

Estudios especiales

Notas sobre la historia económica argentina II:

De Pavón al hundimiento de la Convertibilidad

Los años de la primera post-guerra: Demoras esperando que vuelvan los viejos tiempos

"Mi argumento da a entender que la economía, divorciada de la historia, es como un barco sin timón y que los economistas sin historia no tienen una idea muy clara de hacia dónde navega el barco. Pero no sugiero que estos defectos puedan remediarse por el sencillo procedimiento de utilizar unas cuantas cartas de navegación, esto es, prestando más atención a las realidades económicas concretas y a la experiencia histórica. La verdad es que siempre han abundado los economistas deseosos de tener los ojos abiertos. Lo malo es que si siguen siendo fieles a la tradición convencional, su teoría y su método, como tales no les han ayudado a saber dónde mirar y qué deben buscar. El estudio de los mecanismos económicos estaba divorciado del estudio de los factores sociales y de otro tipo que condicionan el comportamiento de los agentes que constituyen tales mecanismos. Esto es algo que hace mucho tiempo Maurice Dobb señaló en Cambridge" (Eric Hobsbawm, "Sobre la Historia", ed. Crítica, Barcelona 1998).

El ocaso del régimen

En 1912 el Congreso de la Nación convirtió en ley al proyecto del Presidente Roque Saenz Peña estableciendo el sufragio masculino universal. Esta norma, que sólo regía para los varones mayores de 18 años, al establecer un régimen electoral democrático ponía fin a un largo ciclo de gobiernos elegidos por una minoría "falaz y descreída", al decir de Hipólito Yrigoyen. En 1916, las nuevas reglas del juego le permiten al Radicalismo acceder al poder, legitimado por el voto ciudadano y consagrando

como Presidente de la Nación al mismo Yrigoyen. Pero no obtuvo una mayoría suficiente en las cámaras legislativas, y ello habría de convertirse en un freno a muchas iniciativas de carácter transformador.

Un cambio institucional de esa trascendencia no tuvo, sin embargo, mayores implicancias en materia de política económica, por lo menos en lo inmediato. Esto no supone ignorar los progresos decisivos alcanzados por Yrigoyen en el desarrollo de la exploración petrolífera. Por lo demás, los nuevos gobernantes optaron por lo más sencillo, aquello que parecía requerir el menor esfuerzo, gozaba de elevada credibilidad e implicaba resolver apenas un número limitado de problemas. Supuestamente sólo se debían atravesar los efectos negativos de la gran guerra, supervisar la acumulación de oro en las legaciones de nuestro país en Europa y esperar confiadamente que, con el fin del conflicto, en poco tiempo se volviera a las condiciones de los años dorados, que habían predominado durante la primera década del siglo XX.

En la práctica, se aspiraba a poner en marcha nuevamente una combinación virtuosa de ideas en materia de economía, que eran mayoritariamente compartidas por la dirigencia de la Nación, más allá de cualquier bandera política. Sus definiciones principales eran ratificar la adhesión al comercio libre, mantener una moneda estable, colocar masivas exportaciones de nuestros productos primarios en los mercados tradicionales de Europa y favorecer el acceso a importaciones

baratas de manufacturas, cuya producción local se descartaba. Se daba por descontado que ese marco de buenas intenciones constituía una señal suficiente para lograr el retorno de las inversiones británicas y estimularía el ingreso de nuevas oleadas de inmigrantes, preferentemente hombres y mujeres jóvenes, fuertes y de raza blanca.

La vigencia de tales orientaciones en la gestión de gobierno se ratificó una vez concluida la Gran Guerra. Por ejemplo, el Poder Ejecutivo, en su mensaje al Congreso acompañando el Presupuesto y las leyes impositivas para 1919, no definió lineamiento político alguno para los tiempos que se venían. Todo el texto apelaba a conceptos y términos tan vagos como genéricos. Pero ratificaba con precisión, eso sí, que no se proyectaban modificaciones en el régimen aduanero. La política arancelaria de aquellos tiempos sólo era consistente con las necesidades del erario público y sólo reconocía como límite las restricciones que imponía el balance de pagos. Se integraba con una combinación de altos gravámenes sobre los bienes de consumo importados, bajos aranceles en el caso de las materias primas y libre importación de bienes de capital.

Explícitamente se asumía que las naciones europeas, convulsionadas por la guerra, sufrirían las naturales dificultades para reencauzar el desenvolvimiento de su vida económica, y que nuestro país, dado el estrecho vínculo comercial y financiero existente, *"no podría emprender la alteración de la política seguida hasta ahora, sin conocer antes cuáles serán las condiciones del*

intercambio". (Poder Ejecutivo, "Mensaje de Eluvación del Presupuesto 1919").

En consecuencia, la administración Yrigoyen decidió permanecer sin hacer modificaciones substanciales en el plano de las tradicionales relaciones con las economías europeas ni en materia de estímulos a la producción interna de bienes y servicios, esperando a que, recién cuando ocurriera la eventualidad de una inundación de importaciones (que muchos anunciaban), recién entonces ponerse a estudiar cómo serían los diques con que se las contendría. Tal inacción, precisamente, era una de las señales que más incitaba al ingreso de bienes originados en economías que salían de la guerra con una elevada capacidad ociosa y fuertemente necesitadas de generar oro, aún apelando al dumping.

Así, el Gobierno radical permanecía inmóvil a la espera de que las naciones europeas decidieran cómo encausarían su vida económica para, entonces, tomar nota de cuáles serían las consecuencias que ello tendría sobre el intercambio. Debe reconocerse que era difícil esperar una actitud indiferente, toda vez que por largas décadas la Argentina no sólo había actuado funcionalmente respecto

a la evolución del ciclo económico de Europa sino, principalmente, había adoptado de modo acrítico las ideas e instrumentos de política económica que imponía Gran Bretaña.

Como si eso fuera poco, más adelante en el referido mensaje, el Poder Ejecutivo señalaba "nuestra protección aduanera ha de limitarse a aquellas industrias que pueden propender al bienestar general del país y al abaratamiento de los consumos, de tal manera que ella no dificulte la importación de mercancías extranjeras". Este actitud ocurría ignorando el gran encarecimiento (de 16 chelines a 160 chelines por tonelada) en los fletes marítimos que había provocado la guerra. Se trataba de un costo que excedía largamente al que se hubiera originado debido a un eventual incremento de las tarifas sobre las importaciones, decidido para permitir el desarrollo de nuevas industrias o, por lo menos, proteger a las que habían nacido debido a las restricciones que la guerra impuso sobre las compras externas. "La política respecto a las importaciones antes de 1930 fue un "proteccionismo al revés", gravando importaciones que eran indispensables para el desarrollo de la industria naciente" (W. Beveraggi Allende, "En servicio del capital extranjero y el control

de cambios", ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1954).

El Gobierno radical mantuvo asimismo la relación privilegiada con Gran Bretaña, basada en aceptar a libro cerrado la consigna "cómprrennos a nosotros, así nosotros podemos comprarles a ustedes". Esta actitud resultaba fortalecida por un dato de la realidad, como era la vigencia de un elevado proteccionismo estadounidense, resultante de la Ley Hawley B Smoot. Entre otras consecuencias, esos datos del contexto internacional justificaron la actitud argentina, redoblando su apuesta a favor de la inversión británica.

La historia vino a demostrar que tales decisiones (o "no decisiones") dejaron sin corregir, en realidad agravaron, las severas imperfecciones que habían llevado -ya en 1912/13- al agotamiento del modelo tradicional de crecimiento. En igual sentido contribuyó la apuesta de Yrigoyen a favor de dinamizar el negocio ferroviario británico. Por entonces se inicia la última ola de inversiones extranjeras en tal actividad, que apenas se extendió hasta principios de los años '30. Las mismas no respondían a objetivo alguno de integración física y económica en función

Aumento anual de la población

Cifras oficiales al 31 de diciembre de cada año y crecimiento en el año

(en número de personas)

Años	Población al 31 de diciembre	Crecimiento en el año	Años	Población al 31 de diciembre	Crecimiento en el año
1900	4607341	129444	1916	8141601	99115
1901	4740758	133417	1917	8257161	115560
1902	4871792	131034	1918	8374072	116911
1903	4976137	104345	1919	8510030	135958
1904	5103602	127465	1920	8696389	186359
1905	5289948	186346	1921	8913824	217435
1906	5524017	234069	1922	9190923	277099
1907	5821846	297829	1923	9532191	341268
1908	6046500	224654	1924	9826388	294197
1909	6331417	284917	1925	10080666	254278
1910	6586022	254605	1926	10352488	271822
1911	6913340	327318	1927	10639338	286850
1912	7147361	234021	1928	10915015	275677
1913	7482334	334973	1929	11187681	272666
1914	7948609	466275	1930	11452374	264693
1915	8042486	93877			

FUENTE: FIDE, con datos de la "Revista de Economía Argentina", nº 211 al 213, enero-marzo de 1936

del interés nacional, sino a la permanente necesidad de "crear mercado" para la industria y las finanzas británicas.

Vale decir que, lejos de intentar corregirlas, resultaban profundizadas las severas imperfecciones que afectaban al modelo tradicional de crecimiento, con el agravante de que, por entonces, gozaban de una legitimidad política que no tenían durante el régimen oligárquico.

Como ha ocurrido en otras etapas de la historia argentina, fue la depreciación del peso el factor que ejerció alguna función proteccionista, más importante que los aranceles u otras políticas -que por entonces estaban ausentes- para estimular la sustitución de importaciones. Pero este fenómeno, por su naturaleza (y la actitud titubeante del gobierno respecto a la necesidad de sostener la moneda devaluada), siempre tiene un carácter transitorio; más aún en un esquema de conversión. De acuerdo a sus reglas, cuando ingresan excedentes de divisas (ya sea por la cuenta de mercancías o de capital) el peso se vuelve a revalorizar. Como puede deducirse, la discusión en torno al valor del peso y los niveles de emisión habría de convertirse en una cuestión central en el debate y la acción económica de los años '20.

Los vínculos carnales con Gran Bretaña y sus impactos sobre el desarrollo de la Argentina

Allá por 1917, el Gobierno británico ya manifestaba su intención a favor de denunciar todos los tratados de comercio con los países extranjeros "*que contengan la cláusula de la nación más favorecida*", una práctica que por entonces se venía generalizando y era contradictoria con sus intereses imperiales y, de paso, con los preceptos del libre mercado. Esta tendencia preanunciaba la gran oleada proteccionista de la post guerra. Mayoritariamente, la clase dirigente argentina -virtualmente asumida como integrante, de facto, del imperio- se felicitaba ante la actitud británica, suponiendo que se trataba de una estrategia corajuda y acorde con la decisión que más convenía a nuestros intereses, dada la vieja y cada vez más intensa relación forjada a lo largo de los años, ininterrumpidamente desde el

acuerdo firmado por Rivadavia en 1825.

Aquel tratado contenía cláusulas que, en los años '20 del nuevo siglo ya eran innecesarias y abrogadas por la Constitución Nacional y los códigos sancionados. Aún los propios sectores dominantes juzgaban que ellas eran razonables un siglo atrás cuando el pacto fuera firmado, pero dada la evolución posterior de la Argentina convendría al país -terminada la guerra- reabrir las negociaciones sobre bases tan equitativas como cordiales, dentro de "una clara inteligencia" de mutuas y recíprocas compensaciones. Ocurrido el conflicto bélico, el mismo permitía asumir que todos los tratados internacionales estaban prácticamente derogados. Entonces nada mejor que volver a pactar ratificando, ahora en condiciones actualizadas, la vigencia del marco del libre comercio que tantos mutuos beneficios había generado.

El momento era histórico para el orbe, toda vez que la conmoción bélica y sus secuelas habían removido hasta los cimientos la economía mundial. En ese momento no se podía avizorar si el futuro régimen aduanero de Europa sería más o menos proteccionista o se volvería decididamente al libre cambio. Valía la pena entonces buscar los medios para fortalecer este último a partir de replantearse los vínculos con el Imperio.

Ahora bien, esas ilusiones duraron poco. Concluida la guerra, más allá de las declaraciones de sus dirigentes, la estructura económica de Gran Bretaña experimentó tendencias muy contrarias a la tradición del libre mercado. El fenómeno más notable fue la concentración de los bancos. Más adelante, los informes de la Comisión del Hierro y el Acero, la del Cobre y la de las Industrias eléctricas, indican en sus conclusiones que la competencia mundial sería aún más fuerte que antes de la guerra y Gran Bretaña se encontraba en inferioridad de condiciones para luchar de igual a igual.

Las industrias inglesas debían entonces inevitablemente organizarse en grandes corporaciones, tanto para producir económicamente como para vender en el exterior con eficacia, siguiendo el ejemplo de los banqueros ya fusionados. Además, cuando más estable y organizada estuviera y mayor

fuera el compromiso del Gobierno británico para apoyarla, menor sería el riesgo para los propios banqueros.

La experiencia de aquellos años (que era ignorada olímpicamente por gran parte de la dirigencia de la Argentina) ya enseñaba que, existiendo en los países europeos y los Estados Unidos la base de un mercado interior vasto donde ya se reorganizaba la producción. Dada la vigencia de un mercado libre en las relaciones con terceros países la práctica del dumping era una consecuencia inevitable. Aún suponiendo que esa tendencia se modificara, eliminándose el peligro del dumping, el otro dato era la evidente contradicción de intereses entre los Estados Unidos e Inglaterra y que esta última buscaría defenderse, como fuera preciso, de la competitividad americana.

La cuestión iba más allá de proteger a las manufacturas británicas. Durante el periodo de post guerra -y luego de la negativa experiencia recogida por Inglaterra durante la misma por haber desalentado su producción primaria- la introducción de alimentos y materias primas en el Imperio sería controlada y ello supondría para los productores argentinos enfrentar negociaciones siempre complejas. En ese marco

Nacionalidad de los inmigrantes entrados a la Argentina desde 1910 a 1935

(en número de personas)

País	Personas
Españoles	1.178.510
Italianos	1.047.527
Polacos	145.517
Alemanes	97.343
Rusos	82.340
Franceses	48.885
Portugueses	47.788
Yugoeslavos	43.876
Checoslovacos	30.964
Lituanos	16.974
Rumanos	16.953
Varios	343.718
Total	3.100.395

FUENTE: FIDE, con datos de la "*Revista de Economía Argentina*", n° 211 al 213, en-mar.1936

discriminatorio, Gran Bretaña impulsó la protección para sus colonias, fuera en forma directa o indirecta, y estimuló la organización de sus propias industrias para recuperar la competitividad exportadora. La formación de trust fue el instrumento privilegiado.

Cabe advertir que en la Argentina no faltaban voces de alerta y bien fundamentadas; pero finalmente se impuso el inmovilismo:

"Para las industrias manufactureras argentinas el provenir no es claro. Se han desarrollado y han conseguido exportar a los vecinos al amparo de la situación creada por la guerra: La suerte de estas industrias en los mercados neutrales no es difícil de prever; desaparecerán de un soplo, restablecido el tráfico internacional. Aún en el supuesto de que fueran vigorosas, difícilmente resistirían la competencia de industrias más antiguas, amparadas

por sistemas de crédito eficaces, con un costo de producción mínimo en virtud de la organización y si esta organización se extiende a la exportación con un precio aún inferior al del costo de producción si así conviene a los intereses del más fuerte. En realidad, esa era la historia de la industria y el comercio antes de la guerra. Aún en nuestro mercado interior trabajan esos mismos factores. En el período inmediato a la paz, con los mercados vacíos y la necesidad de oro en Europa, la intensidad en la explotación de las manufacturas será enorme; hay que llevar oro a cualquier precio. Casi todos los países neutrales se han preocupado del problema tratando de crear o proteger sus industrias; en otros términos, integrarse económicamente, bastarse a sí mismos ... nuestro vecino, el Brasil, desarrolla con más claridad cada vez su política económica nacionalista y ha dictado varias leyes fundadas en un mecanismo semejante al español para implantar en su territorio nuevas industrias. Como en el caso de la carne y los textiles, es probable que perseguirá sus propósitos con pertinencia, método y éxito" (Enrique Uriburu, "Cuestiones económicas del hoy y de mañana"; disertación del 23 de agosto de 1918 en el Instituto Popular de Conferencias).

La Argentina debía optar: podía intentar seguir eternamente exportando materias primas o desarrollar los esfuerzos necesarios y persistentes para que el mejor mercado de esas materias primas fuera su mercado interno. Tal opción implicaba optar por reconocer como unidad económica al mundo o definir como unidad económica a la Nación; lo cual suponía elegir entre depender de otros o bastarnos, dentro de lo posible, cada vez más de nosotros mismos. Los hechos imponían optar por una política nacional. Pero ese camino sólo era vislumbrado por una ínfima minoría de argentinos.

¿Qué política gozaba del consenso mayoritario, por ejemplo, en materia de comercio exterior? Apenas si se manejaban unos viejos y vagos lineamientos de saber convencional, cuyo anacronismo se tornaba más evidente, primero, debido a los cambios que se venían operando en las corrientes mundiales de bienes y capital; segundo, ante la realidad de haber sido adoptados

Volumen físico de la producción

(en toneladas)

	Promedio				
	1910-14	1915-19	1920-24	1928/29	1929/30
Agricultura					
Trigo	4002640	4557598	5485338	9499716	4424628
Maíz	4869400	4775750	5680452	6411529	7128068
Lino	790457	684183	1277813	1990000	1270000
Avena	786897	752687	709174	946000	991282
Cebada	35957	51788	138614	366087	351219
Centeno	13532	9973	54888	228000	111794
Alpiste	6696	8966	13815	14093	11487
Arroz	12620	13901	18314	6281	6018
Maní	17133	28165	46969	47674	65585
Tabaco	6662	6146	7632	10572	13280
Papas	542144	823080	944172	694395	878621
Caña de azúcar	2327700	2167037	3272181	4623201	4216700
Uva	640397	639729	722063	1143998	749681
Algodón en bruto	1673	5596	21110	92644	115404
Industrias extractivas					
Azúcar	217925	149257	221563	375347	337833
Vino (kls.)	433736	449502	527078	831832	548211
Cerveza (kls.)	102554	91524	160577	213249	182834
Alcohol (kls.)	15403	13630	18395	25093	25459
Harina	865389	1004638	98501	1299566	1243079
Fibra de algodón	502	1610	6103	25690	32614
Yerba mate	974	2415	4760	22500	25446
Aceite vegetal	-	-	20528	26315	25895
Manteca	8881	17349	34973	27884	33569
Queso	4557	14887	21842	15475	15294
Caseína	3002	4099	11013	16828	15994
Torta de semilla oleaginosa	-	-	45507	61481	62132
Ganadería					
Vacunos (cab.)	3377348	3983095	5184700	6289399	6095078
Lanares (cab.)	4845060	3804816	5652070	6877698	7897215
Porcinos (cab.)	153208	385025	560024	834570	841917
Industria forestal					
Rollizos de quebracho (1)	347087	114798	93819	163306	136771
Extracto de quebracho (1)	71282	112237	134907	150688	

(1) Cantidad exportada, el consumo interno de extracto se aprecia en unas 6000 toneladas anuales.

FUENTE: FIDE, con datos de la "Revista de Economía Argentina", n° 211 al 213, enero-marzo de 1936

un siglo atrás, en tiempos de Rivadavia, cuando la Argentina importaba en todo un año lo que allá por 1919 ya importaba en un solo día. Los principios de política comercial externa apenas consistían en vender todo cuanto fuera posible y al precio que nos ofrecieran y con el poder adquisitivo así logrado (más los recursos acumulados durante la guerra) comprar cuanto se pudiera. Y eso era todo.

Al margen de esa política se habían establecido derechos aduaneros que, por altos que fueran, no constituían un obstáculo para que se introdujeran tantos productos manufacturados y a tales precios, por una magnitud de valor tal que resultaba superior, por ejemplo, a lo que por entonces demandaba España, con sus veinte millones de habitantes, y se aproximaba a lo que compraba Italia, habitada por una población que era cuatro veces superior a la nuestra. Ello convertía al mercado argentino en una presa muy deseada por los países industrializados, que salían de la guerra con elevadas capacidades ociosas en sus plantas industriales.

En cuanto a lo que significa sustituir la vieja política de intercambio por otra ajustada a las reales necesidades del país que -además de vigilar cómo evolucionaban los precios a los cuales se compraba y vendía, así como auditar cuidadosamente la evolución de las tenencias de oro en el exterior- considerara la necesidad de encarar la expansión del sector manufacturero interno y orientar las exportaciones privilegiándose el aporte al desarrollo nacional, ello suponía modificar los paradigmas, otorgándole la prioridad a conquistar la independencia económica, de la que por entonces la Argentina carecía.

"Acabo de referirme a nuestro brillante porvenir económico. Creo que terminada la guerra entrará la República en un período de actividades y prosperidad hasta hoy desconocido. Tengo fe en ese porvenir cercano, pero no una fe sin sombra, como la del buen creyente; tengo una salvedad que hacer y es ésta: siempre que el país, pueblo y Gobierno, proceda a formular y sostener enérgicamente la política social y económica, interna y externa, que es indispensable para ajustar nuestra vida nacional a las necesidades nuevas y particularísimas de los primeros

años de paz.

"Pero, y ésta es la sombra, ¿sabemos hasta qué punto volverá la libertad del comercio mundial a permitir tan alentadora perspectiva económica? Es muy probable que se pretendan diferentes dominios del comercio de materias primas y alimentos, que se extremen las medidas para el abastecimiento propio, que los métodos alemanes en los cultivos rusos cubran en pocos años las actuales deficiencias en la provisión mundial, que se pretenda resarcirse de los sacrificios de la guerra con la abundancia de los países tan prósperos como comercialmente indefensos, y tantas otras probables circunstancias que nos obligan a medir seriamente las dificultades, estudiarlas y prepararnos para afrontarlas con la independencia y la energía necesarias.

"Nos encontramos después de la paz frente a un campo de batalla del cual en ningún momento hemos dejado de estar próximos, quizá estamos ya en su radio; y serán entonces tan necesarios el patriotismo, la abnegación y la energía de nuestro pueblo consciente, como lo son la ciencia y el estudio". (Alejandro E. Bunge, "La economía positiva y la política económica argentina", disertación del

26 de agosto de 1918 en el Instituto Popular de Conferencias)

Suspensión "temporaria" de la conversión

Hasta 1914 la oficina de cambio prometía cambiar oro por papel y papel por oro a un tipo fijo de 2,2727. Originariamente contaba con un fondo de reserva para garantizar todos los billetes en circulación (293 millones de pesos). Este recaudo había sido eliminado paulatinamente a medida que el sistema se consolidó. Para ello se habían combinado la existencia de varios años con importantes superavits comerciales y la importante afluencia de capital extranjero. Las grandes reservas de oro que todo ello implicaba suponían entonces un sólido respaldo para la conversión. En consecuencia, allá por 1912 el sistema monetario estaba integrado por la sumatoria de la emisión fiduciaria inicial, cuyo respaldo en oro era sólo parcial, más el circulante en papel que, ese sí, tenía un respaldo del 100%.

Todo se modificó en las vísperas del

Reservas internacionales

(millones de dólares, fin del período)

	Reservas internacionales de la Caja de Conversión			
	Total	Oro y divisas		
		Total	Oro	Divisas
1913	495,20	495,20	224,10	271,10
1914	464,60	464,60	218,34	246,26
1915	538,30	538,30	295,88	242,42
1916	567,60	567,60	306,55	261,05
1917	604,80	604,80	306,53	298,27
1918	703,50	703,50	366,82	336,68
1919	735,30	735,30	376,11	359,19
1920	839,20	839,20	455,77	383,43
1921	824,90	824,90	453,83	371,07
1922	823,00	823,00	454,47	368,53
1923	805,00	805,00	454,20	350,80
1924	766,20	766,20	434,84	331,36
1925	776,30	776,30	436,18	340,12
1926	776,40	776,40	435,60	340,80
1927	913,70	913,70	471,70	442,00
1928	1046,80	1046,80	471,76	575,04
1929	752,80	752,80	400,13	352,67

FUENTE: FIDE, con datos de «Dos siglos de Economía Argentina (1810-2004)», Orlando Ferreres.

gran conflicto bélico. Las masivas exportaciones de oro -que llegaron a 150 millones de pesos papel, contra un stock de reservas que alcanzaba a los 200 millones de pesos oro- de acuerdo a las reglas del modelo, provocaron una baja en la circulación monetaria interna. En consecuencia los temores principales no pasaban tanto por la caída en el nivel de reservas, sino por los efectos que ello ejercería en términos de deflación interna debido a que, en un esquema de patrón oro, este metal no sólo se exporta, sino que también constituye una forma de atesoramiento. Correlativamente, esos movimientos en el stock de oro implicaban un masivo retiro de billetes de la circulación.

Esas tendencias llegaron a límites tan extremos que obligaron -mediante las leyes de emergencia del 9 de agosto y el 30 de setiembre de 1913- a suspender la conversión y establecer el embargo sobre las exportaciones de oro; se decidió una prórroga de 30 días para el pago de las deudas en pesos (medida que virtualmente no se utilizó) y que la Caja de Conversión redescantara documentos comerciales al Banco de la Nación Argentina. Estas operaciones debían tener una garantía en metálico superior al 40% y pactarse a plazos que fueran inferiores a los 180 días.

La situación monetaria y el ritmo de los negocios en la Argentina, a partir de ese punto, se normalizó absolutamente. Una señal de la credibilidad de que por entonces gozaba el sistema en nuestro país la proporciona el hecho de que hasta 1921 el redescuento apenas se utilizó por parte de los operadores económicos.

Paralelamente con la decisión de suspender las exportaciones de oro mientras durara el conflicto bélico (un evento que, según la opinión predominante en los medios especializados, se suponía sería de breve duración), el oro originado en las ventas externas, para evitar los riesgos del transporte, se depositaba en las legaciones diplomáticas de nuestro país en Europa y los Estados Unidos.

La Argentina debió soportar varias adversidades durante la guerra, ya que se sumaron las malas cosechas del período 1914/17 con las fuertes subas en los fletes debido al mayor riesgo en la navegación marítima. En consecuencia,

los superávits de pagos se debieron principalmente a las restricciones materiales para importar y a las dificultades para renovar los empréstitos. Ambas circunstancias se tradujeron en menores pagos en concepto de servicios reales y financieros, que se realizaban en oro. La consecuencia de todos estos movimientos fue un exceso de liquidez que provocó una suave depreciación en el valor del peso con resultados inflacionarios, siendo éste un efecto no deseado que se intentó corregir limitando el ingreso de oro.

En 1918 la Argentina debutaría como acreedor internacional otorgando un crédito por 100 millones de pesos a Francia y Gran Bretaña, destinado a facilitarles la compra de cereales. Paralelamente se estableció un acuerdo con los Estados Unidos para depositar en la Reserva Federal las deudas originadas en importaciones americanas. Se trataba de decisiones que no respondían a proyecto alguno de nueva inserción internacional -fuera por tipos de productos como destino de los mismos- apenas estaban dirigidas a contener las tendencias a la sobrevaluación del peso.

"El préstamo de 200 millones de pesos oro acordado durante la guerra por el actual gobierno argentino a los gobiernos aliados ha dejado una excelente impresión en los círculos políticos y financieros de Europa. Esta enorme contribución financiera ha demostrado al mundo entero la potencialidad de nuestra economía ha atraído respetuosas simpatías hacia la Argentina y su gobierno." (C. A. Tornquist, *"Las relaciones comerciales con la Argentina"*, informe elevado al Ministro de Hacienda de la Nación, principios de 1920).

Al no insistir en esa política, se perdió la ocasión de replantarse el destino de nuestro país partiendo de tomar nota sobre lo ocurrido durante la guerra y la evolución inmediatamente posterior del concierto internacional. Había ejemplos exitosos que valía la pena explorar. Por ejemplo, la negociación concertada en 1918 entre el Gobierno de Yrigoyen y los países aliados triunfadores en el conflicto bélico, con el propósito de colocar la parte más importante de la cosecha, fue financiada casi en su totalidad por el Banco de la Nación, al extremo que sólo

tuvieron una participación del 0,25% otras casas bancarias de la plaza local. Pero esta carga fue soportada sin inconvenientes por la banca oficial, con sus propios recursos y merced al sólido crédito de que gozaba y su reconocida capacidad financiera. Así los cuantiosos desem-bolsos que debió enfrentar el banco durante los meses de febrero y agosto, cuando los gobiernos aliados intensificaron sus compras. Ello no impidió que se atendieran las solicitudes de financiamiento que se le presentaron debidamente.

Además del beneficio indiscutible que esa operatoria reportó al país, al garantizar la exportación de la casi totalidad de la cosecha evitó, con la colocación de su importe en manos de los gobiernos aliados, la enorme emisión de papel moneda que hubiera implicado la colocación del oro correspondiente en las legaciones de Londres y París. En esta eventualidad la circulación fiduciaria habría subido repentinamente a cifras muy elevadas, con todos los graves trastornos que tal hecho trae consigo, especialmente cuando ello ocurre súbitamente y sin que existan certezas acerca de su permanencia ante la incertidumbre sobre las necesidades del mercado.

Por el contrario, la apertura del crédito a los gobiernos aliados en las condiciones convenidas permitió al país contar con fondos disponibles para el pago de sus obligaciones en el exterior a un tipo de cambio razonable, tendencia que luego habría de acentuarse al reactivarse las corrientes importadoras, sin provocar perturbaciones en la plaza de Buenos Aires.

Pero esa feliz experiencia duró poco. Como suele ocurrir, la historia real desmintió todos los pronósticos autocomplacientes. La primera guerra no duró pocos meses sino más de cuatro años y a su salida se habían desmoronado importantes imperios del pasado, como los de Alemania, Rusia, Turquía y el austro-húngaro. Además Inglaterra profundizó su decadencia y, principalmente gracias a los acuerdos de Versalles, la ola de convulsiones sociales se extendió en todos los países derrotados.

Hablando de anacronismos, en el plano doméstico otro tanto ocurrió con las medidas "de transición" como las adoptadas por la Argentina en 1913. La

idea era volver urgentemente al patrón oro. Pese a que en los primeros años de la post-guerra se verificó un sensible aumento en las reservas, tendencia que duró hasta fines de 1920, la Caja seguía cerrada. Además aquellos fondos, más los préstamos que realizó inicialmente el Gobierno para financiar exportaciones, originaban un flujo constante de intereses por su colocación en los bancos europeos. Sin embargo la inconvertibilidad -contra todas las expresiones de deseos que la juzgaban como un hecho circunstancial- habría de durar hasta 1927.

Ocurrió que, ya en 1920, las cuentas del balance de pagos se complicaron debido a la combinación de una decepcionante cuenta comercial negativa con las necesidades de atender los servicios de la deuda externa, los pagos de dividendos al capital extranjero (especialmente británico) y las remesas de inmigrantes que, por entonces, alcanzaban una magnitud significativa. Ello obligó a prohibir los giros sobre el oro depositado en las legaciones y, en consecuencia, ocurrió una depreciación del peso.

Esta tendencia depresiva se agravó a partir de 1921, debido no sólo a la aguda caída en los precios internacionales de las exportaciones argentinas, sino también a una sensible caída en los volúmenes exportados. Los balances comerciales negativos se sucedieron hasta 1924 y el embargo del oro recién pudo levantarse en 1925.

Las nuevas cuestiones mundiales de la economía post Versailles

Existe una cuestión central que es necesario tener muy en cuenta para evaluar la conducta mayoritaria de las clases dirigentes argentina en los años posteriores a la finalización de la Primera Gran Guerra y es cómo se posicionaron frente a los grandes cambios estructurales que caracterizaron aquella época. Analizado objetivamente, se concluye que la opción de política económica que hicieron los gobernantes de nuestro país no constituía un intento descabellado de ignorar la realidad, sino que era consistente, primero, con la correlación de fuerzas predominante y, segundo, con los intentos, especialmente en Gran

Sector industrial

Las nuevas inversiones extranjeras

Firmas	Año de instalación en la Argentina	País de origen
Neumáticos:		
Good Year	1930	EE.UU.
Pirelli	1930	Italia
Jabones y perfumes:		
Atkinson	1927	EE.UU.
Bourjois	1930	Francia
Colgate-Palmolive-Peet	1927	EE.UU.
Dagget u Ramsdell	1930	EE.UU.
Cuerlain	1930	Francia
Perfumería Gal	1928	España
Productos químicos y farmacéuticos:		
De Wiat y Cía	1929	Inglaterra
Merck	1930	Alemania
Schering (Kebbaun)	1926	Alemania
Bayer	1928	Alemania
Parke Davis and Co.	1926	EE.UU.
Willams Chemical Co.	1925	EE.UU.
Artículos para radio y discos:		
Brunswick Radio of Argentine Inc.	1929	EE.UU.
The Argentine Talking Machine Works	1925	Holanda
Hilanderías y tejedurías:		
Los Tejidos (Godde Badin Mondon)	1930	Francia
Sustancias alimenticias:		
Nestlé	1930	Suiza
Toddy Argentina	1930	EE.UU.
Crosse y Blakwell	1930	Inglaterra
Fábricas de cemento:		
International Cement Corp.	1928	EE.UU.
Vermouth y bebidas alcohólicas:		
Cinzano y Cía.	1922	Italia
Ascensores:		
Otis Elevator	1927	EE.UU.
Cigarrillos y cigarros:		
The turkish Tobacco Co.	1930	EE.UU.
Chapas galvanizadas:		
Partridge Jones	1927	Inglaterra
Sustancias raspantes:		
National Carbon Company	1927	EE.UU.

FUENTE: FIDE, con datos de la "Revista de Economía Argentina", n° 211 al 213, enero-marzo de 1936

Bretaña, pero también de las otras naciones vencedoras por volver al status quo de pre guerra.

Todos los dirigentes políticos y sociales con capacidad de influir tenían pocas dudas. Pensaban que la maquinaria de antes del conflicto todavía podía funcionar bien y que existían motivos sobrados para esperar que volviera a hacerlo en el futuro. En consecuencia, el supuesto básico consistía en que la dirección que se seguía antes de la guerra era la correcta y, por ende, apenas era preciso intervenir para que el desarrollo siguiera la ruta deseada. En consecuencia no dudaban que sería posible volver alegremente, de un solo salto, a una época pretérita cuya imagen se idealizaba.

Ello se traducía en esa creencia casi fanática de que debía restaurarse a toda costa la estabilidad monetaria y del cambio. Este último deseo tomó cuerpo en el frenético intento de restaurar el patrón oro; tan grande era la fe en la virtud de la anterior "edad de oro" que en los años veinte los estadistas y los administradores estaban dispuestos a dedicar gran parte de su energía a la resurrección del sistema. Esas conductas parecen una demostración de fe ciega en las virtudes de lo conocido frente a las de lo desconocido.

Insólitamente ignoraron que el mundo económico de 1913 había pasado a la historia, como le había ocurrido ¡nada menos! a imperios como el de Hasburgo y los Romanoff, más el otomano, así como en el horizonte aparecía ya como una realidad el ascenso del fascismo italiano. Allá por 1923, con la derrota del Ejército Blanco, tampoco quedaban dudas acerca de la consolidación de la Unión Soviética como tendencia irreversible.

Paradójicamente, mientras en teoría las potencias volvían con dificultad a las ideas económicas de pre-guerra, la práctica económica que ejercitaron se volvió cada vez más nacionalista, centrandose sus preocupaciones en salvar los intereses propios aún a costa de que el mecanismo internacional de ajuste, en función de las "reglas del oro", funcionara cada vez con mayores contratiempos. En el mundo real, esas reglas terminaron sacrificadas a las

necesidades impuestas por las situaciones que se vivían fronteras adentro.

Las condiciones críticas, que habrían de agudizarse durante la década siguiente, en los veinte implicaron crecientes restricciones al flujo de comercio, capital y mano de obra, cuya libertad de movimientos había sido pieza central del sistema antes de la guerra. Esas medidas no hicieron más que agudizar el caos de la post guerra. La inestabilidad, como es sabido, se vio asimismo sacudida por la escalada de deudas y reparaciones de guerra decididas en Versalles. La atención de las mismas era imposible y potenciaban tanto la inestabilidad como las tendencias a la hiperinflación. Las consecuencias impregnaron la vida económica, política y social de todo el decenio (aún pese a las modificaciones en el tratamiento a Alemania decididas posteriormente a 1924) y ejercieron una influencia decisiva en la génesis del nazismo.

No puede tampoco omitirse la consideración de los problemas estructurales que emergieron en aquellos años. Algunas de las economías industriales más maduras se encontraron con un exceso de capacidad y con graves problemas resultantes de la desequilibrada expansión que se habían visto provocadas a instalar durante el conflicto bélico. Paralelamente, muchos países productores de materias primas se encontraron en una situación de oferta excesiva, factor que determinó el derrumbe de sus ingresos y en consecuencia una reducción en su capacidad de importar.

Como es sabido, los Estados Unidos salieron de la primera guerra como el gran acreedor neto a escala mundial. Adicionalmente, la contienda había fortalecido las tendencias a la industrialización en nuevas áreas del planeta, como ocurrió en distintos países del Asia, la India, Japón, Australia y ciertas regiones de Latinoamérica. Ello, por un lado, agravó la magnitud de las capacidades ociosas y por otro estimuló los sentimientos nacionalistas. La consecuencia fue que los gobiernos recurrieran cada vez más a la adopción de medidas restrictivas con el objeto de mantener los precios, lo cual, unido al incremento en los aranceles y la

proliferación de otras restricciones, no hizo sino dificultar más el ajuste.

El impacto de la guerra distó de ser generalizadamente beneficioso para Latinoamérica, y Argentina se encontró entre las más perjudicadas. Sus importaciones de maquinarias en 1917 habían bajado a un tercio de las de 1913. También se desmoronó la actividad de la construcción y cayó la producción industrial. Ello apenas fue compensado con las grandes ventas de granos a los aliados en la segunda parte del conflicto y la forzada acumulación de oro en el exterior. El impacto industrializante en la Argentina fue, entonces, muy limitado y las penurias originadas en las dificultades para importar resultaron muy agudas.

Durante el decenio de los veinte la característica dominante en la política económica mundial fue el esfuerzo por estabilizar los tipos de cambio y volver al oro, y luego la lucha por mantener el nuevo patrón. Ello otorgaba al ideal monetario la absoluta preeminencia sobre todos los demás aspectos de la actividad económica. Se juzgaba que valía la pena pagar cualquier costo que fuera necesario para alcanzarlo (por ejemplo, una deflación de precios y más desempleo), cegando los ojos de los banqueros y estadistas con la ilusión de que los desajustes económicos serían automáticamente corregidos por las fuerzas que dominaban el pensamiento financiero del mundo.

El patrón oro, *"como un buscapié mojado al ser reencendido, chisporroteó durante un rato y luego se apagó. Uno de los problemas más intrigantes y complejos de explicar era por qué el patrón oro no estuvo a la altura de lo que se esperaba de él. ¿Cómo fue que un sistema que aparentemente funcionaba tan bien antes de 1914 no lo hizo "apropiadamente" después de la guerra? La respuesta a esta pregunta contribuirá en gran medida a explicar por qué el sistema se derrumbó a principios de los años treinta. Un segundo punto de gran importancia para esto es ver de qué manera el patrón oro afectó a la importante recesión económica que empezó en las postrimerías de los años veinte.* (Derek H. Addcroft, *"Historia Económica del Siglo XX. De Versalles a Wall Street, 1919-1929"*, Ed. Crítica, Barcelona 1985).

Las perturbaciones que atravesaban a la vida económica por aquellos tiempos fomentaron la búsqueda de nuevas interpretaciones, más allá de los preceptos del liberalismo. El economista italiano P. Sraffa, profesor en Cambridge, desarrolló a partir de 1926 trabajos que resultarían pioneros en ese sentido. Su propuesta central era que la competencia perfecta no regía en el mundo real y por, lo tanto, era necesario analizar el comportamiento efectivo de los mercados.

Consecuentemente, no sólo en el terreno de los hechos sino también en el plano de la ideología se constataba el fracaso del liberalismo para asegurar el funcionamiento del capitalismo. Y éste terminaría siendo salvado por teorías que colocaban a la intervención de los estados como el instrumento más importante para impulsar la inversión, alentar el ahorro y dirigirlo al desarrollo de actividades que el sector privado no estaba dispuesto a encarar.

Se trataba de una revisión en profundidad del pensamiento convencional, que además recibió aportes decisivos de otros economistas británicos como Joan Robinson y E. Chamberlin, los que demostraron la preeminencia de la competencia imperfecta y las formas monopólicas en el funcionamiento de los mercados. La cumbre de estos progresos hacia la heterodoxia que salvaría al capitalismo fue la obra de J. M. Keynes, un crítico severo, por aquellos años, tanto de los acuerdos de Versalles como de la decisión británica de volver al patrón oro.

La polémica local acerca de la vuelta al patrón oro

Como ya señalamos, luego de la guerra se empezó a discutir con ardor, en los medios especializados de la Argentina, la conveniencia de reabrir la Caja de Conversión. La cuestión no era neutra, toda vez que ello implicaría una inevitable apreciación del peso. En efecto, a mediados de 1919 el valor de la libra esterlina en Buenos Aires era de 14,50 pesos la unidad. En función de los trascendidos acerca de la eventual reapertura de la Caja, esa cotización bajó a 11,65 pesos, ya que los cambistas daban por descontado que, con la

eventual reapertura, se volvería al valor de paridad de 11,45 pesos.

Entre los partidarios de la apertura se destacaba el Dr. Juan B. Justo, que ya había presentado un proyecto en 1918 señalando que *"signos monetarios envilecidos significan alzas inmediatas de precios y la carestía que pesa sobre la clase trabajadora resulta así agravada por la depreciación del numerario"*. Su propuesta era acompañada por el Dr. Moreno, diputado conservador, con el argumento de que *"la garantía metálica ha sido disminuida, emitiéndose contra bonos y no contra metálico"*.

Justo, además, sostenía que debía procurarse por todos los medios que fuera posible la introducción a nuestro país de artículos a precios inferiores a los de su producción interna y evitarse, por otra parte, la salida del país de saldos de producción a precios inferiores a los que regían fronteras adentro.

Entonces, el líder socialista patrocinaba la práctica del dumping por parte de los terceros países, para así *"abaratar la vida del trabajador argentino"*, y

proponía condenar la exportación de los saldos propios a precios inferiores a los de venta en el país (v.t. sesión del 6 de julio de 1921, Cámara de Diputados de la Nación), lo cual suponía una pérdida de competitividad en mercados que no sólo atravesaban un fuerte caída en su poder adquisitivo, sino que se encontraban muy ofrecidos.

Ahora bien, lo cierto era que en esa coyuntura las libras esterlinas que Argentina necesitaba para el pago de sus importaciones o atender el servicio de la deuda, siempre operando con letras de cambio sobre Londres, mostraban una notable depreciación de su valor. Podía estimarse su valor implícito en 9,80 pesos, cuando el precio legal en la Caja de Conversión era de 11,45 pesos. En cuanto a la garantía metálica, para medirla adecuadamente debería computarse al oro depositado en las legaciones que a fines de agosto de 1919 guardaban 383,0 millones de pesos oro, pudiendo así garantizar una emisión de 1.161 pesos papel. Ello implicaba una garantía del 74,80% para el circulante, magnitud sin precedentes.

Desarrollo de los ferrocarriles argentinos

Longitud de vías y capitales invertidos

	Kilómetros de vía en explotación (1)	Capital (miles de m\$N.)	Capital por kilómetro (m\$N.)
1870	732	42809	58480
1875	1956	93159	47630
1880	2516	143100	56880
1885	4502	278736	61910
1890	9432	730145	77410
1895	14116	1101775	78050
1900	16563	1206409	72840
1905	19794	1424209	79950
1910	27994	2368568	84610
1915	33709	3025498	89750
1920	33884	3211577	94780 (2)
1925	36055	3631586	100720
1930	38120	4378280	114860

(1) Red ferroviaria de jurisdicción nacional. Existen además 1368 kilómetros de vías férreas provinciales no incluidas en la reglamentación nacional de ferrocarriles (ley 5315) y que representan un capital de \$ 87.300.000 moneda nacional.

(2) A partir de 1920 se nota un crecimiento acelerado en la curva de capitales con relación a la longitud de vías. Esto se debe a la construcción de grandes terminales (Retiro, Plaza Constitución), electrificación de vías, cuadruplicación de vías en las zonas urbanas, etc., que elevaron el capital invertido sin crecimiento de la longitud de las líneas.

FUENTE: FIDE, con datos de la *"Revista de Economía Argentina"*, n° 211 al 213, enero-marzo de 1936

Aquéllos que se oponían a la reapertura de la Caja de Conversión planteaban asimismo el peligro de que el oro fuera irremediadamente absorbido por las plazas extranjeras -que atravesaban situaciones políticas y económicas muy turbulentas- sin que nada garantizara que ese metal no fuera bloqueado (existía suficiente experiencia en tal sentido), produciéndose con ello dos efectos indeseables: un severo enrarecimiento del medio circulante interno y la disminución de la garantía metálica para la moneda nacional. Ambos eran, como se recordará, fenómenos que se habían eludido en 1913 cerrando la conversión.

Esta opinión no era compartida por destacados integrantes de la cátedra universitaria: *"Desconocer este sistema, o mantener su suspensión mientras el gobierno británico deroga el régimen que le permitió disponer durante la guerra del oro de sus dominios y mientras los Estados Unidos asisten sin alarma a exportaciones de parte de sus reservas metálicas para el Oriente y para América del Sur, es ceder al temor de conse-cuencias que son lógicas, que aún produciéndose no serán ni han sido una novedad entre nosotros, ya que, como he dicho, pueden y deben preverse y modificarse por nuestro propio esfuerzo"*. (Discurso de Eleodoro Lobos, del 7/10/19, reproducido en la *Revista de Economía Argentina*, Año 3 nº 27-28, septiembre-octubre de 1920).

Pero el factor que había tenido importancia decisiva en la preservación de tal stock áureo no fue solamente el cierre de la caja de Conversión -medida tomada ante el riesgo de un pánico de los tenedores de billetes, o de alguna maniobra dolosa de las entidades extranjeras-; la experiencia mostró que, pasado ese momento de nerviosismo, que para los agentes económicos internos resultaba indiferente un sistema u otro.

Lo que protegió el oro argentino entre 1914 y 1920 fue la solidez de la economía interna. Ella permitía pagar con productos de exportación las importaciones y los servicios de la deuda y, aún, contar con saldos favorables que el extranjero debía compensar con oro o, en su defecto, con créditos. Pero en la post-guerra, como veremos, el marco externo sufrió

mutaciones de gran trascendencia y fuerte inestabilidad, que luego de un breve período de auge estalló en la gran crisis de los años '30.

La situación había cambiado drásticamente respecto a los años de la prosperidad, antes de la guerra. El desequilibrio de los cambios era la consecuencia del desequilibrio general en el balance de cuentas, provocado por el gasto bélico. La existencia mundial de oro era insuficiente, perturbando el mecanismo natural de compensación en las cuentas de los distintos países, como puntualmente había ocurrido en la Argentina.

Importancia del "triángulo" y sus consecuencias desequilibrantes

"El triángulo Argentina - Gran Bretaña - Estados Unidos, por lo tanto, no implicaba una equilibrada compensación trilateral. Al contrario, la Argentina, al vender a Gran Bretaña y comprar en Estados Unidos, agravaba, a través del Atlántico Sur, la situación que prevalecía a través del Atlántico Norte, es decir, la tendencia de Gran Bretaña a tener un déficit comercial -y muy importante- con los Estados Unidos". (Jorge Fodory Arturo O'Connell, *"La Argentina y la economía atlántica en la primera mitad del siglo XX"*, en *"Desarrollo Económico"* nº 49, abril/junio de 1973).

En la Argentina la decisión sobre política cambiaria no sólo estaba vinculada con la discusión teórica acerca de ventajas y perjuicios de la apertura o cierre de la Caja de Conversión, sino, por lo menos, con tres significativos interrogantes, entre los que predominaban aquéllos de carácter estructural, tales como el futuro del régimen monetario argentino, la definición sobre el posicionamiento de nuestro país en el nuevo relacionamiento internacional derivado del liderazgo estadounidense y, por último con el debate sobre proteccionismo o libre cambio que iba ganando espacio.

Con la apertura de la Caja de Conversión y la vuelta al libre comercio, lo que buscaban sus partidarios era la nivelación de los cambios, especialmente el americano, favorables a nuestra

moneda por la vía de su apreciación. Era necesario entonces considerar qué ventaja y qué desventaja entrañaba esa nivelación; vale decir, cómo repercutiría la valorización del peso argentino sobre nuestro comercio internacional, la producción manufacturera y la circulación monetaria interna.

El movimiento tradicional del oro entre ambas naciones registraba una fuerte estacionalidad: iba desde los Estados Unidos hacia la Argentina a principios de cada año y tomaba la dirección inversa en los últimos meses de cada ejercicio. Estas fluctuaciones deberían haber sido atenuadas por medio de una inteligente política de créditos recíprocos. Dada la situación privilegiada de las finanzas argentinas a la salida de la guerra, no habrían existido dificultades para lograr su aceptación. Si hubiera regido tal operatoria, la cuestión de reabrir la Caja de Conversión habría resultado menos esencial de lo que se opinaba generalizadamente en el ambiente bancario de la época. Se advertía que se estaba prolongando más de lo esperado el período de adaptación a las nuevas condiciones de la economía mundial (en gran parte, por la incertidumbre que predominaba en la misma) y ello aumentaba el riesgo de convulsiones capaces de perturbar el comercio internacional. La Caja de Conversión y sus reglas del juego aparecían ya como medios muy rudimentarios frente a los problemas que por entonces se presentaban en el comercio externo e interno, por importantes que hubieran sido los servicios que prestara en el pasado.

A causa de que la Argentina compraba mucho y vendía poco a los Estados Unidos (sumado a la carga de la deuda), era muy grande la demanda de letras o papeles de comercio y pocos los operadores que contaban con créditos contra plazas norteamericanas como para ofrecerlos. El valor del peso entonces sufría una permanente tendencia devaluatoria en relación al dólar americano. Así, mientras a la par 100 dólares equivalían a 103,6 pesos argentinos, los papeles en dólares estaban muy demandados y poco ofrecidos, y ello se reflejaba en el valor de mercado.

La diferencia entre oferta y demanda

de tales papeles debía pagarse en pesos argentinos. Por lo tanto, los 100 dólares eran pagados a 309 pesos papel, o sea que, al cambio legal de la moneda argentina (2,2727 por peso oro), equivalía a 136 pesos oro por cada cien dólares. Y ello suponía, por ende, una desvalorización del 30% en la moneda argentina respecto a su valor de paridad.

Un dólar encarecido era la contrapartida entonces del peso desvalorizado. La apertura de la Caja de Conversión significaría una modificación drástica de tal situación, ya que ocurriría una desvalorización repentina de todas las monedas, abaratándose en un 30% el valor de todas las importaciones, y una desvalorización equivalente percibiría la deuda externa. Se trataba de una pintura tentadora. Pero, ¿era eso lo mejor que le podía ocurrir a los trabajadores argentinos, como reclamaba el Dr. J. B. Justo?

La vigencia de tipos de cambio devaluados, al encarecer las importaciones, protegía a las industrias que producían bienes similares en el país. Por otra parte, como los extranjeros pagaban sus compras de bienes nacionales empleando moneda argentina, desvalorizada, encontraban más baratos esos productos e incrementaban su abastecimiento de los mismos. Esta correlación de factores estimulaba no sólo a las exportaciones argentinas, sino también a la inversión extranjera directa, lo cual se reflejaba en el desarrollo en la Argentina durante los años veinte, por ejemplo, de las primeras armaduras de automóviles, entre los casos más destacados. La lista también debería incluir a la producción farmacéutica, eléctrica y alimenticia.

Pese a ello, el balance de pagos de la Argentina continuaba arrojando saldo negativo. Y era fácil imaginar lo que habría ocurrido sin la devaluación del peso, ya que todo el mercado interno de la Argentina había sido absorbido por los Estados Unidos. Peor aún, la entrada de productos argentinos en el país del norte se habría estrellado contra las altas tarifas aduaneras que ese país acababa de imponer y la agresiva política bancaria que practicaban para estimular sus exportaciones.

El verdadero respaldo del cambio debía ser no la magnitud del stock en

oro, sino el desarrollo de la producción interna y su exportación, como ocurriera durante la guerra. Las condiciones de la época habrían exigido diversificar tanto el destino como la gama de productos de origen nacional, así como una agresiva política de orientación en la inversión hacia el desarrollo de la industria. La reevaluación del peso iba en el sentido contrario de otorgarle competitividad a la Argentina y además la consecuente reducción del circulante podía convertirse en una poderosa ancla adicional para la crisis.

Lo que perjudicaría a los obreros argentinos, por lo tanto, no era tanto que se les pagara sus salarios con una moneda que en los mercados extranjeros tenía cada vez menor poder adquisitivo, como que no tuvieran ingreso alguno por el desempleo originado en la competencia externa y la gran iliquidez de sistema. ¿De qué servía entonces al obrero que la moneda nacional fuera absolutamente sana si no tenía dónde ganarla, o si, a causa de la disminución abrupta del comercio, cayeran los jornales y aumentara la desocupación?

En situaciones de crisis -reflejada en el saldo negativo de las cuentas externas-, como la que despuntaba en 1921, una apreciación del peso no podía sino agravar la situación, ya que la valorización del oro argentino en los mercados mundiales del dinero causaría una baja en los precios expresados en pesos papel. La solución debía buscarse, como ya vimos, en el otorgamiento de créditos de largo plazo con el objeto de estimular las exportaciones argentinas y ampliar el tramado de las relaciones interindustriales internas. El Gobierno nunca exploró a fondo esta alternativa y numerosas iniciativas en tal sentido quedaron archivadas en el Congreso.

Ahora bien, a principios de los '20 el oro acumulado respaldaba en un 80% al circulante y ello constituía un exceso innecesario, más aún ante la necesidad de utilizar esos recursos para estimular la economía. Ese oro acumulado tampoco ganaba interés alguno. Una alternativa pasaba por el descuento en la Caja de Conversión de ciertos papeles a largo plazo, contra los que la Caja emitiría moneda, por ejemplo hasta bajar al 45% la garantía del oro (como ocurría

en la mayoría de los países). Esto además le permitiría a la caja descontar unos pequeños intereses.

Era de elevada racionalidad asumir que, ante la disponibilidad de oro excedente, mientras la moneda papel tuviera la garantía suficiente no existirían razones para impedir que la Caja pudiera disponer de tales excedentes, haciéndolo de forma moderada, con objetivos para el mediano y largo plazo, y pautando su utilización en función de los resultados que se fuera obteniendo y el grado en que se mantuviera la confianza por la moneda papel, haciéndolo en favor de estimular el crecimiento de la economía. Más aún en una fase depresiva del ciclo como la que se atravesó en 1921/24. Eso era muy distinto a la libre disponibilidad por los particulares.

Paris era una fiesta

Las turbulentas condiciones que vivía Europa en los años veinte, plagadas de incertidumbre, donde ciegas euforias se entrelazan con graves depresiones, encontraron, como siempre, su reflejo en el campo cultural. La crónica de la época es la de una generación de intelectuales brillantes difícilmente repetible, para quienes la Meca era París, convertida en la capital de la literatura que enamoraba a los estadounidenses y donde convivían personajes que luego serían famosos como Ernest Hemingway, Gertrude Stein, Ezra Pound o Scott Fitzgerald. Se trataba de aquella "generación perdida" en un tiempo que Hemingway definiría como *"de ilusión entre dos épocas de atrocidad"*.

Aquéllos fueron también los años del "Círculo de Bloomsbury" en Inglaterra, que congregaba a intelectuales como los escritores E. M. Forester, Katherine Mansfield, T. S. Elliot y Virginia Woolf, así como el filósofo Bertrand Russell y el famoso economista John M. Keynes.

Tanta vitalidad intelectual tuvo, durante algunos años, el fermento de la paulatina mejora en las condiciones materiales que permitían alimentar un moderado optimismo acerca del destino de mundo. La expansión de la producción industrial y básica en la segunda mitad de los años veinte fue más rápida y más general que en el período comprendido entre el final de la guerra y

1925. Entre 1925 y 1929 la producción industrial mundial aumentó en más de un 20%. Pero ese boom fue desigual, mucho menos extenso y sostenido de lo que generalmente se imagina.

Lo cierto es que el ritmo de expansión varió mucho de un país a otro y generalmente no constituía un ciclo ininterrumpido. Las importantes recesiones de 1921 y 1929-1932 fueron más severas que las de pre-guerra y afectaron a gran parte del mundo. Los impactos sobre las regiones industrializadas serían ampliamente alazados, pero se ha prestado menos atención a lo que pasaba con los países productores de productos básicos en comparación con lo que ocurría en las naciones que sufrían la carga de las reparaciones de guerra o estaban fuertemente endeudadas.

En muchas regiones la dependencia de las mercancías básicas era en verdad muy grande. Representaba el grueso de los ingresos por exportación (en la Argentina aportaban más del 90%) y esos, a su vez, constituían una elevada proporción del ingreso nacional.

La existencia de oferta excesiva, en especial cuando se trataba de alimentos, era previsible dadas las condiciones a principios de los años veinte. Así como la guerra originó demanda debida a capacidades excesivas en la industria, la guerra y el boom de la post-guerra también dieron un enorme empuje a la producción básica fuera de Europa. Los dos ejemplos más notables fueron los cereales (especialmente el trigo) y el azúcar. De igual modo, dado que el ciclo de producción en la mayoría de los productos básicos responde de modo excesivo pero lento a los incentivos de demanda, en muchos casos el gran incremento de la producción llegó cuando el boom de la demanda ya se había extinguido.

Dicho en otros términos, la oferta de bienes primarios generalmente es inelástica en el corto plazo, a la vez que es difícil reducirla con rapidez. Es inelástica respecto a los precios y aún en algunos casos reacciona de forma perversa, con aumentos en la producción ante caídas de los precios para compensar pérdidas vía mayor volumen, con lo cual no se hace sino agravar la situación.

Al mismo tiempo, puede consignarse que ocurrió un rápido progreso técnico en muchas zonas de la producción básica, no sólo debido a la mayor mecanización, especialmente en los Estados Unidos, sino también por el desarrollo de nuevas plantas, mayor empleo de fertilizantes, mejores métodos para controlar las enfermedades y multitud de otras mejoras. En consecuencia, aumentó el potencial productivo bajando sus costos. Y este último efecto hace difícil adjudicar toda la caída de los precios a una sobre oferta de producción.

Pero también el comportamiento de la demanda operó en igual dirección. El desarrollo de sustitutos y la recuperación de desechos redujeron la demanda de ciertos productos. El ejemplo más obvio fue la rápida sustitución de carbón por petróleo. Súmese a ello la inelasticidad de demanda originada en los cambios demográficos y de las pautas dietéticas en muchas regiones.

Durante la guerra y los primeros años de la post-guerra hubo una enorme expansión de las zonas dedicadas al cultivo de trigo en Canadá, Australia, los Estados Unidos y la Argentina, compensando las deficiencias europeas. Pero aún así, a principios de los años '20 la producción mundial seguía estando por debajo de los niveles de pre-guerra. Sin embargo, pocos años después la situación había cambiado totalmente.

En función de lo que hemos venido reseñando, puede concluirse que el derrumbe generalizado en los precios de las materias primas no fue necesariamente el fruto exclusivo de un exceso de producción, toda vez que las innovaciones que reducían los costos fueron muy veloces en todas las industrias importantes del ramo de las materias primas. En cambio, los productores básicos sufrieron un deterioro considerable de las condiciones en el comercio comparativamente a las de antes de la guerra. En 1936/29 esos países tenían que exportar entre un 20% y un 30% más que en 1913 para obtener la misma cantidad de importaciones de manufacturas. Para fines de la década muchos países se vieron en severos apuros. Sus ingresos de exportación y las rentas descendían, mientras los costos por servicios de la deuda

continuaban aumentando, la entrada de capital extranjero se derrumbó por debajo de los costos de amortización, intereses y dividendos, y el déficit global debió ser financiado apelando a las limitadas reservas de divisas. Por consiguiente, la capacidad de los países periféricos para importar manufacturas disminuyó drásticamente, afectando al ciclo económico de los países industriales.

La Argentina y el proteccionismo

Entre todos los hechos nuevos del comercio internacional aparecido en la post-guerra, pocos había por entonces que se destacaran con caracteres tan claros y tan precisos como la evolución operada en todos los principales países del mundo en el sentido de ejercer una política de franco y enérgico proteccionismo. Lo hacían para favorecer sus propias industrias y en contra del libre cambio. Era interesante el caso de Inglaterra -el gran campeón del libre cambio "imperial"-, que no sólo impuso una tarifa del 33,5% sobre la mayoría de los productos importados, sino que la elevó al 50% cuando el país de origen de los bienes fuera Alemania.

Mundialmente, a mediados de los años '20 las cosechas eran aún inferiores a las del período 1900/13. Pero este fenómeno era compensado por el hecho de que las importaciones europeas de materias primas no habían recuperado su nivel. Ya durante la primera guerra se había puesto de manifiesto una cierta tendencia a la cooperación internacional dirigida a regular el mercado internacional. Pero la situación se tornó más difícil en la post-guerra, especialmente a partir de 1925, cuando se combinan aumentos en los excedentes con fuertes tendencias a la baja en los precios.

Como la respuesta de los países productores de cereales consistió en aumentar su oferta para compensar su pérdida de ingresos ampliando el volumen que se envía al mercado, el resultado fue un mayor desequilibrio en los mercados, que agudizó la caída de precios. Se trató de encontrar la solución fuera del marco de la desprestigiada Sociedad de las Naciones. Pero ello se lograría, muy laboriosamente, recién en 1933.

Las posiciones de los principales países productores pueden sintetizarse como sigue:

- . Los norteamericanos se oponían a la regulación anual de exportaciones debido a sus grandes reservas acumuladas. Alternativamente propusieron una reducción voluntaria en las áreas sembradas;
- . Los soviéticos se plantaron contra la reducción de exportaciones, aceptando que se establecieran cuotas tomando como punto de referencia a los niveles que habían alcanzado las exportaciones antes de la guerra. Como condición solicitaban el otorgamiento de créditos para financiar las reservas acumuladas;
- . La Argentina solicitó la reducción de las áreas sembradas, apoyando su propuesta en la evidencia de los aumentos anormales ocurridos a partir de 1924;
- . Tanto la Argentina como Australia tenían bajos niveles de reservas debido a que no contaban con suficientes instalaciones de almacenaje y estaban muy urgidos por divisas.

En el caso de las carnes, la Argentina tenía virtualmente un solo cliente -dueño además de gran parte los frigoríficos-, Gran Bretaña. Inglaterra, por ende, tenía grandes poderes monopsonicos que utilizaba sin mayores miramientos para presionar al Gobierno y los productores locales. Se trataba de una virtual redefinición del "libre cambio", que pasaba a ser el "libre cambio imperial" que suponía otorgar un tratamiento preferencial para los países miembros del imperio.

Como parte del mismo, en 1919 habían establecido nuevos derechos aduaneros sobre la importación de artículos extranjeros. Años después, en 1926, decidieron una consolidación por diez años, tanto de los derechos como de las reducciones en los mismos concedidas en el marco de esa política. Los objetivos, obviamente, eran tanto el de aumentar el consumo de productos imperiales como reducir las importaciones extraimperiales.

En los años '20 la Argentina sufrió una severa crisis ganadera. La situación extrema ocurrió en 1922/23, con una fuerte declinación en los precios del

ganado de exportación pagados por los frigoríficos. La situación llevó a la creación de una Comisión Investigadora en la Cámara de Diputados que estableció la responsabilidad de la "industria del frío".

El radicalismo en el gobierno tuvo la iniciativa para distar varias leyes defensoras de la ganadería nacional:

- 11205: Creación del Frigorífico Nacional
- 11210: Represión de los trust
- 11226: Contralor del comercio de carnes
- 11227: Establecimiento de precios mínimos para las exportaciones y el mercado interno
- 11228: Normas para la venta de ganado ovino al peso vivo

Todos estos proyectos fracasaron a causa de la resistencia ejercida por parte de los frigoríficos, que suspendieron sus compras presionando así sobre los ganaderos. Se trata de una dura y larga lucha que enfrenta al Gobierno, aliado con los pequeños productores frente a las empresas frigoríficas y los ganaderos invernadores. Por ejemplo, se llegó al extremo de que los frigoríficos arrendaran el establecimiento "Las palmas", al sólo efecto de mantenerlo cerrado. Todo esto sería el antecedente de la nueva crisis que ocurrió en 1931/32

Escapaba a la capacidad de decisión argentina poder aminorar la causa principal de la depreciación ocurrida en el cambio exterior, originada en causas internas de los países que salían de la guerra. Sin embargo se podía influir en una ligera mejoría cambiaría acordando créditos a las plazas extranjeras para efectuar compras en la Argentina.

El fuerte premio que a la salida de la guerra tenía el peso oro con relación a las monedas extranjeras equivalía a un derecho de exportación de nuestros productos, ya que el precio a pagarse con moneda extranjera sufría un recargo equivalente a la magnitud de la depreciación de esa divisa. Era igual a un impuesto, sólo en cuanto aumentaba el precio de los productos nacionales en relación a lo que disponían los compradores; pero esa pérdida que ellos sufrían no importaba utilidad real alguna para nuestro país; por el contrario, afectaba a nuestras exportaciones. Y ello no era compensado por un correlativo abaratamiento de las importaciones, toda vez que en los

países europeos y los Estados Unidos se registraba una generalizada suba en sus costos de producción. Además por entonces se estimaba que más de la mitad de las importaciones argentinas estaba integrada por artículos de lujo o prescindibles.

También debía relativizarse el efecto favorable que ejercería la apreciación del peso, medido en términos de un abaratamiento en los servicios de la deuda externa. Las consecuencias eran marginales frente al peligro de no poder colocar íntegramente la cosecha debido a resultar anormalmente elevado el

Importación de automotores

(en unidades)

	Automóviles	Camiones	Total
1900	-	-	9
1901	-	-	16
1902	-	-	28
1903	-	-	62
1904	-	-	129
1905	-	-	377
1906	-	-	712
1907	-	-	610
1908	-	-	495
1909	-	-	831
1910	-	-	1581
1911	-	-	2461
1912	-	-	4281
1913	-	-	5115
1914	-	-	2185
1915	-	-	1847
1916	-	-	5929
1917	-	-	11031
1918	5668	258	5926
1919	4513	81	4594
1920	13499	439	13938
1921	9319	424	9743
1922	15463	516	15979
1923	27177	3666	30843
1924	32102	5811	37913
1925	54532	8698	63230
1926	46347	8925	55272
1927	41802	13430	55232
1928	52091	19641	71732
1929	69018	21587	90605
1930	36419	12288	48707

Nota: desde 1900 a 1917 no existe una discriminación entre automóviles y camiones

FUENTE: FIDE, con datos de la "Revista de Economía Argentina", n° 211 al 213, en-mar.1936

precio argentino y, en consecuencia, no lograr todo el saldo esperado del comercio exterior.

Se estaba operando, asimismo, un cambio en el financiamiento de las importaciones cuya relevancia no debe descuidarse. Antes de la guerra, las importaciones con fines reproductivos (aproximadamente la tercera parte de las compras en el exterior) eran en gran medida contrapartida de inversiones directas, vale decir que ingresaban financiadas por la introducción de capitales o por la vía de empréstitos (ejemplo, material ferroviario comprado con Brasil para ampliar la red). Luego de la guerra ese flujo de financiamiento se redujo al mínimo. Era cada vez más alto el porcentaje que debía pagarse exportando oro. Pero ya a fines de 1921 se habían consumido totalmente los saldos en oro depositados en las legaciones y en Washington.

La depreciación del peso, como ocurre siempre, se convierte en un factor que perjudica al gobierno que debe atender los servicios de su deuda externa y renueva el conflicto entre exportadores e importadores. Estos últimos, aliados circunstanciales del flamante Presidente Alvear, empezaron a presionar por la

vuelta al sistema de Caja de Conversión "sin límites" que había mostrado ser tan exitoso entre 1903 y 1914. Cabe recordar que el Presidente Roca había adoptado, en el punto de partida de la conversión (año 1899), un valor de conversión que era favorable a los exportadores. ¿Cómo se establecería en esta nueva coyuntura el nivel de emisión? Se adoptó el nivel de 1920, cuando los precios de los productos agrícolas habían alcanzado un punto máximo.

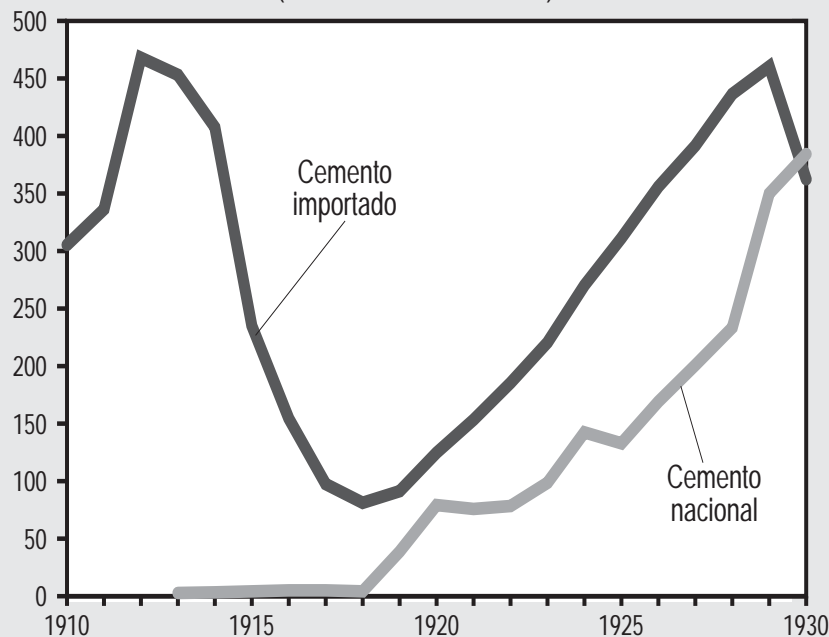
Para no tener que comprar dólares y libras en el mercado con pesos de valor declinante, por decreto se autorizó al Banco de la Nación Argentina a comprar oro en la Caja de Conversión a la vieja tasa de 2,2727 para atender los servicios de su deuda externa. En consecuencia, implícitamente, se establecían dos tipos de cambio: el que utilizaba en sus compras de oro el Gobierno, a la par, mientras que el mercado determinaba el valor de las divisas para los particulares. La solución, si bien heterodoxa, resultó favorable, toda vez que al retirarse el Gobierno como demandante de cambio, ello aplacó la demanda de moneda extranjera, fortaleciendo la salud del peso.

¿Vuelven los tiempos felices?

A fines de 1924, con el retorno de la prosperidad, el peso se revaluó y se intensificó la entrada de capital extranjero que ya había empezado tímidamente en 1923. Esta tendencia luego sería reforzada por una sucesión de años con saldos comerciales favorables. Esa combinación favorable, para 1927 había colmado los depósitos de la Caja de Conversión, determinado que el Presidente Alvear decidiera reimplantar la plena conversión.

Vale la pena apuntar que esa fase de prosperidad coincide con una de las mejores épocas de la literatura y las artes plásticas en la Argentina. Es particularmente relevante lo ocurrido en 1926, año en que se publicó "Don Segundo Sombra", de Ricardo Güiraldes, por la editorial PROA, que habían fundado años atrás el propio Güiraldes, Oliverio Girondo y Evar Mendez. Contemporáneamente publican su primer libro Roberto Arlt, Raúl González Tuñón, Eduardo Mallea y Carlos Mastronardi, así como aparecen nuevas obras de Victoria Ocampo, Leopoldo Lugones, Nicolás Olivari y Horacio Quiroga, y una edición popular de "Zancadillas" de Alvaro Yunque.

CONSUMO DE CEMENTO PORTLAND EN LA ARGENTINA
(en miles de toneladas)



FUENTE: FIDE, con datos de la "Revista de Economía Argentina", nº 211 al 213, enero-marzo de 1936

"Al tiempo que se desarrollaba la experiencia de "Martín Fierro", tenía lugar en el terreno de la literatura argentina uno de los enfrentamientos más pronunciados de todos los tiempos, que justamente partió de esa revista. Florida contra Boedo. Boedo contra Florida. La del grupo de Boedo era una literatura de denuncia, que intentaba transformar la sociedad burguesa. Para eso apelaban a la piedad, lo que conformaba una retórica pesimista, en muchos casos, para describir la situación del proletariado en términos de miseria. En realidad, Boedo surgía como contracara del optimismo de los escritores oficiales del Centenario, que pintaban una Argentina feliz, próspera y ajena a los problemas mundiales.

"Los hermanos Raúl y Enrique González Tuñón, aunque más vinculados a Florida, eran de izquierda -Raúl tuvo una larga militancia comunista- y tuvieron fluidos contactos con Boedo. Enrique, que murió joven, autor de un destacado libro de cuentos "Camas desde un peso" era un perspicaz cronista

de Buenos Aires desde las páginas de "Crítica", siendo coetáneo, e incluso -según su hermano- precursor de Roberto Arlt". (Mario Rapoport, María Seoane, "Buenos Aires, historia de una ciudad", ed. Planeta, Fund. Banco Ciudad, Villa Ballester 2007).

En esos tiempos de intensa renovación estética, la recientemente creada "Asociación Amigos del Arte", que había iniciado sus exposiciones en 1924 con trabajos de Quinquela Martín y Guillermo Butler, abría sus salones en 1925 a dos artistas de vanguardia: Pettoruti y Xul Solar. Por entonces Spilimbergo era ya un plástico consagrado que exponía regularmente en el Salón Nacional.

Pero las cosas no lucían tan brillantes más allá de la ajetreada Reina del Plata. Los terratenientes rurales estaban satisfechos de los resultados pecuniarios que les proporcionaba el régimen económico prevaleciente. Sus campos, heredados en la mayoría de los casos y valorizados por la exportación de sus productos, les permitían una vida cómoda y llena de halagos en las capitales; ese no era el caso de los agricultores atados a la tierra que labraban. Estos vivían mayoritariamente en la indigencia, como podía apreciarlo quien visitara los ranchos en que se guarecían esas prolíferas familias.

En esas condiciones el agricultor argentino -fuera arrendatario, colono o peón rural- no sacaba de la tierra todo lo que ella le podía dar. Su productividad era lejana a la del farmer americano, resultado de utilizar máquinas,

instrumentos modernos, convertidos en poderosas armas de guerra para las naciones desarrolladas.

En la Argentina, el labrador resultaba oprimido por el proveedor y debía precipitarse a vender para evitar embargos, y vendía generalmente al mismo almacenero que era, a su vez, el acopiador de frutos. Su rumbo era generalmente contracíclico, vendiendo en el momento en que la cosecha encontraba su precio más bajo debido a la abundancia en la oferta. En consecuencia, eran los acaparadores, intermediarios capitalistas quienes se encontraban en condiciones de esperar para recoger las ventajas de las bruscas alternativas de los mercados de cereales.

Durante la Gran Guerra los saldos inmigratorios negativos no ayudaron, en la Argentina, al desarrollo de grandes proyectos de colonización. Los tiempos posteriores fueron marcados por los fracasos en la acción estatal para imponer una mínima orientación en el proceso de colonización.

Así, en julio de 1921 se pone en marcha un nuevo plan dirigido a poblar Chaco, Formosa, Misiones, Chubut, Santa Cruz, Tierra del Fuego, el Sur de Buenos Aires y La Pampa. El objetivo enunciado era el de crear pueblos y colonias agrícolas y estimular la localización con el apoyo crediticio del Banco de la Nación Argentina. La iniciativa no tuvo mayor éxito.

En 1922 R. M. Ortiz y Arturo Bas presentan un proyecto proponiendo la

creación de un Banco Rural que no tuvo mayor eco en el Parlamento. Poco después, en 1924, el Poder Ejecutivo dicta un decreto por el que se autoriza a la Dirección Nacional de Tierras a ubicar grupos de 25 familias cada uno en lotes de una legua cuadrada.

Pero las zozobras en las actividades primarias eran permanentes, siempre a merced de los sucesos extranjeros: ya fuera por las guerras, las consecuencias de la paz, los períodos de sobreoferta, la escasez en las bodegas, entre otros sucesos de esa índole que no siempre eran causal real o aparente para fuertes oscilaciones en los precios. Y esa realidad pulverizaba las mejores intenciones de los gobiernos radicales.

Por ejemplo, si el maíz no tenía mercado, era quemado o tirado. Por cada kilo de lana que se exportaba se recibía un peso y, a cambio, se pagaban 30 pesos el kilo de paño fabricado en el exterior con esa misma lana. Entre otras consecuencias, la diferencia se destinaba a pagar no sólo fletes y materias de utilización intermedia como los colorantes, sino fundamentalmente a generar utilidades y salarios pagados en el extranjero. Mientras tanto, la Argentina, cuando el siglo entraba en su segundo cuarto, aún dormitaba el sueño pastoril y faltaba trabajo para los trabajadores nacionales e inmigrantes que apenas percibían un salario insuficiente para sostener sus familias.

Pero, desde el punto de vista macroeconómico, a principios de 1928 todavía se mantenían las condiciones favorables para la economía nacional.

Existencia ganadera de la Argentina

(en número de cabezas)

Especies	1895	1908	1914	1922	1930
Vacuno	27701526	29116625	25866768	37064850	32211855
Caballar	4466859	7531376	8323815	9432241	98858111
Mular	483369	465037	565060	623416	
Asnal	-	285088	260157	289365	1039420
Lanar	74379562	55211754	43225452	36208981	44413221
Caprino	2748860	3945086	4325280	4819835	5647396
Porcino	652766	1405591	2900585	1436638	3768738
Gallinas, gallos y pollos	7886354	15213771	24691286	-	
Patos, pavos y gansos	1224968	1507409	2114793	-	37428427

FUENTE: FIDE, con datos de la "Revista de Economía Argentina", n° 211 al 213, enero-marzo de 1936

El superávit comercial alcanzó para pagar las obligaciones netas registradas en la cuenta corriente del Balance de Pagos. Pero a mediados de ese año reaparecen las tensiones con la suspensión de las facilidades internacionales de crédito. Inevitablemente, en diciembre de 1929 Yrigoyen cierra nuevamente la Caja de Conversión.

"Después de catorce años de inconvertibilidad el país retornó al patrón oro, pero lo hizo a la deriva, arrastrado por las circunstancias favorables que, en este como en otros casos de su historia financiera, solucionaron espontáneamente sus problemas, sin hacerle soportar de inmediato el costo de sus errores y su imprevisión. Por eso la crisis internacional sorprendió luego a la Argentina con una organización monetaria en extremo inadecuada". (Raúl Prebisch, "Anotaciones sobre nuestro medio circulante", Obras Completas, Buenos Aires, 1991).

Más allá de esa euforia transitoria, estaba vigente una modificación substancial en la conducta de las grandes corrientes de capital y de comercio en su relación con la Argentina, cuyos gobernantes de entonces parecen no haber querido registrar en su total magnitud. Por el contrario, fue sobreestimada la real importancia de las declaraciones a favor del retorno a ciertas tendencias del pasado, como el libre mercado de bienes y dinero. Se estima que en el período 1880/1914 los ingresos anuales de recursos externos habían equivalido, en promedio, a 20 pesos oro por habitante. Esa relación se dedujo a 3 pesos oro durante el período 1918/1928. Además, a partir de 1923 su fuente principal había pasado a ser los Estados Unidos y no Gran Bretaña. Y la lógica del comportamiento económico difería substancialmente.

Internacionalmente, la restauración del patrón oro se consideró como la clave de la reconstrucción que garantizaría el equilibrio. Pese a ello, en apenas tres o cuatro años ese edificio tan trabajosa como costosamente erigido ya se hallaba en ruinas debido a que el sistema restaurado no era sino una pálida imagen del que exitosamente funcionara hasta 1914. El nuevo difería bastante de aquél debido a que las monedas de oro, al

estallar la guerra, dejaron de circular casi en todas partes excepto en América del Norte y apenas en un par de países más. El sistema funcionaba bajo la denominación de patrón de cambio oro (pensado como una fase de transición hacia el auténtico) con el objeto de, así, mitigar la presión sobre las tenencias y provisiones de oro.

Pero de ese modo sólo se logró transferir el problema al futuro cercano. Es más, se convirtió en una fuente de debilidad para el sistema, al producir un efecto pirámide de monedas edificadas sobre una moneda convertible, como la libra. Peor aún, la nueva conversión de esta moneda se estableció en los niveles de pre-guerra, lo cual suponía una apreciación artificial de la misma. Por el contrario, el dólar resultaba subvalorado, con lo que se incrementaba la competitividad americana. Ninguno de los países que habían subvaluado su moneda querían perder esa ventaja, con lo cual la economía británica acentuaba la pérdida de competitividad originada en deficiencias estructurales, atraso tecnológico y costos salariales elevados. La situación se agravaba debido a las tendencias deflacionarias y el elevado grado de capacidad ociosa en la economía británica.

En un esquema de este tipo, si se genera una situación de desconfianza en la moneda que sirve de respaldo a las de terceros países, éstos pueden optar por requerir su cobertura en oro. En 1928, las existencias de libras esterlinas en los bancos centrales ascendían a unos 2.500 millones, equivalentes a cerca de cuatro veces las reservas del Banco de Inglaterra. Se trataba de una situación potencialmente muy inestable, casi explosiva.

Inglaterra era, entonces, el eslabón más débil de esta cadena. Fue muy afectada por la pérdida de confianza. Cabe recordar que, hasta la guerra, pudieron operar con niveles muy bajos de reservas en oro, pero no sólo por entonces eran menores sus obligaciones, sino que contaba con un masa importante de activos realizables y de rápida recuperación en distintos lugares del mundo; asimismo, su balanza de pagos era positiva y, fundamentalmente, la confianza en la libra era generaliza y ello la convertía en muy demandada

como base de las reservas en la mayoría de los países del mundo. En la post-guerra esta situación se modificó radicalmente, pasando a ser New York y París los nuevos centro financieros. Por lo tanto, el flujo de recursos dejó de estar bajo el único control centralizado en Londres.

Nadie quería resignar su equilibrio interno al externo. El conflicto en ese terreno entre ambos equilibrios sólo había aparecido circunstancialmente en los años previos a la guerra, pero en la post-guerra se tornó crónico y en 1931 devino crítico.

El nuevo patrón oro había sido instalado con el telón de fondo de los problemas no resueltos entre las naciones deudoras y las acreedoras del mundo.

A fines de los años veinte muchos países, como la Argentina, perdieron la mayoría de sus reservas. En lugar de soportar y adoptar las severas medidas de ajuste que habrían precisado para equilibrar nuevamente sus cuentas, varios optaron por abandonar el patrón oro. Gran Bretaña sufrió pérdidas sustanciales de sus reservas en el tercer trimestre de 1929 y cada vez estaba en peores condiciones para respaldar las libras que integraban las reservas de otros países. Las presiones recrudecieron durante 1930 y 1931, con apenas un breve alivio gracias a préstamos de los Estados Unidos en 1930. El 21 de setiembre de 1931, Gran Bretaña abandonó el patrón oro. La mayoría de los países se apresuraron a seguir el ejemplo británico.

Por desagradable que fuera para las autoridades monetarias, la devaluación era preferible a aumentar la deflación interna que habría sido requerida para sostener el ajuste bajo el patrón oro.

La política tarifaria y la protección del mercado interno

En octubre de 1929 arribó a la Argentina la misión D'Abernon, que trajo varias iniciativas, algunas de carácter exploratorio como era el caso de una propuesta de transferencia de los ferrocarriles, permanentemente deficitarios, que no fue aceptada, entre otras

razones debido a que ya se estaba creando un fondo de vialidad.

La misión recibió un tratamiento muy cordial, al extremo de que se le facilitaron oficinas en la Casa Rosada. Permaneció en el país durante casi un mes, pero sus resultados no fueron demasiado espectaculares, si bien sentaban las bases del acuerdo que en 1933 firmaría el vicepresidente Roca. Como parte de la misma acción preparatoria puede incluirse a la visita a Buenos Aires en 1931 del glamoroso Príncipe de Gales, en ocasión de la Exposición Británica.

Pese a todo el alboroto y las expectativas despertadas por la misión D'Abnnon, apenas se firmó la Carta de Intención para un convenio de crédito mutuo por 100.000 pesos y a dos años, destinado a la compra de material ferroviario por parte de la Argentina, que tendría como contrapartida la compra de cereales por parte de Gran Bretaña. Vale decir que se trataba de un convenio de reciprocidad donde se pacta servicio por servicio, facilidad por facilidad, derechos de aduana moderados por derechos de aduana moderados.

El acuerdo suponía incrementar un 40% las exportaciones de carnes y un 24% las de trigo, y la decisión de llevar a cabo inversiones mayores a las radicadas en Canadá, Estados Unidos y el Brasil. La Cámara de Diputados aprobó el proyecto en noviembre de 1929, pero el mismo fue bloqueado en el Senado de la Nación.

Más allá de las formalidades, el objetivo principal de tal misión era remachar la dependencia argentina respecto a Gran Bretaña, algo que se materializaría en 1933; una vez más, se forzaba el camino errado.

La profunda perturbación en los mercados de cambio europeos y los medios extraordinarios que se usaron para corregirla, tenían influencia muy relevante sobre la situación de la Argentina, la obligaban a diseñar acciones de intervención en la política reguladora y defensiva de la moneda nacional, si no se quería ignorar la obra complicada y activa que por entonces realizaban las naciones hacia la normalización de sus vidas e intereses. Ante la complejidad de la cuestión, era evidentemente un error creer que un

remedio aislado como era la reapertura de la Caja de Conversión, sin acompañarlo de otros igualmente necesarios para asegurar su eficacia, pudiera resolver las dificultades de esos años.

Se había afirmado durante demasiado tiempo que la República Argentina era y debía ser un país agrícola; que la extensión y la fertilidad de su suelo obtenían mayor provecho con la producción de algunos cereales y la crianza de ganado. Por el contrario, se sostenía que la incursión en la explotación de otras fuentes de riqueza o en la actividad industrial resultaría tan incruenta como costosa. Faltaban para ello los principales elementos: capitales, población, medios de comunicación, preparación técnica, espíritu empresario y concepto de la organización.

De acuerdo a esas doctrinas, lo que le convenía al país era producir y exportar grandes cargamentos de trigo, lino, maíz, carnes, cueros, grasa y lana, y a partir del importante producto de tales ventas adquirir en el exterior, a bajos precios, todos los artículos manufactureros que el país precisaba.

Bunge señala, al abordar el tema, *"estamos en condiciones semejantes a las de Irlanda, dedicada a la agricultura, con excepción de la industrial región del Ulster, cuya floreciente situación ofrece un contraste extraordinario con el resto de la isla. Estas sensaciones de contraste pueden observarse también en la Argentina, comparando sus pocas zonas industriales y de producción múltiple con las limítrofes de producción uniforme."*

"La teoría del beneficio absoluto no ha sido practicada en ninguno de los estados que alcanzaron un alto grado de cultura y bienestar."

"Véase cómo Inglaterra, produciendo carbón más barato que Estados Unidos y que Alemania, no se circunscribió a producir carbón para cambiarlo por hierro barato en aquellos países, los cuales lo producían en mejores condiciones; explotó con empeño sus minas de hierro venciendo las dificultades."

"Actualmente se han cambiado los papeles en lo que se refiere a la producción de carbón ¿renunciará por eso Inglaterra a su carbón, para sustituir su consumo de carbón, hoy caro, con el carbón americano o alemán?" (Alejandro

E. Bunge, *"Nueva orientación de la Política Económica Argentina"*, en *"Estudio sobre las industrias de las provincias del norte"*; Universidad de Tucumán, 1921).

En igual sentido se inscribe el debate acerca de la política en materia ganadera, sector donde, a principios de los años veinte, se había producido una caída del 30% en el valor de la carne de exportación, caída que había llegado al 60% en el caso del valor de la hacienda de cría y de la hacienda de invernada, sumado a la paralización de la actividad en la región norte de la República.

Dejado al libre juego del mercado, se advierte que a mediados de los años '20 los empresarios notaron que la ganadería pasaba por un mal momento, no sabiendo cuánto duraría el mismo. Frente a la imposibilidad de orientarse con claridad acerca de qué les depararía el futuro, adoptaron una actitud de comprensible prudencia, limitando al mínimo sus inversiones en el sector, tendencia agravada por la restricción de crédito, originada en las mismas razones. Es más: profundizando la crisis, se generalizó la liquidación de ganado, a consecuencia de lo cual se empujaba más hacia la baja de los precios. Todo ello no hacía sino precipitar más la todavía la baja de e impidió la normalización en las transacciones de hacienda.

Dentro de lo razonable, los frigoríficos eran también acreedores a una buena tasa de ganancia. Pero no existía evidencia alguna de que esas empresas se conformaran con una ganancia razonable; especialmente luego de haber hecho desaparecer la competencia entre sí, perfeccionaban la descarada explotación del ganadero indefenso.

Debía entonces proyectarse la creación de una entidad que no sólo informara al país sobre los precios de exportación que se podían percibir y que asegurara a los productores la percepción de los precios máximos determinados por los mercados de consumo, sino que también asegurara el funcionamiento normal de la industria del frío y de la exportación de carnes en tiempos malos. Pero esa solución habría de demorarse más de diez años en ser practicada.