión ha persistido en un investigador minucioso como Jacinto Oddone, admirador de Rivadavia en la línea de Sarmiento y convencido de que la expansión ganadera promovida por Rosas fue negativa porque dio origen a la oligarquía "vacuna". No comprendió la singularidad de las distintas fases del proceso y el rol diverso que en cada una jugaría la ganadería.

También cabe computar la incorporación de capital y técnicas. Se importan reproductores para mejorar la calidad de la hacienda criolla. En 1813, el cónsul norteamericano Halsey introduce ovejas merino y el ganado lanar alcanzaría gran importancia en la década del 50. Las

técnicas de explotación se racionalizan, como puede verse en las Instrucciones de Rosas. No hay inversiones de infraestructura significativas, pero el aporte del sector público estuvo dado por la lucha contra el indio y la expansión de la frontera agropecuaria. Un punto alto del avance tecnológico se alcanza en la década del 50 con la introducción del alambrado.

4. Rosas y la economía nacional. Conflicto y conciliación.

La economía de base Ganadera, como se dijo, mantendría su dinamismo hasta fines de la década del cuarenta y comienzos de la del 50. Una parte de las actividades agrícolas o manufactureras del interior fue destruida en este proceso, pero hubo alguna de ellas que si bien no estaban en condiciones de competir en Buenos Aires, en razón del costo del flete pudieron subsistir abasteciendo los mercados locales. A su vez, tuvieron un fugaz aliento con la ley de aduana de 1835. Con todo, fueron actividades marginales en el conjunto de la economía del país; simplemente debieron ser la base para la integración económica en el siglo posterior en el cual la Argentina pudo emprender el camino proteccionista seguido desde fines del siglo XVIII por Estados Unidos.

Cabe, sin embargo, apuntar algunos datos respecto de esa actividad económica sobreviviente. Según referencias de Parish, citado por H.S. Ferns, en 1850 entraban en Buenos Aires unas 1000 carretas anuales con productos de Salta a Tucumán y Santiago Del Estero y unas 2500 provenientes de Córdoba. Córdoba enviaba harina, cueros curtidos, botas terminadas y algunos tejidos. Santiago Del Estero enviaba algo de tejidos de lana y algodón. Tucumán mantenía sus explotaciones de caña de azúcar, tabaco, maíz, trigo y arroz. Y Mendoza mantenía sus producciones de vino y aguardiente, así como las de harina y frutas secas. Otra excepción fue la fabricación de armamento y equipos para el ejército que subsistió en cuyo y que constituye la raíz de la conciencia industrialista de nuestros hombres de armas.

En general, la economía de las décadas siguientes a la Independencia tuvo problemas financieros, como consecuencia de las erogaciones de la guerra y las luchas civiles, pero no se alteró esa tendencia ascendente. Rosas no innovó en esta materia. Su aporte, además de un manejo ordenado de las finanzas pese a los problemas creados con el bloqueo anglo-francés, fue el mantener el equilibrio entre los intereses de los ganaderos de Buenos Aires y el litoral

con las diversas situaciones provinciales. Su gran éxito es haber logrado una unidad de hecho que constituiría la base de la Organización Nacional. La circunstancia de que Rosas se convirtiera en la garantía de unidad nacional, a la que aspiraban los caudillos federales, y de que mantuviera una actitud firme frente al bloqueo extranjero fueron el soporte de esa delicada conciliación de intereses.

En esa conciliación Rosas a veces actuó por motivos de coyuntura. En 1831 defendió el libremercado frente a las tesis proteccionistas de Ferré y en 1835 dictó la ley de Aduanas que recogía en buena parte las proposiciones proteccionistas, aunque dos años después la suspendiera como consecuencia del bloqueo. Ese debate, la cuestión del derecho de Buenos Aires sobre los ingresos de la aduana, el tema de la navegación de los ríos interiores, el bloqueo y la derrota de Rosas en Caseros muestran los síntomas de conflicto y de agotamiento del proceso económico de base ganadera y saladeril.

5: El proteccionismo de Ferré. El litoral y el resto del país.

La polémica entre el gobernador correntino Ferré y Roxas y Patrón, representante de Buenos Aires (de Rosas) en la negociación del tratado del Litoral de 1831 es significativa de los conflictos e intereses en juego. Roxas y Patrón defendieron el derecho de Buenos Aires a percibir las rentas de la aduana fundado en razones prácticas (Buenos Aires "es la única que paga la deuda nacional" originada en las guerras de la Independencia y del Brasil); y se opuso a "que se impongan derechos a los efectos extranjeros que se producen en la industria rural o fabril del país", diciendo que las restricciones al comercio son un obstáculo para "la industria natural de cada país" y que perjudicaría el consumo, engendrando malestar en la población. Ferré decía: "Los pocos artículos que produce nuestro país no pueden soportar la competencia con la industria extranjera. Sobreviene la languidez y perecen o son insignificantes, el saldo que hay contra nosotros en la balanza de comercio se aumenta, se destruyen los capitales invertidos en estos ramos y se sigue la miseria... con protección no se pondrán nuestros paisanos ponchos Ingleses, no llevarán boleadoras y lazos hechos en Inglaterra, no vestiremos la ropa hecha en el extranjero y demás renglones que podemos proporcionar, pero en cambio comenzará a ser menos desgraciada la condición de pueblos enteros de los argentinos". Además, Ferré sostenía el derecho de participación de las provincias

en las rentas de la aduana, libre comercio interior terrestre y fluvial y habilitación del puerto de Santa Fe para el comercio exterior.

Es decir, había reivindicaciones muy específicas del litoral que es de donde vendrían las fuerzas destinadas a derrocar a Rosas y donde había también una base ganadera que entraba en conflicto con la de Buenos Aires. Y enfrente Rosas estaba obligado a obrar con prudencia en un contexto conflictivo desde el punto de vista de la unidad nacional. No es exacto que obrara así porque "representaba" a los ganaderos, como puede decir el simplismo clasista de la izquierda; representaba un proceso de conformar la Nación que incluía, por cierto, a los ganaderos. La retórica libremercantista de sus representantes y voceros no lo ataba, como se vería a poco de andar.

6. La Ley de Aduana.

El resto del interior del país, donde tenía una gran influencia Facundo Quiroga, pese al atractivo del argumento proteccionista, dio apoyo a Rosas. Las garantías que éste ofrecía por la unidad nacional, fresco todavía el recuerdo de la anarquía de la década del 20, fueron decisivas. No obstante, después de ese debate y ese triunfo, Rosas sanciona la Ley de Aduana en 1835, de clara inspiración proteccionista. Así iba estableciendo ese complejo equilibrio. Incluso dictó luego nuevas disposiciones proteccionistas, que junto a la Ley de Aduana rompía la tradición rivadaviana de la política bonaerense. En el interior las medidas fueron muy apoyadas y en Buenos Aires hubo un rápido, aunque fugaz, florecimiento de la agricultura, destacado por Rosas en su mensaje a la legislatura de 1837.

Durante el bloqueo francés en 1838 y 1839, ante el desabastecimiento, Rosas se vio obligado a suspender algunos aranceles de protección; en 1841, pese a que no había bloqueo, se autorizaron importaciones al margen de la ley arancelaria de 1835. La presión libremercantista de los ganaderos volvía a la carga. En 1843 se replantea el conflicto con Francia y se restablece el bloqueo al que se suma Gran Bretaña, y nuevamente se plantearon los problemas de abastecimiento. Las provincias se sentían bien representadas por Rosas, frente a las potencias europeas, y no se observaba ningún debilitamiento del frente interno que fuese significativo. Terminado el bloqueo se restableció la ley arancelaria de 1835 aunque por el deterioro sufrido por la economía en razón del bloqueo y de la pérdida de dinamismo de la base ganadera

y saladeril esos niveles de protección ya resultaban insuficientes.

El esquema económico básico se había mantenido intacto. En base a datos dejados por el cónsul inglés Parish se ha podido conocer el intercambio realizado por el puerto de Buenos Aires. Del total de las exportaciones realizadas en 1851 correspondieron: 64,9 % cueros; 4,4 % cerdas; 8,1 % carnes; 0,6 % cuernos; 11,3 % sebo; 10,3 % lana; 0,4 % varios. Durante el bloqueo el rubro "varios" aumentó su participación y hubo algunas exportaciones agrícolas, pero luego no se volvieron a repetir. Y ese esquema comenzó a hacer crisis: regiones del interior padecían serios problemas y también estratos sociales medios e inferiores de Buenos Aires. El ocaso político de Rosas coincidió con esa circunstancia económica.

CAPITULO TERCERO

EL AUGE Y LA DECLINACIÓN DE LA ECONOMÍA AGROIMPORTADORA.

(1860 - 1930).

1. La Argentina y Estados Unidos. Librecomercio y proteccionismo.

Así estaba la Argentina cuando se gestaba en el mundo la revolución industrial, tal como la describimos en la Introducción. Un siglo atrás se había incorporado en Inglaterra el coque como elemento para la producción siderúrgica, lo cual había hecho saltar la producción de 20.000 toneladas en 1750 a más de 150.000 al comenzar el siglo XIX. Y más o menos en la época que analizábamos. Henry Bessemer inventa el alto horno, y en 1836 la producción inglesa de acero salta a 3.800.000 toneladas. La era del acero transforma el transporte (un aspecto crítico en la economía argentina) y en 1830 aparece el ferrocarril. Asumir la historia tal como es constituye una obligación para la ciencia y la política. Las buenas y malas decisiones concurrieron a conformar la nación que somos, y proponer los cambios que conduzcan a afirmarla está muy lejos de negarla. No obstante, interesa estudiar las actitudes que fueron asumidas entonces. Estos cambios trascendentes que

se registraron en el mundo de entonces plantean interrogantes sobre la Argentina. ¿Por qué no los incorporó? ¿Por qué se insertó, en el siglo XIX, en la economía mundial como proveedora de carnes y granos en el sistema de la división internacional del trabajo? ¿Y por qué no emprendió, pese a poseer recursos naturales e instituciones políticas semejantes, el camino proteccionista e industrialista emprendido por Estados Unidos a fines del siglo XVIII?

No es fácil dar una explicación unilateral. Puede, si, incluirse entre las causas de la diversidad de los caminos seguidos por Estados Unidos y la Argentina el hecho de que hayamos tenido distinto colonizador. Pero no porque España trajera el feudalismo e Inglaterra el capitalismo. La diferencia está en la respuesta que las clases dirigentes de una y otra nación dieron al problema en la misma época.

Para romper la opresión del monopolio español Belgrano y Moreno propusieron el camino lógico que implicaba vincularse a Inglaterra; era el camino más directo para la liberación de las fuerzas productivas y la consolidación de la Nación. En el norte, esa opción no existía y la ruptura de la opresión colonial implicaba el abroquelamiento y la protección de las propias actividades económicas. Eso explica y justifica la implantación aquí de una economía de base ganadera en la forma en que se lo hizo, con todas las implicaciones que se derivaron de ese proceso inicialmente necesario. Lo que no se explica ni justifica es la actitud posterior de nuestros núcleos dirigentes, que ahogaron las presiones por emerger de las industrias del interior del país, y de la Capital Federal, y que lo hicieron pese a que el debate librecomercio-proteccionismo pudo plantearse, pese a que hubo voceros del proteccionismo que advirtieron sobre los riesgos y pese a que la importancia alcanzada por la Argentina en el siglo XIX le daba libertad y opciones para seguir el camino industrialista.

Como se dijo, en 1850 se cierra una etapa impulsada por la ganadería. En la década del 80, con la expansión de la frontera agropecuaria (la gran obra del general Julio Argentino Roca), con la expansión de las comunicaciones, con el auge de la inmigración y con la plena inserción de la economía argentina en la división internacional del trabajo, se volvería a manifestar un nuevo dinamismo que colocaría al país, en la época del Centenario, entre las primeras naciones del mundo. Ya veremos los aspectos del 80, cómo por un lado se integra la geografía nacional y se consolida el Estado nacional y cómo por otro lado se conforma una estructura dependiente que nos ataría al subdesarrollo.

Y veremos los diferentes resultados con relación a Estados Unidos, que siguió el camino proteccionista. La Argentina

alcanzaría un gran esplendor en el Centenario, pero sobre frágiles cimientos. Y de esa diferencia surgiría en un caso el salto a la condición de superpotencia y en el otro una progresiva declinación nacional. En sólo ocho años (1907/14) Estados Unidos agregó a su capacidad de fundición el equivalente del total que por entonces poseía Inglaterra (10 millones de toneladas), comenzó a explotar las minas de carbón con una capacidad equivalente a la que tenía Alemania en 1913 y construyó ferrocarriles (sólo en ese periodo), por una extensión equivalente a la que posee la Argentina.

2. La etapa del lanar y el alambrado.

Entre las décadas del 50 y el 80 la economía está dominada por el auge lanar. En 1840 nuestras exportaciones de lana fueron de sólo 1609 toneladas; en 1850 pasaron a 7.681; en 1855 a 12.454 y en 1865 estaban en 54.907. A comienzos de la década del 50 la exportación de productos ovinos era la cuarta parte de la correspondiente a la de vacunos, al comenzar la década del 70; el 60 % de nuestras exportaciones eran de origen ovino. Según puede leerse en los Anales de la Sociedad Rural Argentina, en el decenio 1853/1863 el aumento de los precios de los vacunos fue del 80 % en tanto que el de los ovinos fue del 700 %.

Este cambio se explica, básicamente, por modificaciones de la demanda externa: transformaciones de la industria textil europea, que incrementan la demanda de lanas de fibra larga; compras de lana de Estados Unidos y declinación total de la venta de tasajo (en Europa se lo rechazaba y se incentivaba la cría de vacas en lugar de ovejas Y perdía mercado para consumo de los esclavos en Cuba y Brasil) sin que se encuentre solución para el transporte de carne fresca. Asimismo, se produce un cambio importante en la estancia argentina con la aparición del alambrado. Domingo Olivera, ex ministro de Rivadavia, utiliza cercos vivos y zanjas en su campo, en 1838, y Ricardo Newton introduce el alambrado en 1845. A partir de allí se difundiría, haciendo más racional la producción, ahorrando peones y haciendo desaparecer al gaucho nómada y no sujeto a la producción. Esta innovación técnica convenía a la ganadería lanar, que en ese estado requería mayor intensidad de mano de obra que la vacuna.

También eso marcaba el fin del saladero. El tasajo ya no tenía destino. El descubrimiento de Tellier (producción de frío por evaporación de amoníaco o de éter metílico) cambiaría las cosas, pero un poco más tarde. En 1883 se

instaló el primer frigorífico y se comenzó a enviar carnes congeladas a Europa.

La agricultura también se desarrolló lentamente en el período. Las montoneras eran el principal obstáculo. A fines de la década del 50 se instalan colonias de agricultores en Entre Ríos, Corrientes y Santa Fe, con lo que aparece una producción de cierta importancia. Pero la primera exportación, hecho reconocidamente simbólico, se realizará durante la presidencia de Nicolás Avellaneda. Sólo el 80 nos hará "granero del mundo".

3. Los nuevos factores de expansión.

Haremos luego un tratamiento específico de dos cuestiones claves para una evaluación de esta época: la Conquista del Desierto y el debate sobre el proteccionismo. No obstante, vale la pena hacer algunas referencias generales a los factores que le dieron dinamismo y consignar algunos datos que muestran la tendencia que colocaría al país, en tiempos del Centenario, entre los primeros del mundo: Esta época tuvo crisis, como la del 90, y profundos desajustes monetarios; pero la implantación de una economía agroimportadora cuando se afianzaba en el mundo la división internacional del trabajo rendiría sus frutos. Aunque ya veremos a qué precio cuando tratemos el tema del proteccionismo y en los tramos siguientes de esta exposición.

La expansión de la frontera agropecuaria, el ferrocarril, la difusión del frigorífico, la inmigración y el ingreso de capitales extranjeros de diversas formas darían impulso a este ciclo, como también lo daría el brillo del núcleo dirigente liberal que actuó en torno de la influencia política de Roca.

4. El frigorífico y la agricultura.

Comencemos por la influencia de la industria frigorífica, de la que ya algo hemos hablado. Por de pronto, volvió a cambiar la producción ganadera. Así como la economía lanar se sobrepuso a la vacuna por la limitación de ésta en el aprovechamiento de la carne, también la lana tenía esa limitación. Y es la posibilidad de enviar carne congelada la que rompe esa barrera, a la que se complementa con avances en la calidad de la carne por la incorporación de nuevas razas. Así, el vacuno experimenta un avance relativo respecto del ovino, cambiando la tendencia del ciclo anterior. Hay datos significativos de la provincia de

Buenos Aires cuando recién comienza el proceso: en 1881 había 4,7 millones de vacunos y 57,8 millones de lanares, mientras que en 1888, 8,7 millones de vacunos y 51,6 millones de lanares. Ese proceso fue acompañado con el ya mencionado mejoramiento de las razas tanto bovinas como ovinas.

La agricultura continuó el despegue ya señalado. La evolución puede verse en la composición de las exportaciones de productos agrícolas y ganaderos:

COMPOSICION PORCENTUAL DE LAS EXPORTACIONES.

Años	Productos agrícolas	Productos ganaderos	Suma (% de la exportación total)
1850/84	6,90	89,13	95,82
1855/89	16,62	80,65	97,27
1890/94	28,80	66,40	95,20
1895/99	31,06	64,25	95,31
1900/04	46,69	48,63	95,32

La Argentina iba adquiriendo así su perfil de exportadora de carne y granos e importadora de manufacturas.

Y la agricultura no habría podido desarrollarse sin el ferrocarril, y a su vez éste asumió la conformación que le dictaba el esquema agroimportador. En 1880 teníamos 2516 Km de vías férreas, que pasaron a ser 9397 en 1890 y 16.500 en 1900. El ferrocarril, como la industria frigorífica y otras actividades vinculadas al esquema descrito determinaron un masivo ingreso de capitales extranjeros, fundamentalmente procedentes de Inglaterra. En la década del 80 las inversiones fueron masivas, y no sólo en los ferrocarriles; según Fems, en 1889 se registró un pico: entre el 40 y el 50 % de las inversiones realizadas por Gran Bretaña en el exterior fueron absorbidas por la Argentina.

5. Los ferrocarriles.

La idea originaria respecto del trazado de la red ferroviaria era hacer dos abanicos: con vértice en Rosario uno y el otro en Buenos Aires. La primera ciudad era considerada como sede del puerto agrícola y la segunda como sede del puerto ganadero. Ese esquema inicial se modificó, como todos sabemos. Asimismo, el Estado construyó ferrocarriles para intercomunicar las capitales de provincia y proliferaron las empresas provinciales, también orientadas a esa intercomunicación desvinculada del esquema económico

agroimportador. Pero en 1886 el Estado abandonó esa participación, y necesidades de la estructura agroimportadora determinaron el rumbo que se siguió. Era lógico sostener que esas inversiones, en cuanto eran rentables, debía hacerlas el sector privado; pero, como éste las haría por inducción de la actividad productiva existente, se abandonaron los trazados de intercomunicación y se formó el abanico con vértice en Buenos Aires. La construcción del puerto de Buenos Aires completaría esa infraestructura de transportes.

6. La inmigración.

La expansión del capitalismo, aunque limitada por la estructura agroimportadora, necesitaba brazos. Es en esta época, intensificándose después de 1880, cuando se desenvuelve el proceso inmigratorio que alcanzaría un pico más alto en la primera década del siglo XX. Las actividades agrícolas, un poco después el frigorífico, así como el comercio, los servicios y pequeñas manufacturas vinculadas al esquema agroimportador necesitaban de esa corriente poblacional. Y la conformaron. Hubo un aumento importante de la población global y una mayor concentración en Buenos Aires y el litoral.

La inmigración, entre 1857 y 1914, aportaría 3.300.000 habitantes. El 90 % de ellos se radicó en la zona pampeana y de éstos el 75 % en las zonas urbanas. El foco de atracción era la estructura agroimportadora.

DISTRIBUCION DE LA POBLACION

	1869	%	1895	%
Este (Bs. As., Sta. Fe, E. Ríos y Corrientes)	847.518	49,0	2.153.877	63,5
Centro (Córdoba, San Luis, S. del Estero)	396.700	23,1	594.175	15,2
Oeste (Mendoza, San Juan, La Rioja, Catamarca)	254.440	14,8	360.051	9,1
Norte (Tucumán, Salta, Jujuy)	238.265	13,3	383.470	9,2
Territorios Nacionales.	—	—	103.366	3,0
Totales	1.736.923	100,0	3.954.939	100,0

7. La Conquista del Desierto.

Un tema de esta época que merece ser destacado, como se dijo, es el de la Conquista del Desierto, sin duda uno de los

hechos más trascendentes desde el punto de vista nacional. Esa trascendente obra de Roca, además de que incorporó a la explotación agraria 15.000 leguas de tierra, implicó la ocupación efectiva del territorio nacional, afianzó nuestra soberanía en la Patagonia y creó condiciones de seguridad que antes no existían para las actividades productivas y para todo el desenvolvimiento de la condición nacional. El tema de la soberanía argentina en la Patagonia era decisivo cuando en esa época Chile terminaba la guerra del Pacífico, y sin una ocupación efectiva nuestro país habría tenido serias dificultades frente a las pretensiones chilenas; sobre ese apoyo material de la ocupación, años más tarde, como presidente, Roca pudo firmar un tratado con Chile en el cual la posición argentina estaba respaldada no sólo por el derecho sino por los hechos que para el orden jurídico internacional resultan decisivos.

Después de la campaña de Rosas era poco lo que se había realizado para extender el poder del Estado sobre el territorio. Antes de 1852 la defensa de la "frontera" se ejercitaba en base a "tratados" por los cuales el gobierno pagaba tributos a los indios. Así, en forma inestable, avanzaron algunas poblaciones hasta cerca de Bahía Blanca. Más allá la Argentina no podía ejercitar su soberanía y en esos límites lo hacía precariamente. Después de Caseros el equilibrio se complicó y los indios avanzaron en su ocupación y a la vez incentivaron los malones que penetraban a veces profundamente. Hubo varios intentos fallidos de ponerles coto. Uno de ellos de Bartolomé Mitre, entonces coronel, que propuso atacar las tolderías de Catriel y Cachul en Tapalqué y a los tres días debió retornar a azul derrotado. Los indios avanzaron después hasta una línea situada entre Pergamino y el mar. Los conflictos internos hacían que el gobierno se desentendiera del problema, y a veces los indios participaban de los conflictos, como en la batalla de Cepeda que aprovecharon para hacer, una vez concluido el combate, una vasta correría.

Alsina hizo luego intentos para resolver el problema. Envió varias expediciones y concibió el famoso proyecto de cavar zanjas desde el sur de Córdoba hasta Trenque Lauquen, Puan y Bahía Blanca. Era un concepto defensivo, vulnerable y limitado. Su acción permitió ampliar un poco la zona de cría de ovinos pero no resolvía el problema básico de la ocupación del territorio argentino. Más bien lo complicaba al congelar una frontera que no era la nacional. La campaña de 1879 dirigida por Roca fue decisiva. Los medios de que se disponía no eran muchos ("No había dos soldados vestidos de igual manera", exageraría, aunque no tanto, el relato del teniente coronel Manuel Prado), pero lo decisivo era la concepción nacional de la empresa y la

concentración de esfuerzos que la importancia de ella justificaba. El propio general Roca lo explicó en el manifiesto previo a la iniciación de la campaña; después de criticar "el viejo método de las ocupaciones sucesivas heredado de la conquista" y de exponer el suyo consistente en "ir a buscar al indio directamente en su guarida" y ocupar toda la extensión del Río Negro expresa: "La población podría extenderse sobre vastas planicies y los criaderos multiplicarse considerablemente bajo la protección eficaz de la Nación, que sólo entonces podrá llamarse verdadera dueña absoluta de las pampas argentinas. Y aun quedarán al país, como capital valioso, las 15.000 leguas cuadradas que se ganarán para la civilización y el trabajo productor. . . no haya argentino que no comprenda, en estos momentos en que somos agredidos por las pretensiones chilenas, que debemos tomar posesión real y efectiva de la Patagonia, empezando por llevar la población a Río Negro, que puede sustentar en sus márgenes a numerosos pueblos. . .".

8. Balance de la política de Roca.

Hay allí una concepción militar y política que concibe el territorio como la apoyatura material de una nación; a diferencia del criterio de la conquista, está la idea de la nación como tutora del progreso y hay una ubicación correcta y nacional del problema de la Patagonia. Sumamente actual, pues esa ocupación de la Patagonia debe ser completada promoviendo la explotación de sus riquezas e integrándola económicamente a la Nación. El actual conflicto con Chile presenta una semejanza sugestiva y la idea de internacionalizar los "espacios vacíos" que ronda en algunos organismos y círculos internacionales parece de lejana concreción, pero no puede ser desestimada. Esa concepción nacional de Roca fue completada, en su larga vida política, con el afianzamiento de la Nación en el interior del país desde un punto de vista político. Los vínculos de Buenos Aires con las provincias anudados por este provinciano que gobernó al país completaron un proceso sólo formalmente resuelto con el acuerdo entre Buenos Aires y la Confederación. Ese es el legado nacional de este prócer, sobre el cual nunca será suficiente el reconocimiento de los argentinos.

Por cierto que la otra cara de la moneda de la política roquista fue el libre cambio. Bajo su influencia, la política trazada por Mitre, Sarmiento y Avellaneda adquirió un dinamismo que antes no tenía, pero el signo de su inserción en el sistema de la división internacional del trabajo fue el

mismo. Roca era un hombre de pensamiento nacional, sin embargo no comprendió cuál debía ser la base económica de la Nación. Basta citar un párrafo de su mensaje al Congreso en 1899: "El país debe esforzarse en mejorar en cantidad, calidad y precio la producción que tiene fácil acceso a los mercados extranjeros, absteniéndose de proteger industrias efímeras de irremediable inferioridad; con menoscabo de nuestras grandes y verdaderas industrias -la ganadería y la agricultura-, tan susceptibles todavía de adquirir un inmenso desenvolvimiento". De allí que el análisis de la generación del 80, en la que Roca fue figura clave, no pueda simplificárselo como suele hacerse; así como no puede considerarse como homogéneo el pensamiento de los hombres de esa generación. De allí que merezca también un tratamiento especial el debate librecambismo-proteccionismo.

Ya la Nación estaba afianzada en su territorio y en sus instituciones políticas y ya no había que romper el monopolio de la metrópoli española. Había ya condiciones para que arraigara una política proteccionista como la que originó la impetuosa expansión de las ex colonias inglesas de América del Norte. Hubo aquí quienes lo comprendieron y quienes no.

9. El proteccionismo. López, Pellegrini, Hernández y otros

En 1855 la legislatura bonaerense recibió un petitorio en favor de la protección aduanera, pero ni siquiera lo trató. En 1855 se fundó un Club de Artesanos, para sostener el mismo pedido, pero sus dirigentes fueron perseguidos y en algunos casos hasta golpeados para que desistiesen de sus proyectos. La crisis ganadera de 1866 rompió algunos esquemas y hubo quienes comenzaron a pensar en la industria. Así se fue formando un grupo industrialista que, si bien no logró imponerse, dejó su huella en esta etapa y dejó un testimonio del curso que pudieron haber tomado los acontecimientos.

Vicente Fidel López fue uno de los principales dirigentes de ese grupo, sostuvo la tesis proteccionista en la cátedra universitaria, en el periodismo y en la banca parlamentaria. En 1873 presentó un proyecto de ley y al fundamentarlo expuso con bastante resonancia sus ideas. Sería el prólogo del famoso debate sobre el proteccionismo que tendría lugar en 1875. Acompañaban a López el joven Carlos Pellegrini, Dardo Rocha y Miguel Cané. Luego, Pellegrini sería el expositor más sistemático del

proteccionismo, aunque su paso por el gobierno, en medio de la incontrastable influencia de Roca, no implicó un cambio de la política básica del 80; y sería muy interesante la prédica de los hermanos José y Rafael Hernández.

En 1873 decía López: "Hasta ahora ha sido principio absoluto entre nosotros el de la libertad del comercio exterior, sin que esa libertad absoluta haya producido en la campaña o en las provincias apartadas ningún género de ventajas, sino más bien una degeneración completa de nuestras fuerzas productivas y del adelanto social". Encomiaba el proteccionismo y advertía sobre el propósito del librecambismo sostenido desde Inglaterra. "El libre cambio -decía- no es más que una teoría propia de los países que producen materias elaboradas", y explicaba que al promoverlo persigue que los países productores de "materia prima" nunca "fabriquen o manufacturen" las que ellos producen. Defendía el papel de la producción manufacturera diciendo: "estamos haciendo en el mundo el papel de los pueblos bárbaros de la época", y agregaba que son civilizados aquellos que a los bienes "con la inteligencia y con los trabajos del espíritu les dan el verdadero valor de cambio como objetos de la industria". Criticaba la decadencia de nuestras producciones y recordaba una experiencia propia de 1840: "Residía yo entonces en Córdoba y lleno de gusto al ver los tejidos de lana que allí se hacían me he vestido perfectamente bien y hasta con elegancia con las telas que mandaba hacer a mi gusto... Estoy informado que hoy ya no se puede hacer esto". Y contraponía el caso norteamericano relatando que "cuando Franklin se presentaba en las más lujosas cortes de Europa vestido de paño burdo tenía el mayor orgullo en decir: 'es fabricado en mi país y todos los americanos nos vestimos con él'."

En el debate de 1875 las ideas librecambistas son defendidas por el ministro de Hacienda, Norberto de la Riestra. A ellas se opone López y hace sus primeras armas Pellegrini. Los proteccionistas apoyados en esa época por los representantes de la ganadería ovina y el naciente Club Industrial (después daría origen a la Unión Industrial Argentina) logran imponerse. Allí el proyecto del Poder Ejecutivo sobre importación y exportación proponía un aumento del 5 % en las mercaderías importadas y una rebaja del 3 % en las de exportación. Los proteccionistas obtienen un arancel general para la importación del 20 %, que en algunos rubros ascendía al 40 %. Sería la única y última victoria de ese grupo en esta época embriagada por el librecambismo que exportaba Inglaterra.

Interesa también destacar la posición sustentada por Pellegrini, tanto en ese debate como en documentos

políticos y en actuaciones parlamentarias posteriores. Pellegrini conocía de cerca la experiencia norteamericana, porque había visitado ese país, y expuso aquí sus ideas cuantas veces pudo.

En el mismo debate de 1875 lanzó su crítica al trasplante ideológico librecambista: "Los que han defendido ciegamente teorías sostenidas en otras partes no se han apercibido que apoyaban intereses contrarios a los propios. Cuando esta cuestión se debatía en el Parlamento inglés, uno de los más ilustrados defensores del librecambio decía que él quería, sosteniendo su doctrina, hacer de Inglaterra la fábrica del mundo y de la verdad, y América la granja de Inglaterra: y decía una gran verdad, que en parte se ha realizado, porque en efecto nosotros somos y seremos por mucho tiempo, si no ponemos remedio al mal, la granja de las grandes naciones manufactureras".

Contestaba también, en 1902, en una carta, al argumento librecambista de las industrias artificiales (efímeras, había dicho Roca), que desafortunadamente ahora en las últimas décadas del siglo XX volvemos a oír en la Argentina, y decía: "¿Cuáles son industrias artificiales y cuáles son industrias naturales? Se verían sin duda en un serio aprieto para determinarlas. Algunos entienden por industrias naturales aquellas en las que el elemento principal de la producción es la naturaleza y en las que el trabajo del hombre es sólo factor secundario, y comprenden, principalmente, la agricultura y la ganadería. Son indudablemente, las dos industrias fundamentales, las mamás que dan alimento a toda nación joven. Pero el período de lactancia de una nación no puede durar indefinidamente y la agricultura y la ganadería no pueden bastar para el desarrollo económico de un pueblo que desea alcanzar una posición expectable".

No es evidente que Pellegrini hubiese conocido a fondo la teoría económica en cuanto a que el valor de los bienes está determinado por el trabajo humano que tienen incorporado, pero ese párrafo se hace eco de la teoría del valor, seguramente tomada de Adam Smith y David Ricardo, y también la recoge otro de su intervención en el debate de 1875, más preciso que la alusión de López al "trabajo del espíritu"; allí Pellegrini decía: "Es necesario economizar hasta donde nos sea posible el valor en trabajo que hoy pagamos al extranjero, porque esa economía aumenta en otro tanto nuestra riqueza":

Esto no podía entenderlo el "internacionalismo" de Juan B. Justo, como veremos más adelante. Justo, un defensor de los obreros, como también veremos, no vio la ventaja del proteccionismo para éstos. Pellegrini, observando la situación norteamericana en 1902, decía: "Las altas tarifas

son las que han permitido elevar los salarios del obrero americano a un tipo superior al de todo otro obrero en el mundo".

Y para completar la visión nacional del planteo de Pellegrini, vale la pena citar un párrafo en el cual relaciona el agro con la industria. Es un criterio que conviene recordar hoy cuando se defiende entre nosotros la óptica estrecha de las agroindustrias. Decía Pellegrini en 1902: "No hay hoy ni puede haber gran nación si no se es nación industrial, que sepa transformar la inteligencia y la actividad de su población en valores y riquezas por medio de las artes mecánicas".

En todos estos años, Pellegrini expuso esas ideas, aun cuando no las impuso. En el ejercicio de la presidencia (completó el mandato de Miguel Juárez Celman) estaba condicionado por la influencia de Roca; y si bien elevó los aranceles al dejar el cargo, la reforma monetaria de 1899 "borró" el avance proteccionista.

Hubo otros exponentes del pensamiento proteccionista. Entre ellos Rafael Hernández, hermano del autor del Martín Fierro, que libró ardientes combates en favor de la protección. Defendía la industria en la Tribuna Nacional y escribió en 1885 un folleto titulado En barro inglés diez millones. En él criticaba la importación de caños de barro cocido y decía: "Con el fino limo que se extrae del Riachuelo se pueden fabricar hermosas baldosas coloradas, tan buenas como las de Marsella. El empleo de nuestras cales, piedras, arenas, aguas, etc. como la mano de obra de nuestros jornaleros (tan capaces como los de Europa si se los somete al adiestramiento adecuado) mejoraría notablemente el estado de nuestra población. Los diez millones de pesos que se van a invertir en la compra de caños para desagües podrían emplearse en la fundación de cien colonias en el desierto". No pedía construir altos hornos y acerías, sino fabricar caños y baldosas. Pero no tuvo éxito.

Este grupo de hombres, con las armas teóricas de las que disponía y frente a la marea librecambista, propuso la industrialización aun cuando no avanzara en definiciones más complejas sobre la estructura productiva, sobre el papel de la industria pesada, etc. Se les opuso siempre el argumento de la antieconomicidad de la instalación de la industria. Es más barato importar las manufacturas que fabricarlas, se les decía. No se comprendía que ése es el precio que deben pagar los países que desean acceder a un nivel superior de independencia económica, con un aparato productivo plenamente integrado. Lo pagó en su hora Estados Unidos y luego Canadá, que integraron sus economías al amparo de la protección industrial. El precio

que la Argentina se negó a pagar entonces lo ha pagado con creces más tarde en sus crisis que tienen como común denominador la insuficiencia de la estructura productiva.

10. Luces y sombras del Centenario.

Cabe ahora analizar el momento cumbre en la evolución del modelo agroimportador. Es posible ubicarlo en la época del Centenario. La Argentina celebraba un siglo de vida independiente y a la vez un presente brillante. La cornucopia de "los ganados y las mieses" parecía inagotable. En su mensaje al Congreso, en 1910 el presidente José Figueroa Alcorta decía del país: "Labra con vigor extraordinario y con resultados equivalentes el vasto campo de su poder económico". Y no se equivocaba al señalar: "Su índice de prosperidad se halla a la altura relativa del mayor coeficiente entre las naciones". Efectivamente, por aquella época se nos consideraba la quinta nación del mundo en cuanto a su importancia económica.

Alejandro Bunge ubicaría en dos años antes el "pico": "Después de 1908 la Argentina es un país estático, desde el punto de vista de su organización económica". Era cierto que había llegado a un nivel muy alto, pero lo era también la endebles estructural de ese ascenso.

Se registraban cifras espectaculares en materia de comercio exterior, de inversiones (especialmente en construcciones) y de crecimiento poblacional.

En cuanto al índice de crecimiento, la OCEI consigna que el Producto Bruto Interno entre 1900 y 1929 creció a una tasa anual promedio de 4,83 %. El período incluye los años de la guerra y la pérdida de dinamismo del crecimiento en la década de los años 20, por lo cual tiene que haber sido mayor en los primeros tres lustros. Con todo, ese porcentaje está en el nivel de los países más avanzados de la época.

Años	Importación	Exportación	Saldos
1900/04	1.450,0	2.250,0	800,0
1905/09	3.038,0	3.806,0	768,0
1910/14	4.569,1	4.898,5	239,4
1915/19	5.018,9	8.040,4	3.021,5
1920/24	9.252,9	9.483,6	233,4
1925/29	9.670,1	10.631,1	961,0

En el último quinquenio, ese comercio significaba una participación del 2,5 % del total del comercio mundial.

Cifra importante y significativa, si se tiene en cuenta que actualmente ha descendido al 0,5 %.

La relación entre la inversión bruta fija y el PBI en el quinquenio 1905/1909 era exactamente el doble de la actual; fue el 48,2 %, correspondiendo 10,2 % a maquinaria y equipo y 38,0 % a construcción

El crecimiento poblacional registró una tasa de 4,53 % en 1910 (2,06 fue el crecimiento vegetativo) y fue importante, aunque en descenso, hasta 1929 en que la tasa fue del 2,5 %. Entre el censo de 1895 y el de 1914 se registró una tasa promedio de crecimiento de la población total del 3,5 %. El año, record fue 1912, con un 5,1 % Solamente la tasa de crecimiento vegetativo apuntada supera la tasa actual del 1,55 /o, según el censo de 1970.

El ingreso de extranjeros fue importante: eran el 12,1 % de la población en 1895 y llegaron a ser el 30,3 % en 1914. A partir de esa fecha comenzó el descenso de esa participación. El 25,2 % de la población; en 1914, estaba radicada en el Gran Buenos Aires, continuándose el proceso de concentración poblacional. La participación de la población urbana ascendió desde el 37% a comienzos de siglo al 53 % en 1914.

En cuanto a los rasgos del proceso productivo se observa, en este período, un nuevo cambio en favor de la ganadería. Entre 1900 y los comienzos de la guerra ésta desplaza a la agricultura y el ímpetu ganadero se mantendría hasta 1930 (32,3 millones de cabezas de vacunos). El factor dinámico es el frigorífico. En 1908 se inicia el proceso de enfriado, con el cual las carnes argentinas no tendrían competidoras en los mercados de ultramar (chilled beef). En la época, en el sector frigorífico, se registra la guerra de las carnes: la disputa por el control de los embarques entre las firmas norteamericanas e inglesas, las cuales llegan a sucesivos acuerdos de distribución en 1911 (norteamericanas 41,35 %; inglesas: 40,15 %; argentinas: 18,50 %); en 1915 (58,50; 29,64 y 11,86) y en 1927 (60,90; 29,10 y 10). El desprecio que las clases dirigentes argentinas sintieron por la industrialización ya surtía efectos en una industria que no podía ser calificada de "artificial".

Estábamos en la época del máximo esplendor del crecimiento cuantitativo de la Argentina, pero a la vez del máximo de las posibilidades del esquema implantado en el siglo pasado. Para constatar la debilidad de ese crecimiento basta con recordar los datos consignados en la página 53 de este trabajo sobre la expansión de los sectores clave de la economía norteamericana durante esos mismos años. El contraste es elocuente. Si Figueroa Alcorta hubiese distinguido cantidad de calidad, no habría hablado en los

términos en que lo hizo en su mensaje del año del Centenario.

11. La industria

No obstante esta aplastante diferencia, hubo en la Argentina un cierto desenvolvimiento industrial que corresponde tener en cuenta, para completar el cuadro trazado y para analizar el comportamiento de los núcleos dirigentes de la Argentina, tanto los tradicionales como los que aparecieron en representación del incipiente movimiento obrero.

Si se toman los datos de los censos, puede verse lo siguiente: en 1914 había 48.800 establecimientos industriales, 50 % más que en 1908 y 100 % que en 1895; el personal ocupado era 410.000, 25 % más que en 1908 y 140 % más que en 1895. Se puede decir que en esta etapa se completa el pasaje de la manufactura a la fábrica; en el censo de 1914 aparecen establecimientos con 400, 800 y 1500 obreros.

Los sectores industriales eran: alimentación, textiles, construcción y metalúrgico. Hay excepciones: entre 1906 y 1912 Ernesto Woods fabricaba motores de combustión interna de 4,7 y 10 HP para las quintas suburbanas, que eran de buena calidad y según su autor pasaban por ser de fabricación inglesa. Y hubo algunos establecimientos que los hicieron.

Durante la guerra, si bien no se dispone de datos censales, el proceso se acentuó por la necesidad de sustituir importaciones. Éstas cayeron entre 1913 y 1915 un 40 %. Y según Bunge, de 1914 a 1918 el número de establecimientos creció entre un 14 y un 19 %.

12. El movimiento obrero

Paralelamente a estos desenvolvimientos, e influido por el componente inmigratorio de la población obrera, se desenvolvía el movimiento obrero. Los ferroviarios tenían un sindicato desde el comienzo de la instalación de los ferrocarriles, desde mediados del siglo XIX. No obstante, el movimiento obrero cobra una organización de cierta importancia en la última década del siglo pasado. En 1890, por primera vez se festeja el 1° de Mayo en la Argentina. Concurren diversas organizaciones integradas por obreros extranjeros. De esa movilización surge la Federación de Trabajadores de la Región Argentina; de efímera vida, vuelve a crearse y recrearse en 1894 y en 1896. En ese año

se funda el Partido Socialista. Hubo otras centrales obreras, pero la primera que obtuvo cierta durabilidad fue la Federación Obrera Argentina, más tarde FORA. Los primeros tiempos serían de polémica entre el anarquismo y el socialismo, una versión local del debate sobre el papel de las reivindicaciones económicas y la política en la lucha del movimiento obrero.

Con el siglo comienzan los conflictos obreros; en 1902 hay una huelga general y se sanciona la ley de residencia (4.144). Luego se multiplican los conflictos. 1919 es un año "pico": hay 154 huelgas en establecimientos de hasta 50 obreros; 163 en establecimientos de 51 a 500 obreros, y 50 en establecimientos de más de 500 obreros.

1919 también es significativo porque fue un año de prueba para el yrigoyenismo. Fue el año de la Semana Trágica, cuando en enero se reprimió sangrientamente la huelga de los talleres Vasena, que había comenzado en diciembre del año anterior. El reclamo era la jornada de 8 horas, aumento de jornales y gratificaciones por horas de trabajo extraordinario. Según una crónica, los obreros lucharon con la policía y hubo 700 muertos, 4000 heridos y millares de presos (Mario Boratto, ex delegado de los talleres Vasena en un folleto de 1919). También fue reprimida la huelga de la Patagonia y la de La Forestal, en el norte santafesino.

El gobierno de Hipólito Yrigoyen fue producto del crecimiento de la clase media y su ascenso político, y fue expresión de un movimiento nacional y popular. Fue un momento del movimiento nacional. Pero, con independencia de sus méritos, y en el aspecto que estamos analizando, se hacen evidentes dos limitaciones, ya que su política económica continuó con la línea trazada, y no comprendió tampoco el significado de las luchas sociales. El movimiento obrero estaba enfermo de internacionalismo y anarquismo, pero Yrigoyen nada hizo "para nacionalizarlo".

13. Los socialistas y el librecambio. Lallemand y Justo.

La vinculación entre el tema de la industrialización y el problema social es pertinente, a fin de caracterizar la falta de concepción nacional de los dirigentes tradicionales y de los nuevos. Puede verse en el debate que tuvo lugar en el seno del socialismo.

La posibilidad de insertar los intereses de la clase obrera en el conjunto de los intereses nacionales, en el desarrollo nacional, tuvo un exponente en Germán Ave Lallemand.

Fue director de El Obrero, órgano de la primera Federación para la "región" argentina, en 1890, poco después de la celebración del 1° de mayo. De origen alemán, fue un ingeniero y un científico destacado. Estuvo relacionado con los orígenes de la minería argentina. Vivió mucho tiempo en el interior del país, en San Luis. Fue director del Colegio Nacional y realizó un estudio sobre la flora puntana. En materia económica y política, además de sus artículos durante la fugaz aparición de El Obrero, dejó escrito muchos otros artículos, algunos para publicaciones europeas, donde describía la situación argentina.

En El Obrero desarrolló conceptos que lo diferenciarían del socialismo luego predominante, liderado por Juan B. Justo. Para Lallemand la Argentina tenía que industrializarse. En ese periódico, escrito en la época del crecimiento convulsivo de nuestra burguesía, y de encrucijada respecto de afirmar el esquema agroimportador o seguir otro camino, Lallemand decía: "Esta era del régimen burgués puro importa sí un gran progreso". Veía en la industrialización las posibilidades de desenvolvimiento del movimiento obrero y el camino hacia formas sociales superiores y proponía que el movimiento obrero se insertara en la política nacional: "La lucha de la clase proletaria por el mejoramiento de su situación económica es inseparable de la participación enérgica que como clase tiene que tomar en la política del país". Allí había una crítica al reivindicacionismo de los anarquistas y había una crítica a la incompreensión de Justo respecto del papel de la industrialización. Frente al naciente partido radical, había una diferencia: Lallemand veía en él posibilidades de desarrollo político de la burguesía; Justo no distinguía entre los partidos de la despectivamente llamada "política criolla".

La diferencia con ese planteo y el socialismo de Justo se veía en el Congreso Socialista realizado en enero de 1921. Allí se aprobó un programa redactado por Justo en el cual se criticaba a Jean Jaurés por su defensa del proteccionismo y se proponía: "La abolición gradual y progresiva de los derechos de aduana como obligación de los legisladores y gobernantes socialistas, y la libertad de importar y exportar". Justo era librecambista para que los obreros argentinos pudieran consumir productos mejores y más baratos y para no perjudicar las fuentes de trabajo de obreros de otros países, como lo explicó en infinidad de discursos y escritos. No comprendía el problema nacional, ni que la clase obrera acentuaría su miseria con el empobrecimiento del país. Coincidió en su librecambismo con la "oligarquía vacuna" y con las diversas manifestaciones de la "política criolla".

El librecambismo de Justo tiene una página antológica en el discurso que pronunció en 1920 ante la Unión Económica y Social, un organismo de industriales y comerciantes. Allí defendió ardorosamente el librecambio. Ejemplificó con tres industrias: la molinera, la maderera y la metalúrgica. Se oponía a que en el país se transformara el trigo en harina y proponía exportar el trigo, diciendo que "la harina se conserva mejor dentro del grano que en bolsas". Y agregaba: "No hay, pues, ningún motivo económico ni político para empeñarse en garantizar ganancias entra a los señores molineros de nuestro país en perjuicio evidente de los consumidores de pan y de los obreros molineros de otros países, y de los agricultores argentinos, clase productora incuestionablemente más digna de consideración".

Luego criticaba, en su discurso, a los industriales que querían trabar la salida de metales (la exportación de hierro viejo sufre desde hace tiempo un gravamen considerable, de cinco pesos oro la tonelada). Y agregaba: "Es un error, pues hace que esté esparcido, estorbando en todas partes, una cantidad de piezas de metal. . . Se inhibe o paraliza el desarrollo de la minería argentina de esos metales, para satisfacer el apetito de ganancias fáciles de algunos empresarios de la industria metalúrgica".

Y finalmente criticaba a quienes estaban "apurados por destruir cuanto antes los bosques argentinos, que no otra cosa es explotarlos sin elementos técnicos adecuados ni favorables condiciones económicas. . ."; proponía importar, así "conservamos al mismo tiempo nuestros bosques, que valdrán cada vez más. Conviene, indudablemente, explotar las maderas del país que no puedan ser sustituidas por otras de menor costo, pero no vamos a pretender excluir maderas como el pino americano y del Brasil, que sirven para aplicaciones más generales y prácticas, con las maderas pesadas, duras, difíciles de trabajar y caras del norte de la república. Sería un error gravísimo y una idea antieconómica".

14. Algunas posiciones proteccionistas.

En ese cuadro contradictorio, en el cual volvió a imponerse el librecambismo, la guerra produjo algunas ondas de conciencia entre los industriales y los intelectuales que los representaban. De esa época son los primeros trabajos de Alejandro Bunge, de quien nos ocuparemos más adelante; y Eusebio García, en 1920, en un seminario de la Facultad de Ciencias Económicas analizaba lo ocurrido y decía que las industrias argentinas estaban trabadas por el "desamparo en

que se encontraron por la competencia del producto extranjero". Hubo también algunas manifestaciones de la Unión Industrial Argentina en favor de que se hiciera algo para no perder los avances logrados durante la guerra.

CAPÍTULO CUARTO

LA CRISIS DE LA ESTRUCTURA PRODUCTIVA.

1930 -

1. La crisis mundial y la Argentina.

Llegamos así a la "gran crisis" de 1929/1930. El comercio mundial entre 1929 y 1932 cayó un 60 %. La Argentina no pudo, naturalmente, quedar al margen de la crisis. Con esa crisis se produce la quiebra de la estructura agroimportadora en un nivel del cual ya no podría recuperarse. Pudo subsistir, no fue cambiada como aconsejaban las circunstancias históricas y la ciencia económica, pero al precio de un progresivo empobrecimiento del país y de una acelerada pérdida de la posición en el mundo que había alcanzado en el Centenario. Las exportaciones argentinas cayeron de 2.397 millones de pesos en 1928 a 1.126 millones en 1933. Pero además de esa caída del 50 % hay que considerar la que ocurrió en los precios.

NIVEL DE PRECIOS MAYORISTAS
1926 = 100

Año	Agropecuarios	No agropecuarios
1928	108,5	94,3
1930	85,9	94,0
1932	59,1	97,5
1934	70,7	105,7

Mientras en 1937 el valor de la producción agropecuaria argentina se cotizaba un 40 % menos que en 1928, debíamos pagar prácticamente los mismos precios por los productos manufacturados de importación.

La debilidad de la estructura agroimportadora se manifestaba en toda su dimensión. Con el deterioro de la relación de intercambio nos iríamos alejando de la próspera situación que en un momento habíamos alcanzado. Y es un camino sin regreso mientras no haya un cambio a fondo en la estructura productiva, un cambio que no se intentó en la década del 30 y un cambio que tampoco se concretaría con la sustitución de importaciones que tuvo lugar durante la segunda guerra mundial.

La economía argentina siguió así en un plano inclinado. El cuadro estadístico que sigue, elaborado por la CEPAL, muestra a las claras la impotencia del esquema económico tradicional. Pocos países pierden en menos de medio siglo una tercera parte de su capacidad de compra en el exterior. El mismo cuadro fue elaborado para todos los países latinoamericanos y la situación de la Argentina es una de las más difíciles pues en muchos casos, si bien se ha deteriorado la relación de intercambio, no ha existido una caída tan dramática del poder de compra de las exportaciones en razón de que el deterioro de la relación de precios fue compensado por un aumento en la cuantía de los envíos al exterior.

El período es suficientemente largo para no dejar lugar a dudas. Algunas oscilaciones alcistas, como la de los años 1972/73, fueron motivadas por coyunturas efímeras del mercado de materias primas. En esos años algunos economistas se encandilaron con la apariencia y creyeron que la ley del deterioro de los términos del intercambio había desaparecido. Sólo un desconocimiento de la ciencia económica pudo hacer confundir una inflexión de la cuna con un cambio en la tendencia. Ésta seguirá operando para nosotros hasta tanto no cambiemos la estructura productiva que la determina. Iremos de crisis en crisis y sufriremos un progresivo debilitamiento de nuestra condición nacional.

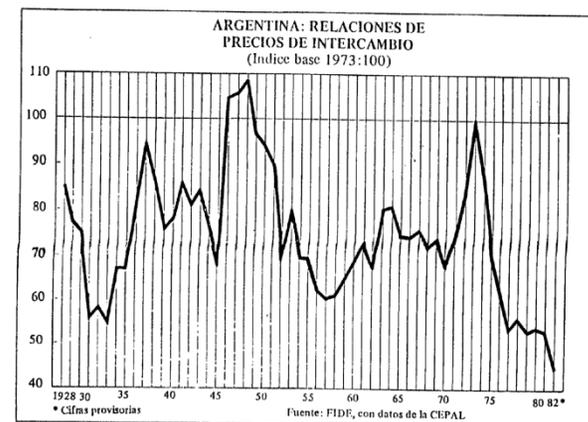
2. El "pacto Roca-Runciman"

La crisis es inequívoca, conforme a ese cuadro. Pero también lo era en 1930, como lo hemos visto antes. No obstante, nuestras clases dirigentes prefirieron emparchar a cualquier precio el aparato productivo en lugar de cambiarlo; en lugar de seguir el camino que emprendería Canadá con los resultados que ya señalamos. En lugar de asumir la realidad y encarar el cambio que ella indicaba, prefirieron descargar la crisis en los sectores populares y dejar que prosiguiera el deterioro del conjunto de la comunidad nacional. Un símbolo de la falta de una

respuesta nacional a la crisis fue el "pacto Roca-Runciman".

Además de la crisis, alteró los ánimos de ganaderos y exportadores la perspectiva de cambios en la política inglesa, tal como lo sugería la conferencia de Ottawa de 1932 y la creación de la Comunidad Británica de Naciones. El 90 % de las carnes argentinas se exportaban a Inglaterra y ahora esas exportaciones estaban amenazadas por el proteccionismo imperial (o el "librecambio imperial", como diría Federico Pinedo, aclarando que no lo consideraba muy practicable), según el cual las carnes argentinas recibirían un trato discriminatorio respecto a las de Australia y Nueva Zelanda. Eso era hipotético, como veremos, pero de todos modos no era el fondo del asunto; el fondo del asunto era la dependencia estructural de la Argentina. La solución no era restaurar su ubicación en la división internacional del trabajo; la solución era salir de ella.

De esos temores y de esa falsa respuesta surgió la política de la "década infame", según la difundida denominación de José Luis Torres, y uno de sus instrumentos: el convenio ostensiblemente lesivo para nuestra soberanía.





Nuestras clases dirigentes lo admitieron y admitieron el clima de claudicación que rodeó a su firma. El vicepresidente julio A. Roca (h) encabezó la misión que fue a negociar a Londres y allí dijo en un banquete: "La Argentina es, por su interdependencia recíproca, desde el punto de vista económico, una parte integrante del Reino Unido". Y Guillermo Leguizamón, que junto a Raúl Prebisch integraba la misión, expresó: "La Argentina es una de las joyas más preciadas de la corona de Su Graciosa Majestad".

Pero lo decisivo fue la mentalidad dominante, librecambista y cerrada a ver otra perspectiva para el país que no fuese su inserción en el esquema agroimportador con Inglaterra como centro; y, se hubiera suscripto o no el convenio, los principios básicos de la política decidida para zanjar la crisis no habrían variado: descargar el peso de la recuperación en los sectores de menores ingresos. Así, como en el plano mundial la crisis se transfería del centro a la periferia, también se la trasladaba dentro de la pirámide social de la Argentina. Ni se planteó siquiera la posibilidad de buscar un camino alternativo, aun cuando estaban escritas las advertencias de los voceros del proteccionismo del siglo pasado y del presente y aun cuando había algunos contemporáneos como Alejandro Bunge o como el presidente de la Unión Industrial Argentina, Lufé Colombo, que insistían en la alternativa industrialista. Y aun cuando la claudicación fue denunciada por Lisandro de la Torre, quien tal vez no tuviera claridad respecto de las soluciones de fondo, pero supo ser un verdadero fiscal de la dignidad nacional.

Las posibilidades de que Inglaterra prescindiera de las compras de carne en la Argentina en favor de las de

Australia eran bastante hipotéticas, dado el grado en que se encontraba la tecnología de los transportes y del frío. Pero igual se trazó esa política. En el convenio y en su protocolo adicional, a cambio de que Inglaterra no opusiera trabas al comercio, la Argentina asumía severos compromisos: ninguna traba proteccionista a las mercancías que se importaban de Inglaterra, mantenimiento de la limitada participación de los frigoríficos nacionales en el comercio de exportación, control de cambios (la ideología liberal es flexible cuando se trata de mantener la estructura productiva) para dar garantía de disponibilidad de divisas para los pagos argentinos a Gran Bretaña y tratamiento preferente para las inversiones inglesas.

El nacionalismo formal ha criticado el "pacto Roca-Runciman" con algunos argumentos válidos y con otros que no lo son. Por ejemplo, no es malo por la apertura a las inversiones extranjeras, sino porque no las orientó hacia el cambio de estructuras; y es malo porque en general buscó superar la crisis sin cambiar la estructura productiva, haciéndola pagar a los pequeños productores y a los asalariados que vivieron años de miseria memorable. Y no cabe analizar sólo el "pacto Roca-Runciman", sino toda la política inaugurada con la década del 30.

El traslado de la crisis a los asalariados y a los productores. Estatismo y librecambismo. Pinedo.

Federico Pinedo, el principal ideólogo y ejecutor de esa política (sucedió a Alberto Hueyo, bajo cuya gestión se hizo el convenio Roca-Runciman), ha sido particularmente franco al explicarla en su obra *En tiempos de la República*. Allí dice: "Negar que hubo intereses afectados, muchos de ellos perfectamente legítimos, sería una necedad; pero no es una necedad menor el empeño que alguien ha puesto en negar que las medidas adoptadas tuvieron la repercusión inmediata que se buscó, al elevarse instantáneamente en el mercado interno los precios rurales en la medida del encarecimiento de las monedas extranjeras".

La elevación del tipo de cambio, mediante un férreo manejo del control de cambios, en condiciones de rebaja total de la protección aduanera favorecería la actividad tradicional, no alentaba la industria y hacía caer sobre los asalariados el peso de la crisis. También es en esta época cuando aparece el estatismo propiciado por un gobierno liberal (según la CEPAL el gasto público saltó del 11 % en 1914 al 19,5 % del PBI en 1942, y lo ocurrido en el período

tuvo mucho que ver). Ese difuso keynesianismo hizo obras de infraestructura pensadas para el mantenimiento de la estructura. Así, la política de endeudamiento público y de impuestos (por primera vez los impuestos a las ganancias y a las ventas desplazan las rentas de aduana) sirve a esa redistribución de ingresos. La política monetaria, que implicó un modernismo técnico, coadyuvó a ese fin. El Banco Central permitió un manejo más afinado del crédito y el Instituto Movilizador de Inversiones absorbió quebrantos de los sectores tradicionales. Las juntas Reguladoras también favorecieron un proceso de concentración artificial y perjudicaron a los productores, especialmente de los cultivos industriales, y a los criadores. La CARBAP criticaba entonces a la junta Nacional de Carnes de dictar medidas favorables a los invernadores, vendedores directos de novillos a los frigoríficos, "que ha perjudicado a la gran masa de criadores".

Pero, tal vez, más que los detalles de ejecución, convenga volver a analizar la concepción dominante en esa política. Nada mejor que estudiar el pensamiento de Pinedo. Pinedo era, por sobre todo, un librecambista. Esa concepción estaba presente en su origen político socialista. En 1928 habló en representación del entonces Socialismo Independiente en el homenaje parlamentario a justo dé quien dijo: "Fue por muchos años nuestro maestro y nuestro guía". Ya alejado del Partido Socialista, en 1931, seguía en el librecambismo y elogiaba los escritos de justo sobre la moneda. En un trabajo defendiendo la "moneda sana" cita a Marx (dice que sus libros "nunca se leerán bastante"). Casualmente. Justo había sido traductor de *El Capital* y Pinedo lo citaba de esa traducción.

El librecambismo es la constante en el pensamiento de Pinedo, está en infinidad de artículos y discursos parlamentarios. Podrían encontrarse muchas citas representativas, pero hay una sumamente gráfica. En la sesión del 30 de septiembre de 1939, después de hablar de "los diputados que constituimos la mayoría librecambista" de la Comisión de Presupuesto y Hacienda y de defender esa tesis, dijo: "La política comercial del país está trazada por el dedo de Dios. No hay país que más forzosamente deba encaminarse hacia el libre cambio que la República Argentina".

4. La burguesía nacional. Bunge y Colombo

Mientras se desarrollaba esa política y ese pensamiento había expresiones opuestas, provenientes de la todavía débil burguesía industrial y de sus representantes académicos. Vale la pena citar los casos de Alejandro Bunge, un economista surgido de las capas más altas de la sociedad porteña que abrazó la tesis industrialista; y de Luís Colombo, un industrial "self made man", quien con un planteo más práctico en su carácter de presidente de la Unión Industrial Argentina, también expondría una posición favorable a la protección industrial.

Bunge venía desarrollando su actividad académica y exponiendo sus posiciones desde la segunda década del siglo, y a él se debe, entre otras cosas, el primer impulso para la contabilidad pública en la Argentina. En 1940 aparece su libro Una Nueva Argentina, que condensa trabajos anteriores y su pensamiento sobre los problemas económico-sociales del país. Su planteo económico partía desde el interés de los industriales, por los cuales abogaba. Pero, a partir de ese interés, elaboró una posición nacional, denunció consecuentemente el retroceso que experimentaba el país y propuso un cambio que consolidara la situación _ de la argentina.

Buena parte de sus estudios se refieren a la población y veía en la pérdida de dinamismo poblacional un problema para el desarrollo industrial. El suyo era un planteo "patronal", pero al comprender el papel del mercado interno lo hacía compatible con la expansión general del país. No se jactaba, como Pinedo, del remedio que se había dado a la crisis. Al contrario. "El remedio aplicado a la construcción económica fue, alrededor de 1933, como hemos visto, la reducción interna de los consumos, de las inversiones y del personal obrero y comercial empleado. Y esas economías agravaron la contracción arrastrando al país al círculo vicioso que originaba la desocupación, agotando la capacidad de resistencia y desvaneciendo las esperanzas de reacción por los medios legales y normales. Pero hay una economía que no se hizo: la supresión de aquellas importaciones a que nos obliga un bloqueo que ha sido el impulso inicial de ese proceso de estrangulación progresiva", decía en ese libro.

Su visión, a diferencia de otros miembros de su clase social, era nacional: "Todos los países civilizados tienen su política económica y social propia que se opone a la

influencia del exterior. En el nuestro, en cambio, existe la política económica y social interna que el exterior nos impone". Se quejaba de la declinación del país "desde 1908", y decía: "La Argentina, por su bien y por el de Europa, no puede ni debe seguir siendo un país exclusivamente exportador de carnes, lanas, cueros y cereales; puede y debe producir y aun exportar en un porvenir no muy lejano, manteca y queso, calzado, petróleo, algodón y otras fibras textiles, arroz, yerba, etc. Puede y debe también aspirar a exportar sus productos con mayor elaboración que hasta hoy".

No puede decirse que había un programa de desarrollo integrado, tal como se haría indispensable para superar luego las limitaciones del proceso de sustitución de importaciones de la industria liviana. Pero en el contexto en el que actuaba su planteo era de mucha trascendencia. Asimismo, advirtió otros problemas básicos para una política nacional, que luego se agudizaría. "Argentina país abanico", decía un subtítulo de su libro, y señalaba que en 1924 "un tercio del territorio de la República Argentina, abarcado dentro de un arco de círculo de 780 kilómetros de radio con centro en la Capital, comprendía 8 décimos de la población y 9 décimos de la capacidad económica", y luego exponía estudios posteriores confirmatorios de esa comprobación.

La denuncia de Bunge se hace más dramática si se tiene en cuenta que fue formulada en un tiempo en el que la situación de la Argentina era incomparablemente mejor, en el contexto de América latina. Basta ver su cuadro de equivalencia económica, que elaboró en base a diversos índices (comercio exterior, transportes, teléfonos, correos, consumo de petróleo, deuda externa, superficie y población).

EQUIVALENCIA ECONOMICA
Promedio de 8 índices

Países	% sobre el total de América del Sur	
	1922-23	1937-38
Argentina	51,8	45,3
Otros 9 países	48,2	54,7
Brasil	26,3	30,3
Chile	8,3	7,2
Colombia	1,5	3,7
Venezuela	1,5	4,4
Uruguay	4,3	3,6
Perú	3,4	3,2
Bolivia	1,2	1,2
Ecuador	0,8	0,6
Paraguay	0,4	0,5

Si lo alarmaba entonces ese retroceso, si viviera ahora para reelaborar sus cálculos, seguramente no podría sobrevivir a la constatación del salto hacia atrás. Un salto hacia atrás y en el vacío que al parecer no ha perturbado a muchos de nuestros dirigentes, que aun hoy continúan aferrados a aquella política.

Para medir este ulterior retroceso relativo pueden usarse indicadores más convencionales y la comprobación es igualmente dramática. "Mientras la Argentina en 1945 ocupaba el primer lugar en América latina, concentrando el 26,3 % del producto regional, en 1976, con una participación que se reduce al 15,2 % ocupa el tercer lugar luego de Brasil y México", expresa el boletín N° 1 del FIDE. Y esa fuente señala que la tasa de crecimiento anual promedio del Producto Bruto de América latina para el período 1945-1976 es del 5,4 % la de Brasil, 6,9 %; la de Venezuela, 6,8 %; la de Méjico, 6,1 %, y la de la Argentina, apenas del 3,5 %.

Paralelamente a los estudios de Bunge, la posición proteccionista fue expuesta por Colombo desde el cargo de presidente de la Unión Industrial Argentina. Su posición merece ser destacada porque planteaba la defensa de la industria desde una perspectiva nacional. En 1929, en su libro Levántate y anda, Colombo sostenía: "Nuestro país sigue siendo en realidad ganadero-agrícola por falta de protección aduanera para desarrollar industrias; y la tarifa de avalúos, anacrónico librejo que vive desde hace 40 años a fuerza de remiendos y tafetanes, no ha obedecido ni obedece sino a un principio puramente fiscal. La aduana en nuestro país ha sido y sigue siendo un factor de renta; jamás ha sido la piedra angular de una sabia orientación económica".

Luego, en un artículo aparecido en la revista de la Unión Industrial Argentina incluyó un párrafo en el que exponía el papel de la industrialización y del mercado interno en la conciliación de intereses de los diversos sectores nacionales: "Mientras nuestro país mantenga derechos aduaneros que representan la mitad de los derechos extranjeros, no habrá industria nacional en el sentido real que ello importa, nuestros obreros no podrán mejorar su sistema de vida porque no puede la situación actual permitir mayores salarios; y nuestros productores de cereales y ganados seguirán esclavizados a los mercados extranjeros porque sólo una industria próspera y múltiple atrae inmigración que implica aumento del consumo interno y disminución del excedente exportable. La independencia económica se obtendrá del aprovechamiento de nuestras materias primas para exportar material elaborado a los

países que carecen de ellas, invirtiendo los términos a que está sometido hoy el intercambio comercial argentino. Así nos lo enseñan los países más poderosos, así lo dice el gran país del Norte, cuya 'muralla china' deberíamos repetir en el nuestro para que, en poco tiempo, fuera una patriótica realidad la grandeza soñada por nuestros próceres".

5. La Segunda Guerra Mundial y la industria liviana. El peronismo.

La segunda guerra mundial, como la primera, daría impulso a la industrialización. Otra vez la imposición de los hechos suplía la conciencia política respecto del papel de la industria en el proceso nacional. Y naturalmente no la sustituía correctamente, pues el proceso de industrialización de la década del cuarenta tendría la limitación de no contemplar el problema de las industrias básicas. La novedad, con el acceso al poder de Juan Domingo Perón, no estaría en el ya muy necesario cambio de la estructura productiva, sino en el aspecto social y laboral.

La guerra vuelve a manifestarse en el comercio exterior. Según cifras de la OECEI, las importaciones (sobre una base 100 para el primer quinquenio del siglo) llegaron a 200 en el quinquenio 1930/34) y descendieron a 105,3 en el quinquenio 1940/44. Ése descenso durante el conflicto mundial impulsó la sustitución de importaciones. Asimismo determinó que el país hiciera una importante acumulación de reservas de oro y divisas. En 1939, ya superada (o soslayada; la crisis de comienzos de la década, y con un nivel normal de reservas. había 447,5 millones de dólares; en 1945 se habían acumulado 1.639,2 millones. Ni la necesidad de sustituir importaciones ni la disponibilidad de recursos financieros fue utilizada para el cambio de la estructura productiva; la creación de una industria liviana dependiente de la importación de insumos básicos y combustibles y el "distribucionismo" frustraron esa posibilidad.

Hay datos que expresan el auge industrial, tomando dos censos. En 1935 había 40.606 establecimientos industriales (cifra que estaba estancada desde la guerra mundial) y en 1942 había 61.766 (un aumento del 52,1%). El 58 % de los establecimientos del último de los censos mencionados estaba en la Capital Federal y la provincia de Buenos Aires. Otras cifras: Durante el quinquenio 1939/41 la cantidad de obreros ocupados en la industria creció 17,7 % y el volumen de la producción industrial 13,9 %; y en el quinquenio 1941/46 el incremento fue de 40 % para la

ocupación y 34,5 % para la producción. Se evidenciaba el impulso de la sustitución de importaciones, que comenzaría a estancarse y declinar en la década del 50, cuando empiezan a manifestarse estrangulamientos por los problemas de abastecimiento externo de bienes intermedios y de petróleo. También puede verse la debilidad de este proceso en el hecho de que la producción de bienes de consumo entre 1946 y 1955 aumentó 127 %, mientras que la de bienes de capital sólo lo hizo en un 45 %.

Cabe hacer una acotación respecto del petróleo, por la importancia del debate que suscitaría y la solución que se dio en 1918. Entre comienzos de la década del 30 y 1955 el consumo de petróleo había aumentado cerca del 400 %, y mientras los volúmenes fueron bajos, la producción más o menos pudo acompañar los aumentos de consumos aun cuando siempre estuvo lejos del autoabastecimiento. Entre 1934 y 1943 ese acompañamiento todavía podía hacerse: la producción de YPF creció a un promedio anual de 13,9 % y la proporción del abastecimiento nacional del consumo, incluyendo la porción de producción privada, pasó del 62 % al 77 %. Entre 1944 y 1956 el ritmo de producción se redujo a un promedio anual del 5 % y la proporción del abastecimiento nacional descendió del 77 % hasta el 40 %. Se importaba el 60 %.

La debilidad de la concepción industrialista en base a la cual se orientó este proceso puede verse en un análisis de los planes quinquenales del peronismo, y también en la confrontación con el pensamiento del general Manuel Savio, quien por esa época bregaba por la industria pesada. Antes de pasar a ese examen cabe señalar el aspecto positivo que se registró en el plano social y laboral.

Hemos visto de qué manera se descargó la crisis del 30 en la clase obrera y en los demás sectores de bajos ingresos. Fueron años de miseria que llegaron a manifestarse en las "ollas populares" y que provocaron graves distorsiones en el plano social. La proliferación de la mendicidad ("crotos" y "linyeras") y la difusión de algunas enfermedades como la tuberculosis contrastaban con el brillo del Centenario. Por otro lado, el movimiento obrero languidecía ante la falta de rumbo político, por las falencias del socialismo de Juan B. Justo y por la falta de conciencia nacional de los dirigentes sindicales (muchos de ellos extranjeros y sin aptitudes teóricas como para adaptar sus posiciones a la realidad nacional). La FORA estaba prácticamente extinguida en tiempos del acceso de Perón a la Secretaría de Trabajo y Previsión y la CGT tenía apenas 200.000 afiliados y ningún poder de movilización y convocatoria.

Dos circunstancias cambiaron ese panorama, el hecho mismo del proceso de industrialización, por el cual

trabajadores rurales o dispersos en disímiles actividades en el interior del país se transformaron en obreros fabriles, y el otorgamiento de mejoras sociales así como el fortalecimiento de las organizaciones sindicales y su "nacionalización" en el sentido de que adquirieron una visión nacional de los problemas de su clase social y del país en su conjunto.

6. Los planes quinquenales.

Durante el gobierno de Juan Domingo Perón se elaboraron dos planes quinquenales. El primer Plan de Gobierno abarcaba el período 1947-1951 y el Segundo Plan Quinquenal estaba previsto para el período 1953-1958. Ambos no eran planes económicos sino que comprendían la totalidad de la acción de gobierno, tal como designa la denominación del primero; y podría hablarse del grado de aplicabilidad y de aplicación real que tuvieron, así como del carácter propagandístico y voluntarista, especialmente del segundo, pero en este examen interesa analizar la concepción de la industria nacional en base a la cual fueron elaborados. Es evidente que no existía claridad respecto del papel de las industrias básicas, pese a las consideraciones formales que de ellas se hacía, ni respecto del cambio de la estructura productiva a partir de una integración plena del sector industrial.

El primero de los planes trataba de la economía en el tomo tercero. Los primeros capítulos de este volumen versaban sobre "población", "obra social", "energía", "trabajos públicos y transporte" y el tema industrial estaba abordado en el capítulo V "Producción". En la exposición general se hacían consideraciones sin ahondar en los aspectos estructurales del problema. De la industria se decía: "En primer lugar deberán consolidarse las industrias ya instaladas que elaboran materias primas nacionales -para satisfacer necesidades de consumo, tanto las derivadas de la agricultura y la ganadería como las que provienen de la producción forestal y minera. Luego se aludía a "la industria que elabora materia prima importada pero que produce artículos imprescindibles, tanto del consumo privado como de la defensa (caucho y metalurgia en general)". Tampoco había prioridades en la ley de fomento industrial que se aprobó con el plan. En su artículo 2º decía: "El Poder Ejecutivo desarrollará la producción estatal mixta de las minas de carbón, hierro, cobre y principalmente minerales metalíferos mientras su costo de explotación no exceda el 25 % del producto similar extranjero puesto libre -en plaza y hasta tanto la producción

nacional no alcance el 50 % de las necesidades de consumo". El artículo 4° decía que el Poder Ejecutivo "cuidará de organizar y controlar la primera fase de producción industrial" de esos minerales. El artículo 5° constaba de varios incisos y enumeraba las materias primas y semielaborados incluidos en el régimen de la ley; el hierro, entre las materias primas, y los productos siderúrgicos, entre los semielaborados, aparecían al final de una larga lista que incluía trigo, lanas, cueros, o harinas, aceites, tejidos y maderas.

Y que este relegamiento no era sólo formal queda confirmado en el capítulo VII, "Finanzas", que incluye un resumen de la asignación de recursos para "la organización de servicios y financiar las inversiones reproductivas". Veamos algunos ítems: Obras Sanitarias tenía asignado 600 millones moneda nacional para "inversiones reproductivas", mientras que el rubro "Fomento de la Industria" (téngase en cuenta que el plan hablaba de participación estatal) tenía asignado 10 millones, mucho menos que "Parques y Turismo" que tenía asignados 65 millones.

El 2° Plan Quinquenal estaba concebido en un tono más retórico, en todos sus aspectos. En el Plan Industrial se le asignaba primera prioridad a la industria siderúrgica, en favor de ello no dejaba de influir la opinión del Ejército, como se verá. Pero veamos la consistencia real de esa proposición. El capítulo I trataba de "Acción social" y el capítulo II de "Acción Económica". Éste tenía diversos apartados: "Acción agraria", "acción forestal", "minería", "combustibles", "hidráulica", "energía eléctrica". "régimen de empresas", e "industria". Aquí venía incluido el Plan Industrial en cuya enunciación de objetivos decía: "establecimiento y consolidación de la industria pesada: siderúrgica, metalúrgica y química", y luego el consabido de las industrias que "posibiliten el aprovechamiento de los recursos naturales y la producción primaria, en condiciones de eficiencia técnica y económica". Y en el diagrama de prioridades industriales (no estaban jerarquizadas respecto de otras actividades económicas) la siderurgia tenía el número 1. Ahora bien, como dijimos, veamos la consistencia de esos enunciados.

Los aspectos del plan relacionados con los instrumentos de política económica, como los capítulos de política crediticia y política fiscal, estaban muy teñidos de la concepción distribucionista y no aparecían como consecuentes con los objetivos de producción. Pero hay más. Es en la asignación de recursos donde se evidencia de manera total la endeblez de esa "prioridad". Es necesario recordar que el Plan Siderúrgico (incluido en este 2° Plan Quinquenal) dependía de la inversión estatal, ya que estaba basado en la Sociedad

Mixta Siderurgia Argentina SOMISA creada en 1946 y donde la participación estatal era del 90 % del capital. Corresponde ver entonces el Capítulo XXX, "Inversiones del Estado". En las prioridades de inversión estatal la prioridad de la siderurgia aparece va difusa y en la planilla de asignación de recursos financieros todo queda claro. Para la industria siderúrgica y metalúrgica (las dos, sin discriminar) hay asignados 980 millones de pesos moneda nacional, mientras que para las obras de provisión de agua potable hay asignada exactamente la misma cifra (si a este último rubro se le suman los complementarios, para desagüe, la siderurgia queda muy detrás del agua, pues ésta alcanza los 1280 millones).

7. El general Savio y la siderurgia.

En el Ejército ha existido siempre preocupación por el potencial económico y su relación con la defensa nacional. Por entonces, en 1946, apareció un libro titulado Nuestro potencial económico industrial y la defensa nacional, del teniente coronel Julio Sanguinetti. Ese libro recogía, entre otros, los datos y preocupaciones de Bunge desde una óptica militar. De allí el eco que encontró esa publicación. Entre los militares que tenían preocupación por el problema y se destacaron por su acción para resolverlo figura el general Manuel Savio. Siendo coronel, en 1937, fue designado director de Material de Ejército y allí comenzó a desenvolver sus inquietudes. En 1941, fue designado director de Fabricaciones Militares, creada por su iniciativa. Y desde allí bregó por la industria siderúrgica a la que asignaba un papel decisivo en el proceso nacional. En 1946 sería el autor del Plan Siderúrgico y de la creación de SOMISA.

Al elevar al Ministerio de Guerra el Plan Siderúrgico, en 1946, Savio decía: "La industria comúnmente llamada "pesada" es primordial para desarrollar las de carácter manufacturero" (. . .) "si el país renuncia a contar con ella, perderá la oportunidad de ocupar, próximamente, en el concierto universal el nivel que le-corresponde por su potencial moral y material". La inclusión de ese texto de diez páginas en el diario de sesiones del Congreso vale más que decenas de tomos con la retórica parlamentaria habitual. En un discurso del año siguiente, Savio pondría énfasis en la importancia de la siderurgia y la soberanía: "La industria del acero es la primera de las industrias; y constituye el puntal de nuestra industrialización. Sin ella siempre seremos vasallos. La Argentina debe producir acero para gravitar en el concierto de las naciones".

Veamos la opinión de Savio en dos cuestiones polémicas del tema siderúrgico: la participación del Estado y la "economicidad".

Ya en 1942, en una conferencia, decía: "Directamente la Nación debe intervenir en este tipo de producción lo menos posible" (. . .) "Su participación debe considerarse transitoria". Y en la elevación del Plan Siderúrgico citado decía: "Consideramos desde el primer momento que esta iniciativa debía tener la paternidad del Estado; pero estimamos imprescindible la participación del capital privado para liberar esa acción de toda influencia burocrática". En 1947, en el discurso que pronunció durante el aniversario de Fabricaciones Militares, insistía en que la sociedad mixta era la "solución adecuada al momento" y en que "el Estado no debe ser industrial sino excepcionalmente" y auspiciaba "la transferencia gradual y oportuna de las acciones del Estado al dominio privado".

Respecto de la objeción del costo de los productos siderúrgicos nacionales frente a los importados, en un discurso de 1949 decía: "NO nos dejemos engañar; hagamos la propia experiencia. Ensayemos algunos años y esperemos los resultados; de la nuestra en verdad y no de la de otros países Aguardemos a producir en mayor cantidad y a elaborar con mayor experiencia para obtener costos menores".

8. Agotamiento del ciclo de posguerra. El Plan Prebisch

El agotamiento del impulso dado al país por el proceso de sustitución de importaciones gravitó en el deterioro de la situación social y política. Con el advenimiento de la Revolución Libertadora había no pocas complicaciones económico-financieras, y para conjurarlas se aplicó una política económica distinta. En ella influyó mucho Raúl Prebisch y las recomendaciones que formuló, y a las que se denominaron Plan Prebisch. Lo designó el general Eduardo Lonardi e, inmediatamente después de asumir, el general Pedro E. Aramburu lo confirmó en el cargo de asesor presidencial. Para colaborar con él, se nombró una comisión que integraba un economista muy elogiado por el entonces titular de la CEPAL: Adalberto Krieger Vasena. Prebisch presentó un Informe preliminar acerca de la situación económica; más tarde un trabajo denominado Moneda sana o inflación incontenible, y por último el Plan de restablecimiento económico. Se repetía la receta del 30: contracción del salario real y contención de la inflación

mediante contracciones de la demanda. El esquema monetarista que luego se repetiría una y otra vez. El vago industrialismo cepaliano se enunciaba en el Plan, pero quedaba relegado para una segunda etapa después de lograda la estabilidad monetaria. Es decir, quedaba relegado para siempre.

Las semejanzas con lo que se hizo en 1930 fueron varias. Se practicó una fuerte devaluación aconsejada por Prebisch y la semejanza de "clima" queda patente en una declaración del subsecretario de Finanzas, Roberto Verrier, quien luego sería ministro, cuando al regresar de una misión en París dijo: "Los representantes de siete naciones de Europa occidental están dispuestos a otorgar créditos de 50 millones de libras esterlinas a la Argentina a condición de que abandone la industrialización promovida por el régimen dictatorial y retorne a la agricultura como base de su economía". Volvió la rebaja de la protección a la industria, especialmente manifestada con el régimen de libre importación al sur del paralelo 42.

La heterodoxia de liberales intervencionistas estuvo presente en el decreto ley 2740/56 de control de precios, que firmó, entre otros, el ingeniero Álvaro Alsogaray. Se basaba en una heterodoxia del trabajo de Prebisch sobre la "moneda sana". Allí decía que los aumentos de salarios no deben trasladarse a los precios, "deben hacerse a expensas del beneficio del empresario y mediante el incremento de la productividad". En la primera parte de la frase estaba la contradicción con la ley económica.

No hubo ni expansión ni mejoramiento del nivel de vida, sino todo lo contrario. Y cuando se ablandó la política salarial, la inflación, artificialmente contenida, recobró su ritmo. En 1955 fue del 12,3 % del 13,4 % en 1956 y pasó al 24,7 % en 1957. El gasto público se triplicó entre 1955 y 1957 y sólo el 54 % se financiaba con ingresos impositivos. El déficit del intercambio había sido de 1000 millones de dólares y la deuda externa de corto plazo era de 1100 millones, frente a una tenencia de divisas de 300 millones. Eran muchos los problemas coyunturales que se agravaban, en un cuadro de quiebra de la estructura productiva, en vísperas de la experiencia desarrollista.

9. El interregno desarrollista.

Por cierto que esas dificultades coyunturales, acentuadas por medidas adoptadas a último momento por el grupo "continuista", creaban serios problemas al nuevo gobierno; presidido por el doctor Arturo Frondizi. Pero corresponde ubicar su acción en un marco más vasto, que incluya las cuestiones de fondo planteadas: la constatación de la

gravedad de la crisis, la necesidad de concientizar el hecho de que la superación de esa crisis suponía una política de cambio de estructura no practicada nunca antes y la ubicación del problema argentino en un cambiante contexto mundial.

El país había caído verticalmente desde los bellos tiempos del Centenario. Su participación en el comercio mundial había descendido a la mitad de lo que era en la década del 30. La incorporación de la industria liviana no había modificado lo básico del esquema agroimportador y las importaciones de acero (la práctica totalidad del consumo) y de petróleo (el 60 %) patetizaban la nueva dependencia. En un mundo que avanzaba vertiginosamente no teníamos industrias básicas, prácticamente no teníamos industria automotriz y la infraestructura de servicios era obsoleta y adecuada a la estructura agroimportadora, pero no al desarrollo que el país reclamaba.

Algunos argentinos habían hecho ya la constatación de esa crisis, tal como se lo ha señalado en este trabajo. A esa constatación (importante y punto de partida para la elaboración de las soluciones), no siempre acompañada de una propuesta orgánica de solución, faltaba una concientización de los condicionamientos externos para nuestro desenvolvimiento (dependencia objetiva a través del deterioro de la relación de intercambio, acción de las corporaciones multinacionales) y de los factores sobre los cuales era necesario encarar el proceso nacional (la coexistencia pacífica). A partir de ello podría elaborarse una doctrina orgánica que contemplara los cambios concretos a operar en la estructura productiva y los articulara a la situación social, política e internacional: la política de desarrollo nacional.

Fue elaborada en el cuadro de las tres contradicciones fundamentales de nuestro tiempo: la contradicción entre países desarrollados y subdesarrollados; la contradicción entre el campo capitalista y el campo socialista y la contradicción entre obreros y empresarios en la sociedad nacional. Tiene bastante relación con todo ello el hecho de que las primeras elaboraciones de la doctrina desarrollista, en el grupo de redacción de la revista *Qué*, en 1945, tuvieron lugar poco después de los encuentros de Teherán (1943) y Yalta (1945). En ellos, los líderes de Estados Unidos, la Unión Soviética e Inglaterra sembraron el germen de lo que sería la coexistencia pacífica. Y esa coexistencia, la posibilidad de que ambos sistemas sociales compitieran en paz, era una hipótesis básica del grupo de *Qué* para la elaboración de los problemas nacionales. En su primera época y en su reaparición, cuando tuvo lugar la campaña electoral en favor de la candidatura del doctor

Arturo Frondizi. Y también es significativo que el tiempo del acceso del desarrollismo al gobierno, y la mayor configuración de su doctrina, coincidiera con la maduración de la coexistencia y hechos trascendentes: el discurso de despedida de Eisenhower, el encuentro de Kennedy y Kruschchev en Viena, el comienzo del papado de Juan XXIII y los primeros pasos de la conquista del espacio.

La coexistencia pacífica, impuesta por el empate nuclear y por las mismas necesidades del desarrollo de los países capitalistas y socialistas, disgrega los bloques de la posguerra y hace más viables los procesos nacionales. Asimismo, desideologiza la relación entre el mundo desarrollado y el subdesarrollado. Y al plantear el fortalecimiento de la categoría nacional da directivas respecto de la alianza de clases y sectores como base para los procesos de desarrollo independiente de los países y de ruptura de los vínculos de dependencia con los "centros", abre perspectivas favorables para la Nación en su conflicto con el proceso de concentración y centralización económica encarnado por las corporaciones transnacionales.

Ello explica el programa desarrollista como algo más que un mero catálogo de realizaciones económicas y aun explica su propuesta política del movimiento nacional (expresión política de la alianza de clases y sectores sociales) como una necesidad del proceso económico-social.

Encajado en esos marcos debía actuar el gobierno. Y el equipo que lo integraba había elaborado esos marcos en base a un método científico, por lo cual las medidas de política económica deberían estar también orientadas por la ciencia económica. El dejar operar a las leyes objetivas de la economía, trabadas por los diversos esfuerzos que se habían hecho para soslayar el cambio de la estructura productiva, fue el primer paso. En consecuencia, había que liberar precios y salarios (luego de la legalización de aumentos ya concedidos), terminar con la vieja práctica de las tarifas y precios políticos para el sector público y restablecer condiciones favorables para el proceso de formación de capital.

A partir de allí debían aplicarse los instrumentos de política económica en favor de las prioridades que trazó el gobierno de Arturo Frondizi para el desarrollo nacional, que incluían el petróleo y las industrias básicas por su carácter liberador. La elección del petróleo tiene su explicación en que se consideró su gravitación en la balanza de pagos y la posibilidad de operar con rapidez (el ritmo es otra condición del desarrollo en las condiciones del mundo contemporáneo).

Para abreviar, se soslaya una mayor explicación de los aspectos doctrinarios y se trazan a continuación algunas de las realizaciones más importantes que tuvieron lugar en medio de complicaciones político-militares sin ningún parangón y de la más absoluta incompreensión por parte de los grupos dirigentes tradicionales que, como no habían advertido la real situación nacional, no comprendieron las propuestas y las medidas del desarrollismo.

Petróleo: Se triplicó la producción y se logró el autoabastecimiento (en 1963 se importaba una ínfima cantidad por razones técnicas), pese a que en 1957 se importaba el 60 % del consumo. En 1957, entre petróleo y equivalente en gas se producían 5,6 millones de metros cúbicos y en 1963 se saltó a 18,6 millones. Y se ahorraron los 207 millones de dólares que costó la importación en 1958.

Siderurgia: Se pone en marcha el primer alto horno de SOMISA, en San Nicolás, después de resolver el arduo problema del financiamiento. La producción de acero se triplicó y de 29.000 toneladas de arrabio en 1958, la Argentina pasó a producir 397.000 toneladas en 1961. En este rubro, el presidente Frondizi hubo de adoptar decisiones dramáticas entre las que no fue la menos espectacular la separación de un ministro de economía por oponerse teórica y prácticamente al desarrollo de dicho sector. Fue en esa oportunidad que el presidente Frondizi sostuvo que "el problema del acero argentino no es un problema de costos".

Petroquímica: Prácticamente la industria era inexistente y se la creó durante el gobierno desarrollista. Se aprobaron radicaciones por 140 millones de dólares. La producción de caucho sintético se quintuplicó.

Industria automotriz: Prácticamente se creó y se llegó a producir 137.000 unidades; lo cual implicó dar empleo a más de 150.000 personas y dejar de importar en 1961, ahorrando 250 millones de dólares, que sería un ahorro neto al completarse el proceso de integración del sector que marchaba aceleradamente.

Energía eléctrica: Se solucionaron viejos pleitos con compañías extranjeras. De ese modo se restablecieron las inversiones en el sector; se amplió la usina de Dock- Sur, poniéndose fin al racionamiento que sufrían en la Capital Federal y el Gran Buenos Aires, y a la vez se trabajaba en un plan ambicioso de realizaciones. La expansión industrial hizo que la tasa de incremento del consumo eléctrico, para 1961, fuera el record de 17 % (el doble del promedio de incremento anual actual).

Caminos: Se trazó un plan importante por su magnitud y su concepción, que quedó inconcluso pero que dejó 10.000 nuevos kilómetros de carreteras pavimentadas.

Ferrocarriles: Se comenzó a redimensionar la red y el plantel del personal que se redujo en 75.000 agentes; y se hicieron importantes equipamientos.

Agro: El sector tuvo uno de los pocos interregnos de avance en las últimas tres décadas. Se intensificó la tecnificación, electrificación y mecanización (la producción de tractores era de 6856 unidades en 1957 y pasó a 20.229 en 1961). Se repusieron las existencias ganaderas, y en el caso de los vacunos aumentaron en 2 millones de cabezas.

Sector público: Se ejecutó un importante plan de racionalización, pese a la oposición incluso de algunos funcionarios que transitoriamente estuvieron en el gobierno. En 1962 se había logrado disminuir en 250.000 plazas el plantel de agentes estatales sin que se causara desocupación, dado el nivel de actividad alcanzado por el sector privado. El déficit presupuestario equivalía al 7,7 % del PBI en 1959 y bajó al 1,7% en 1961, pese a que en ese año solamente la inversión en obras viales se quintuplicó. Hubo un real saneamiento financiero del aparato estatal.

Inversiones: La inversión bruta fija se duplicó entre 1958 y 1961 y la inversión en equipos aumentó un 90 % en los 4 años de gobierno. Se llegó a invertir una cifra equivalente al 50 % de las importaciones y las inversiones extranjeras alcanzaron los 1000 millones de dólares.

La experiencia desarrollista del gobierno de Frondizi, breve pero intensa, no es asimilable a ninguna de las anteriores que se han analizado. En razón de que los avances fueron no sólo cuantitativos; por el hecho de la calidad de las inversiones y obras al haber estado conscientemente orientadas al cambio de la estructura productiva y por el hecho de que al margen de los logros obtenidos marcó un camino cuyo conocimiento le ahorrará conflictos y problemas al país cuando se disponga a transitarlo.

10. La rotación liberalismo-populismo

No hay exageración al decir que en estos 16 años el país ha estado estancado o que su crecimiento cuali-cuantitativo ha sido despreciable. El promedio de crecimiento anual per cápita en los últimos 10 años no llega al 1 %. Además, hay un dato que contrasta el empuje del gobierno desarrollista y el inmovilismo posterior. En los 4 años de gestión desarrollista la inversión en equipos creció un 90 %, como se dijo, mientras que en toda la última década el aumento fue aproximadamente el 70%.

Lo ocurrido es historia y es presente, pero de todos modos está lo bastante fresco en el recuerdo de todos. Interesa, sí, al análisis histórico la tendencia que ha seguido. Ella muestra esfuerzos, a veces conscientes a veces no, de los grupos dirigentes por conservar una estructura productiva que es cada vez más insolvente para atender las necesidades de 25 millones de argentinos.

Esta etapa comienza con el plan Pinedo-Alsogaray, inmediatamente posterior a la caída del gobierno del doctor Frondizi. En pocos días y con unos pocos decretos, Pinedo repitió su experiencia de 1933. Su devaluación esta vez operó como una sanción para los empresarios que habían confiado en el país, habían invertido importando equipos y endeudándose en dólares. Le siguió luego el populismo radical, para el cual, como se decía en el siglo pasado, "el mejor ministro es una buena lluvia", con estatismo, incremento del déficit fiscal, estímulo artificial de la demanda con aumentos nominales y congelamiento de precios; todo lo contrario a lo que requería el cambio de la estructura productiva. Después se aplicó el Plan Krieger Vasena, que hizo una redistribución inversa de los ingresos pero sin que hubiera expansión e inversión, como no podía haberla sin un cambio en la estructura productiva.

El Plan es el nuevo turno populista y el Plan Martínez de Hoz el nuevo turno liberal-monetarista. Pero ambos tipos de política económica tienen en común que distribuyen y redistribuyen ingresos soslayando el cambio de estructura, y que tratan los principales problemas coyunturales con los mismos procedimientos: aumentan impuestos, restringen el crédito, bajan la protección arancelaria, congelan salarios, congelan o tratan de alinear indirectamente los precios y promueven el gasto público o eluden ir a fondo para reducirlo. El resultado es siempre la desinversión y la recurrencia de la crisis de inflación con receso.

Eso ha llegado al país a situaciones que lo colocan al borde de la disgregación y en un grado de debilidad de su condición nacional que se acentúa día a día. La cima que se había alcanzado en el Centenario está cada vez más distante en este descenso y es preciso reaccionar sin demoras para evitar riesgos imprevisibles.