

El despegue argentino: 1853 – 1930: modelo de país y coordinación de las Políticas públicas

Por: Martin Lopez Amoros.

Introducción

Entre 1870 y 1914 occidente transcurrió un periodo de paz y desarrollo económico sin precedentes. Las mieles de la reciente revolución industrial moldearon un nuevo tipo de orden mundial en el cual Argentina se insertó como un actor relevante. Lamentablemente, el estallido de la Primera Guerra Mundial –o Gran Guerra, para sus contemporáneos- marcó un cambio profundo y drástico en las relaciones económicas internacionales. El conflicto bélico puso fin al crecimiento financiero, comercial y demográfico de las potencias para dar comienzo a un periodo oscuro en el que se revertiría buena parte de las conquistas económicas alcanzadas hasta ese momento.

El contexto imperante hasta entonces había sido de vital importancia en el desarrollo y auge del modelo de crecimiento y desarrollo económico argentino, el llamado Modelo Agroexportador. Aunque no exento de dificultades, este modelo, apoyado fundamentalmente en la inserción de la Argentina en el esquema de división internacional del trabajo mediante la explotación de sus ventajas comparativas, había permitido al país alcanzar significativas tasas de crecimiento que no volverían a observarse en la historia posterior.

El estallido de la Gran Guerra marcó entonces no sólo un lamentable punto de inflexión para la historia mundial (nunca antes un conflicto bélico había alcanzado tales dimensiones) sino que además, y esto es lo relevante para este caso, marcó el final del “mundo ideal” para el Modelo Agroexportador. A partir de ese momento, las lentas pero continuas transformaciones comerciales que surgieron como respuesta al nuevo orden mundial convirtieron, gradualmente, a Argentina en un actor secundario.

Hoy existe un amplio consenso, impulsado en primera instancia por detractores contemporáneos al modelo pero luego continuado por la corriente revisionista nacional, que sostiene que este cambio de paradigma en la economía mundial generó, en la práctica, que el Modelo Agroexportador se tornara inviable como modelo de crecimiento y desarrollo a mediano plazo. Pero hay mucho menos consenso en torno a lo evidente de esa sentencia para los *policy makers* que debieron tomar decisiones a partir de 1914.

Dado que las decisiones de política económica deben tomarse en tiempo real, con todos los condicionamientos que esto implica en torno a la disponibilidad de información, surge como válida la pregunta: ¿había argumentos suficientes, en 1914, para abandonar un modelo económico exitoso y comenzar a transitar el largo y sinuoso camino del cambio de modelo económico? Tanto historiadores económicos contemporáneos como Aldo Ferrer o Mario Rapoport, o más cercanos a aquel periodo, como Alejandro Bunge, han manifestado que fue un error de política mantener el modelo agroexportador, lo cual supone que la información existente en ese momento era suficiente para tomar un camino alternativo. Otro conjunto de historiadores, con referentes como Pablo Gerchunoff, entienden que el rumbo que tomaría la economía internacional no era tan claro en ese entonces y que, por lo tanto, mantener el modelo preexistente no era ilógico a la luz de esa información.

1860-1880: En busca de un modelo de país

“Una era la Republica Argentina delineada en los mapas, con sus limites reconocidos internacionalmente, y otra la Argentina real, dónde el Estado ejercía su autoridad y soberanía” José Panettieri, 1986.¹

Aunque la Argentina formalizó en 1816 la independencia declarada en 1810, el país debió esperar más de medio siglo para conformar un Estado Nacional firme que generara bases sólidas sobre las cuales el progreso económico fuera posible. A partir de la declaración de la independencia, distintos focos de conflicto tanto internos como externos demoraron la conformación de un Estado Nacional propiamente dicho. A la guerra por la independencia con España le siguió el enfrentamiento con Brasil y el bloqueo francés al puerto de Buenos Aires, todo en el contexto de la guerra civil que el propio país transitó hasta 1880.

Recién en la Constitución de 1853, aceptada por todas las provincias con excepción de Buenos Aires, podemos encontrar un primer acercamiento a una unión nacional. Esta se completó, no sin mediar previos conflictos bélicos, con la incorporación de la principal provincia del país en 1860.

¹ “Argentina: historia de un país periférico: 1860-1914” 1986, pág. 28.

La instauración de un Estado Nacional fue la piedra fundamental sobre la cual el progreso económico debía sustentarse, pero no podía ser la única. La estructuración consciente de un tipo particular de economía por parte de las recientes autoridades nacionales se vio frustrado por nuevas tensiones internas y externas. La guerra con el Paraguay fue, hasta 1870, la principal atención de un gobierno nacional que además debió apaciguar las últimas revueltas de los caudillos provinciales y, al unísono, mantener controlado los ataques indígenas en la frontera sur del país.

En este marco, la preocupación de los distintos gobiernos de la época no fue la búsqueda de un modelo económico para el país, sino mantener su unión en un contexto de continuo riesgo de separación. De todas maneras, la conformación del Estado Nacional no fue inocua en lo que refiere al proceso económico existente. Si bien la mayoría de los cambios relevantes comenzaron a darse a partir de 1880 con la llegada de una nueva generación de dirigentes y el control sobre los mayores focos de conflicto, lo cierto es que la matriz productiva encontró en la unión nacional un motor de cambios.

Fue en este “limbo” en el que comenzaron a observarse ciertas dinámicas que moldearían la economía a partir de 1880. Mayor apertura comercial, entrada de capitales, flujos migratorios y una determinada distribución de medios de producción fueron características no buscadas de forma consciente por el gobierno de la época, pero que serían la base de la economía futura. Es decir, se fue desarrollando una economía sin ser pensada desde un marco institucional, pero que se profundizó desde el Estado Nacional una vez que este decidió poner sus recursos en pos de un concepto ideal de país: el modelo agroexportador.

Los flujos migratorios y de capitales fueron la respuesta de un determinado contexto internacional a la reciente unificación nacional. A medida que transcurría el siglo XIX los efectos de la revolución industrial se amplificaban moldeando un nuevo tipo de orden mundial. La mayor productividad en los países europeos liberó recursos rurales llevando a una porción significativa de su población a dedicarse a tareas industriales. El exponencial crecimiento demográfico no tuvo contraparte en la capacidad de algunos países europeos de generar alimento suficiente dentro de sus fronteras debiendo importarlo de otras regiones del mundo. Estos mayores flujos comerciales necesitaron de un sistema de pagos ágil que sirviera para cancelar los saldos entre países. Este fue encontrado en el patrón oro, el cual alcanzaría un máximo de aceptación hacia 1872 con la inclusión de Alemania y Holanda, entre otros. Al mismo tiempo, las mejoras tecnológicas redujeron costos de transporte permitiendo el comercio de una mayor cantidad de productos.

Se observa entonces cómo la industrialización de las naciones europeas junto con cambios organizacionales y mejoras tecnológicas edificaron una determinada distribución “natural” de la matriz productiva mundial en la que los países con ventajas comparativas en la producción de bienes primarios podían dedicarse a esta porque los países industriales de la Europa occidental demandarían sus productos. Existieron casos de países que, más allá de ser llamados a ocupar ese lugar en la economía internacional, no aceptaron completamente este rol y, a la par de la explotación de sus recursos naturales, decidieron dinamizar ellas también la producción de bienes industriales. Alexander Hamilton en Estados Unidos o Friedrich List en Alemania fueron probablemente los dos mayores representantes de esta visión.

Lejos de pertenecer a este grupo y sin la posibilidad de pensar realmente la estructura económica que deseaban desarrollar, los políticos argentinos dejaron que el contexto externo e interno moldearan la economía que el país tendría durante aquellos años. En este marco de desarrollo no planeado, los capitales externos que tenuemente comenzaron a llegar al país se asentaron sobre las actividades económicas que mayores probabilidades de éxito mostraba y, a su vez, las que mejor se adaptaban a la distribución internacional del trabajo previamente marcada. De esta manera, los capitales internacionales, especialmente ingleses, llegaron al país apuntalando la infraestructura que se necesitaba para convertir a la Argentina en un proveedor de alimentos.

Fue en este marco en que comenzó el desarrollo ferroviario del país. Para 1860 la red ferroviaria nacional era prácticamente inexistente, pero para 1880 ya superaba los 5.500 km de extensión alcanzando incluso zonas no pampeanas. La ampliación de la red ferroviaria en aquellos años no tenía como objetivo transportar la producción agraria, sino más bien ganadera. Fue en este sector económico donde los capitales europeos comenzaron a mostrar mayor interés, lo cual se potenciaría en los años siguientes. Por caso, en 1876 se realizó el primer embarque de carne congelada a Europa.

La idea de poblar el país estuvo presente en todos los gobiernos del periodo. El artículo 25 de la Constitución establecida en 1853 no sólo es una declaración de intenciones, sino también implicaba la expresa prohibición de poner barreras a la entrada de inmigrantes. Si bien habría estímulos, desde el gobierno nacional no se apuntaló, al menos hasta 1876, con políticas activas la entrada de habitantes desde distintos países. De todas maneras, la corriente migratoria fue particularmente intensa entre 1860 y 1873, fase de expansión de la economía argentina, lo cual se explica tanto por factores internos como externos.

La baja población relativa al tamaño del país y a la dotación de factores generó un marco en el que el salario que se pagaba en el incipiente mercado laboral local era claramente superior al observado en ciertos países europeos, lo cual funcionó como un factor atractor. A diferencia de lo que ocurriría luego de 1880, durante este periodo la corriente migratoria encontró en el campo un lugar de subsistencia. La disponibilidad de tierras aptas para el trabajo agrícola y ganadero fue un factor clave para el proceso.

En este marco se sucedieron una serie de colonias de inmigrantes españoles, franceses, italianos, suizos, franceses y galeses, entre otros, que lograron hacerse de tierras que explotar. Por caso, en Santa Fe la inmigración fue clave en el proceso de poblamiento y lo sería aún más luego de 1880.

La entrada de capitales externos se profundizaría en el periodo siguiente manteniendo el patrón observado hasta 1880, pero, si bien la corriente migratoria también se profundizaría, esta modificaría su impacto en la economía a partir de la década del 80. Es que el objetivo de poblar el país era alcanzar una dotación de mano de obra que pudiera, al unirse con el abundante capital, liberar el poder productivo de la pampa argentina. Hasta 1880 los nuevos ocupantes del país lograron hacerse de tierras y trabajarlas en propiedad, pero posteriormente las tierras fértiles se agotaron y los inmigrantes debieron radicarse en zonas rurales del litoral o arrendar tierras para trabajar con pocas posibilidades de comprar.

La desigual propiedad de la tierra cultivable tiene raíces en la estructuración social colonial, pero se intensificó a lo largo de las décadas siguientes, hasta marcar un máximo luego de la campaña del desierto. La incorporación de más de 30 millones de hectáreas al territorio nacional implicó el engrosamiento de la propiedad de una cantidad acotada de familias que las recibieron como retribución al rol que cumplieron en el desarrollo bélico. Además, otras diez millones de hectáreas se entregaron en 1878 bajo un empréstito internacional garantizado por tierras. Otras seis millones de hectáreas se adjudicaron a través de remates en Londres y París por aquellos años. Se calcula que para 1884, la totalidad de las tierras cultivables ya tenían dueño. Dado que la mayor parte de la corriente inmigratoria se observó después de aquellos años, es claro que la búsqueda de poblar para trabajar la tierra y liberar las fuerzas productivas del sector primario no sería fácil.

En este marco, era entendible el fracaso del primer esfuerzo explícito desde el gobierno por poblar el país: la Ley de Inmigración y Colonización de 1876. La misma, basada en la *Homestead Act* estadounidense, buscó asegurar tierras para los inmigrantes, pero su éxito fue infinitamente menor al de su par norteamericano.

En suma, a lo largo del periodo bajo análisis los cambios políticos impactaron directamente en la estructura económica, dando lugar a dinámicas que no fueron buscadas, pero sobre las cuales la siguiente generación de políticos estructuraría una economía con objetivos más claros.

Características del modelo agroexportador

“En efecto, ¿quién hace la riqueza? ¿Es la riqueza obra del gobierno? ¿Se decreta la riqueza? El gobierno tiene el poder de estorbar o ayudar a su producción, pero no es obra suya la creación de la riqueza.” Juan Bautista Alberdi, 1854.²

Con la llegada a la presidencia de Julio Argentino Roca se dejó atrás un periodo turbulento en la historia argentina. Una vez que los conflictos internos y externos fueron apaciguados y el Estado Nacional tomó una forma definitiva, las políticas públicas dejaron de ser respuestas aisladas ante problemas puntuales, para comenzar a formar parte de un conjunto más amplio que daba cuenta de la visión que la elite gobernante tenía para el país. La Generación del 80 fue el nombre que se le asignó a los cuadros políticos que gobernaron el país entre 1880 y 1916, es decir, nuestro periodo bajo análisis.

Formada por importantes políticos, intelectuales, terratenientes y militares argentinos, la Generación del 80 se consideraba como un grupo de jóvenes ligados a ideales claros centrados en la libertad, el progreso social como una señal del progreso individual y la separación del Estado y la iglesia, entre otros. Fue sobre estas premisas básicas que los *policy makers* del momento desarrollaron un modelo de país que sobrevivió durante décadas.

Estos entendían que el sector público debía tener un rol central en despertar las fuerzas productivas de la sociedad, pero que no debía ser el capitán de un proceso de desarrollo. Este lugar sólo podía ser ocupado por la población local, la cual, en sus ansias de progreso individual, despertarían todo el potencial económico del país. En palabras de Juan Bautista Alberdi, probablemente el mayor mentor ideológico de la Generación del 80: *“(…) las sociedades que esperan su felicidad de la mano de sus gobiernos, esperan una cosa que es contraria a su naturaleza (...) no hay medio más poderoso y eficaz de hacer la grandeza del cuerpo social que dejar a cada uno de sus miembros individuales el cuidado y el poder pleno de labrar su personal engrandecimiento”³.*

La generación del 80 no creía en la protección comercial, ni en la forzosa transferencia de recursos desde los sectores más productivos a los menos productivos. En otras palabras, no creía en la capacidad ni en la necesidad de que el Estado elija qué sectores debían desarrollarse y cuáles no. Es lógico entender que la matriz productiva resultante de esta particular posición ideológica no podía ser algo distinto a la “natural”, dada la dotación de factores existentes. En este marco, Argentina no podría hacer otra cosa que centrarse en la producción de alimentos, para la cual gozaba de claras ventajas comparativas.

² *“Sistema Económico y Rentístico de la Confederación argentina” 1854*

³ *“La omnipotencia del Estado es la Negación de la Libertad Individual”, 1880.*

Pero no sólo el particular marco ideológico de la elite gobernante conspiraba para el apuntalamiento del modelo agroexportador, también los cambios en la economía mundial generaban un contexto ideal para la inserción argentina como un productor de alimentos. Existían al menos tres razones para esto.

Las mejoras tecnológicas que la revolución industrial generó implicaron un aumento en la productividad en los países centrales, lo cual liberó recursos en el sector primario que se trasladaron a las ciudades. Comenzó a generarse en los principales países de Europa occidental cierto desbalance entre sectores productivos, ya que a medida que la industria ganaba peso en el producto total, el sector primario lo perdía. Este desbalance debía suplirse con la importación desde países periféricos del alimento y las materias primas necesarias para continuar el ciclo económico en las principales ciudades.

Al mismo tiempo, las mejoras tecnológicas redujeron dramáticamente el costo de transporte y la optimización del sistema de pagos internacional (el apogeo del patrón oro se dio entre 1872, con la entrada de Alemania, y el estallido de la Primera Guerra Mundial) generó un contexto en el que el comercio mundial podía dinamizarse. Sólo entre 1820 y 1870 este se multiplicó por cinco y continuaría mostrando un crecimiento significativo hasta 1914.

Por otra parte, durante aquellos años, y también como producto de las fuertes transformaciones tecnológicas que desataron profundos cambios económicos y sociales, se registró en los países centrales un exceso de ahorro que buscaría destino en países con mayores posibilidades de crecimiento, como Estados Unidos, ciertas regiones de Oceanía y Argentina.

Se configuraba un escenario pocas veces observado en la historia económica local: una clara comunión entre los deseos de los hacedores de política local y el contexto internacional. La elite gobernante entendía que la mejor forma de desarrollarse era liberando las fuerzas productivas que el país poseía, lo cual implicaba casi directamente explotar el potencial agro ganadero de la pampa. Era necesario entonces que desde el Estado se asignen recursos hacia el desarrollo de infraestructura (puertos, caminos, red ferroviaria etc.) con los que el país no contaba. Para esto necesitaba no sólo un mundo que demande los productos primarios en los que Argentina se destacaba, sino que también esté dispuesto a financiar los proyectos de infraestructura necesarios para una exitosa inserción argentina al comercio mundial.

Por último, una de las máximas que la Generación del 80 heredó de los pensadores previos (Alberdi y Sarmiento como máximos exponentes) era que poblar el país era una condición necesaria para encarar cualquier proyecto de desarrollo. Las vastas pampas argentinas debían ser arduamente trabajadas por manos que no podían ser argentinas dada la escasa población local existente. De esta manera, la inmigración pasó a ser una política activa desde el Estado Nacional y nuevamente, encontró un mundo dispuesto a hacer fácil esta tarea. Los flujos migratorios fueron masivos durante buena parte del periodo y si bien tuvieron como principal destino los Estados Unidos, Argentina recibió una considerable cantidad de inmigrantes que encontraban en el país mejores estándares de vida que en sus zonas de origen (especialmente desde el sudeste europeo dada la crisis que afectó a estos países entre 1880 y 1890).

Pero, la correspondencia existente entre el deseo de los gobernantes y el contexto internacional no logró replicarse en el contexto interno. Por un lado, si bien los grupos sociales de poder no tenían reparos en estructurar la matriz económica local a partir del potencial productivo del campo, lo cierto es que estos fueron una traba para alcanzar el máximo potencial que el modelo podía dar. Por otra parte, existían grupos políticos que no veían con buenos ojos el tipo de inserción argentina en la distribución internacional del trabajo.

En términos del entramado social heredado, se destaca la significativa concentración en la distribución de la tierra. Como marcamos, la Generación del 80 esperaba atraer mano de obra que explotara el potencial productivo del campo, para esto, y en consonancia con lo que sucedió tiempo atrás en Estados Unidos, tenía como objetivo proveer tierras en propiedad a estos inmigrantes. Pero, mientras que en Norte América el corrimiento de la frontera implicó nuevas oportunidades de trabajo que apuntalaron la expansión de derechos de sus ciudadanos (había tierra para cualquiera que quisiera trabajarla), en Argentina la realidad fue completamente distinta. Según Gagnard (1989), la totalidad de las tierras pampeanas ya tenían dueño para 1884. A partir de ese momento, la oleada de inmigrantes (cada vez mayor) debió recurrir al empleo en las ciudades como única forma de subsistencia o arrendar campos pagando alquileres significativos. Se calcula que el 75% de estos eligió la primera opción, y sólo el 25% restante la segunda.

El hecho de que los inmigrantes se vieran obligados a caer en empleos de baja productividad en las distintas ciudades del país cambió radicalmente la matriz política y social. En primer lugar, porque el principal recurso productivo del país quedó en las manos de grandes terratenientes que se convirtieron en la representación del sector más dinámico de la economía, lo cual implicó darles un poder político mayúsculo. Pero además, disminuyó el potencial de ese mismo sector, ya que las mejoras productivas no eran realizadas en los campos alquilados (los dueños no mostraban interés y los arrendatarios no estaban dispuestos a hundir capital en tierras que no eran propias).

En el contexto político se escuchaban voces disidentes al modelo desde temprano. En 1876 se llevó adelante un intenso debate parlamentario acerca del tipo de modelo que Argentina debía llevar adelante. La discusión giró en torno a la posibilidad de estructurar un modelo industrial sostenido en base a políticas proteccionistas. Desde ciertos sectores se explicitaba que Argentina no debía insertarse al mundo en base a la distribución de trabajo pre establecida, sino que, guiados por la experiencia de Estados Unidos o Alemania, era deseable industrializar al país y para eso debía plantearse un periodo de protección a la industria local. En este marco Vicente Fidel López alertaba sobre *“la difícil situación en que se encuentra nuestro país (...) porque no sabe manufacturar las materias primas que produce”*, en la misma línea, Pellegrini alertaba sobre los riesgos de convertir al país *“en una granja de las naciones manufactureras”*. Si bien el debate fue acalorado y resultó en la sanción de la Ley de Aduanas que buscaba ser una barrera proteccionista, lo cierto es que el país no tomó este rumbo. El incremento de los impuestos a las importaciones resultante de esta ley tuvo fines puramente impositivos y la falta de una instrumentación cuidadosa implicó un desincentivo a la industrialización dada la dificultad de hacerse de insumos o maquinaria sólo disponible en países centrales. Además, políticamente la Generación del 80, nucleada en el Partido Autonomista Nacional, no encontraba en la oposición un riesgo real ya que se sostenía en el poder en base a elecciones fraudulentas.

De esta manera, se estructuró una economía particular en la cual el sector más dinámico era la industria primaria (especialmente agro ganadera), la cual dependía fuertemente del comercio internacional. Las grandes potencias no sólo compraban los alimentos que Argentina producía, sino que financiaba proyectos e industrias que el país necesitaba para insertarse eficientemente a la distribución del trabajo existente. Además, estos mismos capitales financiaban el déficit fiscal el cual se explicaba, en parte, por el pago de intereses a estos mismos países, pero además eran una consecuencia de la creación y ampliación de un sector público nacional moderno que tenía como prioridad ampliarse y asentarse manteniendo como centro de sus políticas la provisión de bienes públicos como cierta infraestructura y educación. Por su parte, la apertura comercial existente implicaba un influjo de importaciones significativo que, a su vez, le ponía un techo reducido a la posibilidad de crecimiento de la industria manufacturera local.

Como el sector primario no podía absorber toda la mano de obra que llegaba desde Europa, las ciudades empezaron a desarrollarse a un ritmo elevado. Para 1914 el 60% de la población de Buenos Aires no había nacido en Argentina. Las condiciones de vida en estas ciudades eran, bajo los estándares de hoy, precarias. Pero ciertos estudios marcan que eran similares o superiores a las observadas por aquellos años en las principales ciudades del mundo. Esto se explica por la consistencia macroeconómica que implicaba un flujo de exportaciones elevado en relación a la cantidad de habitantes del país: más exportaciones financiaban más importaciones que eran consumidas por una población que se desempeñaba cada vez más en el área de servicios.

Desempeño del modelo agroexportador

“El sistema dependía del aumento permanente de la superficie explotada, de la expansión continuada de las exportaciones y del arribo de nuevas inversiones del exterior. Si desaparecía el factor estimulante de los factores externos o se agotaba la frontera productiva (...) el sistema debía entrar en crisis” Aldo Ferrer, 2008.⁴

Los años bajo análisis mostraron el mayor crecimiento del país en su historia. Entre 1880 y 1913 Argentina creció a una tasa promedio de 6,4% anual y, si descontamos el significativo crecimiento poblacional, obtenemos un aumento per cápita de 3,0%. Tengamos en cuenta que la tasa de crecimiento per cápita promedio posterior a este periodo cayó a valores cercanos a 1,1%, es decir, fue sensiblemente menor. No sólo la expansión del periodo bajo análisis fue la mayor de la historia argentina, sino que, de haberla mantenido, hoy tendríamos un PBI per cápita similar al de Canadá o Australia.

Sin duda, el principal animador de ese crecimiento fueron las exportaciones, las cuales estaban compuestas casi en su totalidad por productos primarios. Para 1880 se exportaban cerca de 350 millones de toneladas de cereales, mientras que en el periodo previo a la Primer Guerra Mundial ese número había llegado a rozar los 5.300 millones de toneladas. Esto sucedía tanto por fuertes incrementos en el área sembrada, como por los importantes aumentos en los rendimientos del campo. En este sentido, se destaca la mejora en las técnicas y tecnologías de explotación ya que la llegada de alambrado, molinos, tractores y maquinaria agrícola capitalizaron fuertemente al sector. Por su parte, la ganadería, aunque dejó de ser la principal actividad local, también creció significativamente en el periodo apuntalando el aumento de las exportaciones. En este marco, cierto superávit comercial era natural contándose sólo años puntuales en los que surgió un déficit relevante.

Estas fueron las bases sobre las que se desarrolló la Argentina que años después sería caracterizada como “el granero del mundo”, mote lógico dado que ocuparía el primer lugar en las exportaciones mundiales de maíz, lino y avena y contribuiría con el 20% del comercio total de trigo y harina de trigo.

⁴ “La economía argentina. Desde sus orígenes hasta principios del siglo XXI”, 2008, pág 207.

A su vez, la inversión también sería, durante aquellos años, un dinamizador del crecimiento, mostrando una expansión cercana al 7,4% promedio durante el periodo y centrada especialmente en infraestructura. Se destaca la ampliación de la red ferroviaria la cual contaba en 1880 con menos de seis mil kilómetros y superó en 1914 los 35 mil kilómetros. La misma era en su mayoría de capitales extranjeros y estaba centrada en la pampa productora de bienes para la exportación. A su vez, fueron también los capitales extranjeros los que tuvieron una importancia mayúscula en la expansión de las exportaciones ganaderas y de las empresas productoras de carne congelada. El Estado Nacional también desarrolló durante aquellos años una expansión considerable en términos de infraestructura. Puertos, caminos tranvías, redes de agua y electricidad tuvieron al sector público como un dinamizador aportando fondos propios e incentivando a los capitales extranjeros a formar parte de la expansión.

No cabe duda que, al mismo tiempo que la inmigración poblaba el país, la entrada de capitales extranjeros lo capitalizaba. Se calcula que el 41% del capital total de Argentina era de origen extranjero, ratio que crecía significativamente en sectores como los comentados previamente. Un porcentaje de esta magnitud es lógico si tenemos en cuenta que el 70% de las inversiones tenían como destino ampliar la infraestructura del país. Dado los sectores que recibieron un flujo de inversiones europeas considerable, es claro que el capital extranjero posicionaba sus intereses en aquellas áreas que facilitaban la inserción argentina en el comercio mundial.

Cómo comentamos previamente, si bien no existía una política de clara apertura comercial, esta protección era insuficiente a los ojos de ciertas industrias locales que, incluso con aranceles relativamente altos no eran capaces de competir con los productos elaborados en países centrales con otro nivel de productividad. Esta realidad impactó directamente en las economías de las provincias. A medida que los costos de transporte se achicaban la posibilidad de competir se reducía pero, al mismo tiempo, nuevas posibilidades aparecían. De la misma manera que el país como un todo centró su atención en la producción de aquellos bienes para los que tenía ventajas claras en su elaboración, las distintas provincias emprendieron un camino similar. Ciertas economías regionales por las cuales hoy son conocidas algunas regiones del país comenzaron a desarrollarse. La industria azucarera en Tucumán, la vitivinícola en Mendoza y la forestal en el Chaco, entre otras, comenzaron durante este periodo a convertirse en el sostén de las respectivas provincias.

Hemos comentado que la industria en ningún momento contó con una política proteccionista activa. La aplicación de la Ley de Aduanas de 1876 y más adelante la ampliación de aranceles tuvieron un objetivo netamente fiscalista y no generaron el contexto adecuado para que la industria se convierta en un actor relevante en la matriz productiva nacional. El manejo aduanero en general fue errático y no respondía a un planteo de largo plazo que buscara favorecer a la industria. Los sectores de mayor dinamismo correspondían a las industrias que dependían del sector primario, mientras que las que se mantenían alejadas de esta órbita no mostraban un peso elevado. Más allá de esto, la industria creció a un ritmo considerable, incluso algo más que el producto nacional, pero partiendo de una base prácticamente inexistente

En suma, Argentina comenzó un proceso de crecimiento sostenido y elevado en base al continuo impulso de las exportaciones y la inversión. Se posicionó de esta manera como un actor relevante en el comercio internacional insertado claramente en una división del trabajo con actores visiblemente identificados. Argentina parecía cumplir con su “destino manifiesto” de alimentar al mundo. Pero la excepcional performance de la economía nacional dependía fuertemente de la demanda de productos argentinos por parte de los países centrales, el flujo de inversiones y la magnitud de las utilidades derivadas de este. Es decir, un cambio en las condiciones internacionales podría dar por tierra el proceso de desarrollo.

En lo que refiere a condiciones sociales, la elite gobernante de la época nunca se interesó en la distribución del ingreso, ni en la evolución del salario real, pero claramente una economía con cambios tan abruptos como la argentina entre 1880 y 1914 generaría movimientos en las variables sociales más importantes.

El salario se mantuvo en niveles elevados en relación a los internacionales, lo cual explica el flujo de inmigrantes que llegaban desde Europa al puerto argentino. En primer lugar, por la abundancia y el acotado precio del alimento. Bienes que en buena parte del mundo eran considerados casi un lujo, como la carne, eran un componente común y significativo de la canasta de consumo local.

Por otro lado, en términos de movilidad social, Argentina mostraba dos realidades distintas. En el campo el progreso era difícil, arrendar tierras era una actividad que brindaba pocas posibilidades de cambio ya que no generaba las ganancias para hacer frente a la compra de las hectáreas que se trabajaban. En la ciudad la situación era diferente; el crecimiento económico estimulaba el continuo cambio en las ciudades generando posibilidades claras de progreso social. Los inmigrantes que llegaron rápidamente se convirtieron en actores relevantes en el comercio local y la industria. Según el censo de 1914 casi un 70% de los empresarios comerciales e industriales eran nacidos en el extranjero.

Como marcamos previamente, referentes como Alberdi o Sarmiento fueron símbolos en los que la Generación del 80 se basó a la hora de formular políticas públicas. Desde este ángulo se entiende la búsqueda continua de mejorar la educación de la población. Los resultados fueron positivos, ya que no sólo se amplió significativamente la estructura que rodeaba el sistema educativo local, sino que se pasó de un 80% de analfabetismo en 1869 a 35% en 1914.

Pero este 35% de analfabetismo reflejaba las desigualdades regionales que se acentuaron durante la época. Las provincias del norte que supieron ser centrales en la época de la colonia y perdieron protagonismo con los abruptos cambios económicos que el modelo agroexportador trajo consigo mostraban tasas de analfabetismo superiores al 60% mientras que en la Ciudad de Buenos Aires apenas superaba el 20%, tasa que nada tenía que envidiarle a las de Londres o París.

En base a las condiciones de vivienda de la época normalmente se asevera que la situación social era particularmente problemática. Es cierto que los trabajadores, especialmente inmigrantes, vivían en condiciones de claro hacinamiento, lo cual es producto, más que de un salario real particularmente bajo, de un flujo migratorio elevado durante el periodo que no tuvo correspondencia directa en la construcción de viviendas. Buenos Aires había más que quintuplicado su población en sólo un par de décadas y, más allá de que la construcción fue un dinamizador del crecimiento del periodo, era imposible que en ese contexto no haya problemas habitacionales.

El cambio en el contexto internacional

“La República está en paz. Ninguna nube empaña los horizontes, ningún conflicto amenaza interrumpir las armonías de nuestro engrandecimiento. (...) el comercio exterior marca cifras no alcanzadas en la historia de nuestra economía, cada corriente inmigratoria supera a la anterior.” Roque Sáenz Peña, 1913.⁵

El periodo 1880-1914 no sólo significó un momento de progreso para Argentina, sino también para el mundo. Las mieles de la revolución industrial cambiaron la matriz productiva de los centros urbanos y, al hacerlo, modificaron abruptamente las relaciones económicas, sociales y políticas en todo el mundo.

⁵ Citado en Soares, 1913, pág. 56

El significativo crecimiento económico se sostenía sobre un equilibrio internacional basado en la fuerza imperialista. Las potencias dejaron atrás sus conflictivas relaciones diplomáticas manteniendo una paz que posibilitara el necesario comercio internacional. En este sentido, las estadísticas son elocuentes, entre 1870 y 1914 el intercambio comercial entre países se cuadruplicó. Fueron años de optimismo y esperanza centrados en la relativa paz conseguida en buena parte del centro europeo. Este fue el contexto internacional que posibilitó la inserción argentina al sistema económico mundial y de esta economía internacional argentina dependía fuertemente.

Lamentablemente, el equilibrio no tardó en quebrarse. Este se basaba en la expansión imperialista que las distintas potencias europeas llevaron delante de forma continua durante más de un siglo y que intensificaron durante aquellos años. No es casualidad que el periodo en cuestión haya sido conocido como la “Belle Epoque”, pero también, como la “Era del Imperialismo”. Para 1914, el 60% de las tierras y el 65% de la población mundial dependían de Europa, al mismo tiempo que las potencias no europeas (Estados Unidos y Japón) también mostraban intenciones de expandir sus fronteras. Era claro que la búsqueda de los distintos países centrales de avanzar sobre territorios pronto se convertiría en un juego de suma cero.

A históricos reclamos entre Francia y Alemania, Polonia y Austria y la zona balcánica se sumaron episodios particulares explicados por tensiones imperialistas. La primera crisis marroquí, la crisis bosniaca, la segunda crisis marroquí, las guerras balcánicas fueron focos de tensión previos a 1914 que tuvieron como factor desencadenante la búsqueda de distintos países de expandirse. A su vez, estos episodios generaron tensiones entre Serbia, Italia y Austria y puso en alerta a Rusia. Para 1913 la paz parece sostenerse en pilares precarios y se hace difícil mantenerla fuera de la Europa Occidental. En este contexto, distintos bloques de naciones se consolidaron.

Las razones puntuales que desencadenaron el conflicto son anecdóticas y, en un punto, poco claras. Europa era un caldo de cultivo de múltiples tensiones y bloques fuertemente consolidados y el estallido de un conflicto bélico era una consecuencia esperable, aunque no la magnitud ni duración que tomó el mismo. Se calcula que más de 9 millones de personas perdieron la vida, número lógico si se toma en cuenta que participaron todas las grandes potencias industriales y militares de la época y que se dio en un periodo de importante desarrollo tecnológico y previo a un extenso periodo de armamento.

La guerra transformó completamente la economía internacional. El comercio exterior se redujo considerablemente, al mismo tiempo que mercados importantes se paralizaban. El bloqueo inglés a los puertos austrohúngaros y alemanes al mismo tiempo que la amenaza que significaban los submarinos alemanes para los barcos mercantes complicó buena parte del comercio internacional, al mismo tiempo que impulsó una cierta sustitución de productos primarios por parte de los centros europeos (el ejemplo más claro fue el desarrollo de salitre sintético en Alemania lo cual generó una profunda crisis en Chile, principal productor mundial de salitre natural hasta ese momento).

En Argentina, la Gran Guerra impactó tanto por el canal financiero como por el cambio en el escenario internacional. Las exportaciones de 1914, levemente menores a 390 millones de dólares, serían 20% más bajas que el promedio de los dos años previos y las exportaciones a Alemania, que significaban cerca de 12,5% del total, fueron nulas durante el conflicto. En buena medida, la contracción en el volumen exportado estuvo relacionada con una mala cosecha; la venta de trigo mostró caídas de 65% y el maíz de 25%. En condiciones normales, una magra cosecha se veía compensada por una entrada de capitales financieros que cubran el déficit de cuenta corriente, pero el nuevo contexto internacional no permitía que ese mecanismo de ajuste se aplicara.

Dado el mecanismo de Caja de Conversión utilizado en la época (sistema por el cual el papel moneda circulante tendría contrapartida en oro, modelo en el cual se basó la Convertibilidad de 1991), la salida de capitales asociada a esta situación contrajo la circulación monetaria, lo cual, más allá de los intentos de bancos estatales por brindarle liquidez al sistema, generaron un contexto recesivo a nivel local. Tan sólo un día después de que la Alemania declarara la guerra a Rusia, en Argentina se suspendió la Caja de Conversión. Como consecuencia el país sufrió la mayor crisis del siglo XX al experimentar una caída de más de 10% del PBI, similar a la que se observaría 88 años después con la salida de la Convertibilidad. A partir de ese momento y hasta 1917 Argentina continuaría mostrando un contexto fuertemente recesivo, al punto tal de acumular una contracción de 19,6% hasta 1918 motorizado por una caída en la inversión que no volvería a observarse en la historia del país (-53,1%) y que encontraba explicación en la falta de capitales extranjeros (especialmente europeos) que supieron ser motores de la inversión.

El principal golpe directo del conflicto bélico en Argentina fue monetario, pero como contrapartida, una vez que el nuevo contexto internacional fue asumido, las exportaciones mostraron un dinamismo elevado. Durante el tiempo que duró el conflicto el país logró venderle 692% más a Estados Unidos, 286% a España, 190% a Francia, 137% a Países Bajos y 134% a Reino Unido. En ese marco, las exportaciones de productos tales como el tasajo, lana y trigo, crecieron entre 100% y 17%, incluso cuándo más de un barco comercial nacional fue hundido durante el conflicto. Las razones detrás de esta creciente demanda mundial por alimentos deben buscarse en la necesidad de alimentar las tropas nacionales en un contexto de menor producción en los centros (contracción de la oferta mundial).

A diferencia de muchos otros momentos en la historia nacional no hubo problema para conseguir dólares comerciales, sino para gastarlos. Al no existir la posibilidad de importar bienes necesarios para la producción, Argentina se enfrentó a una grave restricción de oferta que logró superar una vez normalizado el comercio internacional. Hasta 1913, las importaciones nacionales crecían a un ritmo de 7,5% anual hasta llegar a los 475 millones de dólares, casi 165 millones más que en 1914 y 100 millones más que en 1917.

Ciertas industrias fuertemente dependientes de materiales importados entraron en crisis, al mismo tiempo que otras lograron, al no tener que enfrentar la competencia extranjera, desarrollarse a un ritmo relativamente acelerado. A nivel global el impacto fue positivo para la industria, la cual pasó de explicar 15,8% del PBI en 1910 a 19,3% para 1915. De todas maneras el impacto fue pasajero, ya que ese ratio volvería a los niveles pre guerra para 1920.

Como vimos, el impacto visible de la Gran Guerra sobre la economía argentina estaba centrado en la retracción del flujo financiero y de inversiones extranjeras como así también a la falta de insumos para la producción nacional, era esperable que ambos efectos desaparecieran cuando el conflicto acabara. En ese marco, la estrategia óptima parecía ser la de “capear la tormenta”, especialmente porque se esperaba que el conflicto mostrara un desenlace rápido que volviera a la normalidad el escenario económico internacional.

Pero el impacto más profundo sobre la economía nacional sería el cambio en las relaciones internacionales. Si bien una vez finalizada la Gran Guerra Inglaterra intentó restablecer las relaciones de poder existentes en la *belle époque* en base a un manejo cambiario y monetario particular, lo cierto es que Estados Unidos terminó el conflicto erigiéndose como el principal centro de poder a nivel mundial. Un sector industrial muy dinámico, un mercado interno protegido y una expansión internacional agresiva, entre otras, convirtieron a Estados Unidos en el principal actor de la economía internacional. A su vez, este nuevo jugador central era, además de una potencia industrial, un importante productor de alimentos. Pero además, los países centrales llevarían adelante políticas fuertemente proteccionistas durante buena parte del periodo siguiente, cambiando radicalmente los flujos comerciales con relación a lo observado previo al estallido de la Gran Guerra.

Este nuevo escenario internacional no sería beneficioso para Argentina, pero para 1914 nada hacía prever que esto podía pasar. En primer lugar, se esperaba que la guerra fuera breve, una vez que se probó que su escala era global y que su desenlace sería largo y costoso tampoco quedaba claro que grupo se erigiría como ganador y mucho menos podía esperarse que Estados Unidos participara activamente. Por último, la matriz de poder internacional resultante fue sorpresiva también. No sólo porque la pena sobre las naciones perdedoras fue significativa, sino porque, a pesar de intentarlo, Inglaterra no retomó el lugar de centro económico internacional.

Desafíos del modelo agroexportador hacia el final de período

“Si bien interesa a la Argentina el aumento de su producción agrícola y ganadera, sería altamente perjudicial para nuestro país si con ese aumento no se siguiera produciendo, simultáneamente, la diversificación de sus fuentes de producción y el desarrollo equivalente en sus industrias manufactureras. Nos encontramos en un momento económico semejante al de la época del economista List en Alemania y al de los Estados Unidos hace cuarenta años.” Alejandro Bunge, 1921.⁶

Para 1913 Argentina mostraba una economía dinámica, con tasas de expansión del PBI per cápita significativas que superaban a las canadienses o las australianas, economías que, de hecho, tenían un nivel de producto por habitante levemente menor. Como marcamos, de haber mantenido ese ritmo de crecimiento hoy Argentina sería un actor determinante en el sistema económico mundial y una de las 15 economías con mayor PBI per cápita del mundo.

Este comportamiento económico se sostenía sobre dos pilares claros: inversión y exportaciones. La mayor inversión capitalizaba el país y ampliaba su capacidad productiva al mismo tiempo que generaba los aumentos de productividad que posibilitaron que el crecimiento del consumo privado aumente a un ritmo también elevado: 6,2% anual entre 1880 y 1913. El flujo de inversiones se basaba especialmente en ahorro externo, lo cual atraía un influjo de dólares que, sumados a las cuantiosas ventas argentinas al resto del mundo, generaban los dólares suficientes para mantener un ritmo de importaciones elevado.

Por su parte, el sector público tenía objetivos claramente definidos y era capaz de ejecutarlos. Poblar e incrementar el capital humano del país eran metas que la Generación del 80 logró eficientemente. Para 1914 Argentina mantenía una tasa de analfabetismo baja, al mismo tiempo que había duplicado la cantidad de alumnos de educación primaria y media en relación a 1900 y hasta exhibía más de un establecimiento de educación universitaria, algo que no muchos países de la región tenían. Además, aumentó considerablemente la esperanza de vida (pasó de 40 años en 1886 a 48 años en 1914) y redujo la tasa de mortalidad (de 1,8% a 1,5%) de la mano de más y mejor infraestructura médica y alimentación.

⁶ Bunge, A., “Nueva orientación de la política económica argentina”, *Revista de Economía Argentina*, (36), 1921, pág. 451-452

El dinamismo que la economía de las grandes ciudades mostraba en el momento posibilitaron la creación de puestos de trabajo, a su vez, la mayor productividad asociada a las inversiones públicas (en infraestructura y educación) y privadas dinamizaron el salario real hasta situarlo en niveles superiores a los de muchos países hoy considerados de primer orden. Al mismo tiempo, la movilidad social era moneda corriente en las grandes ciudades, al punto tal de convertir a la importante masa de inmigrantes en jugadores importantes del mundo del comercio y la producción.

Pero esta economía mostraba algunos puntos importantes dentro de la tabla del debe. Es cierto que un crecimiento impulsado por exportaciones e inversión es sostenible en el tiempo (a diferencia de uno que se motoriza casi exclusivamente por consumo), pero también es cierto que cuándo la inversión se apoya especialmente en ahorro externo y las exportaciones están concentradas en algunos países y productos en particular se genera una dependencia muy alta a la situación internacional. En ese sentido, entre maíz, trigo, lana y carnes Argentina encontraba casi la totalidad de sus exportaciones que, a su vez, estaban destinadas en un 45% a Reino Unido, Alemania y Francia. Por el lado de las inversiones extranjeras, la dependencia era mayor ya que estos mismos países explicaban casi el 80% de las mismas.

Se podría decir que Argentina fue un ejemplo perfecto del tipo de inserción al mundo que el orden mundial imperante buscaba, distinta a la situación que desarrollaron países como Alemania o Estados Unidos, que decidieron llevar adelante un set de políticas distinto en búsqueda de generar capacidades diferentes a las que se esperaba de ellos.

Esto implicó que Argentina no fuera capaz de generar una matriz productiva diversificada, sino que centrara buena parte de su producción en lo que pasara dentro de la pampa húmeda, confiando de forma muy directa en la capacidad de su suelo de generar alimento. La industria creció durante el periodo, pero esta no mostró ser competitiva en relación a la europea o norteamericana, con lo cual nació y vivió a la luz de una protección comercial. A su vez, esta protección no buscó, como sí lo hizo en los países citados, darle estructura a industrias que podrían haber sido competitivas luego de cierto periodo de padrinazgo, sino que tuvo fines puramente recaudatorios.

Si bien no es una consecuencia directa del modelo agroexportador, la distribución de la tierra es un elemento a tener en cuenta el tipo de matriz productiva a desarrollar. Al concentrar en un puñado de familias la mayor parte del suelo productivo nacional, se aseguró que el principal factor productivo del país quede en pocas manos, lo cual tuvo consecuencias sociales, políticas y económicas.

Pero el desequilibrio no sólo fue una característica de la matriz productiva nacional, o la distribución de la tierra, sino también de la distribución geográfica. Las provincias del norte del país rápidamente perdieron relevancia en la nueva configuración económica local generando un país con una forma de abanico claramente definida. La Ciudad de Buenos Aires y su puerto se transformaron rápidamente en el centro político y social, al mismo tiempo que la falta de oportunidades laborales en el campo atrajo al flujo inmigratorio a la principal ciudad del país. De esta manera, la población urbana pasó de ser cerca de un tercio para principios de siglo hasta superar el 50% en 1914. De hecho, Capital Federal creció a un ritmo de 4,6% anual entre 1880 y 1914, pasando de explicar el 13% de la población total del país a 20% en el periodo. En el campo la posibilidad de movilidad social era extremadamente baja, mientras que en la ciudad era moneda corriente.

Como marcamos previamente, la matriz productiva del modelo agroexportador lo hacía extremadamente dependiente del contexto internacional. En los pocos momentos en los que este contexto no fue positivo para el país, el shock se transfirió directamente a la economía local y en especial a los trabajadores. La economía no contaba con un mecanismo de contención que lograra aislar al menos parcialmente el bienestar interno de los cambios de rumbo de la economía internacional y esto se observó en la evolución del desempleo y el salario real. Si bien el primero se mantuvo bajo y el segundo relativamente elevado, no eran ni cerca de ser constantes, sino que dependían fuertemente del momento del ciclo económico. Cuando este no acompañaba la situación tendía a desmejorar lo que aumentaba las tensiones sociales. El estallido de la guerra retrata esta situación perfectamente, la desocupación se convirtió por primera vez en un grave problema social (se calcula que el país pasó del pleno empleo en 1913 a marcar un 20% de desempleo para 2017) al mismo tiempo que el salario real cayó cerca de 40% fruto del aumento internacional de los alimentos. Si bien este fue el peor momento del periodo, retrata la poca eficacia que mostró el modelo en lograr que el desmejoramiento internacional no impactará de forma significativa en la calidad de vida de la población.

Por último, la situación presupuestaria del sector público no mostraba una clara fortaleza. La recaudación del sector público, también dependiente fuertemente de los vaivenes del comercio local con el resto del mundo (la aduana proporcionaba más de la mitad de la recaudación total), no era suficiente para cubrir las necesidades de gasto de un Estado en continua expansión y que, además, debía hacer frente a un cuantioso pago de intereses que en ocasiones llegaban al 50% del total de las exportaciones. Si bien la deuda como porcentaje del PBI se mantuvo en niveles acotados y estables, el pago de intereses fue un problema para el sector público. Incluso cuando durante buena parte del periodo este logró un resultado primario superavitario, el resultado financiero (posterior al pago de servicios de deuda) fue siempre deficitario.

Conclusiones finales

El impacto de la Gran Guerra sobre la economía nacional fue mayúsculo. El efecto directo fue profundo, al punto tal de generar una de las mayores crisis de la economía argentina en toda su historia. Su efecto indirecto, el cambio en las relaciones internacionales que relegaría fuertemente a Argentina en el nuevo sistema económico mundial, era difícil de prever en ese momento. Pero el comienzo del conflicto bélico brindaba también la oportunidad de desarrollar activamente el sector industrial generando una matriz productiva más equilibrada, que pudiera asimilar mejor los cambios en el contexto internacional.

Sabemos que durante ese periodo la producción industrial mostró un dinamismo importante, pero no fue como resultado de la acción del Estado Nacional, sino una consecuencia de la retracción de las importaciones de las potencias del momento. Es cierto que, incluso en épocas previas a 1914, el gobierno estuvo lejos de poder ser considerado un amante del libre comercio, las tarifas comerciales eran elevadas, extremadamente elevadas según algunas fuentes, pero su objetivo no era el desarrollo industrial sino engrosar los recursos de un sector público acotado a los ojos de hoy pero necesitado de recursos. De hecho, en algunos casos, las altas tarifas resultaron ser un escollo para el desarrollo del sector ya que se tarifaba insumos claves para algunos de los procesos productivos de la industria nacional.

La década de 1920 no trajo un set de políticas distinto. La protección comercial se redujo ya que esta no grababa un porcentaje sobre el valor real del bien importado sino que lo que se pagaba en concepto de impuestos era un monto fijo que dependía del producto, como los precios de los bienes importados por Argentina casi se triplicaron durante la Gran Guerra, la tarifa cayó en términos porcentuales, incluso cuando hubo actualizaciones en esos montos. Además, estos no variaban sustancialmente entre productos, de manera tal que bienes de consumo final, intermedio o maquinarias mantenían un nivel arancelario similar, con lo cual se desincentivaba la inversión en ciertos sectores capital intensivos que, a su vez, estaban llamados a liderar el proceso industrializador. Esta insuficiente y mal estructurada protección comercial contrastaba con lo que sucedía en el resto del mundo, mientras Argentina reducía sus barreras comerciales los centros industriales se volvían cada vez más proteccionista complicando la situación de las industrias locales. En suma, no se observó en el periodo siguiente ninguna de las políticas de fomento explícito al sector industrial que se observaron a partir de la década de 1930.

Una política industrial consciente hubiera generado un marco de protección comercial de características distintas, más cercano al utilizado en países como Estados Unidos o Alemania cien años atrás. Es decir, el sector industrial creció fuertemente durante aquellos años, pero desde una base muy acotada y sin el ala protectora del Estado. En este marco, no es extraño que se plantee que de haber aplicado políticas económicas distintas, el sector industrial podría haber despegado cambiando la historia del país en el proceso.

Ahora bien, ¿existía en aquel momento la necesidad o el deseo de una parte considerable de la población de llevar adelante ese set de políticas que hubieran cambiado la matriz productiva del país?. El modelo agroexportador había llevado a Argentina a un lugar de relevancia a nivel mundial, jamás se volverían a ver niveles de crecimiento como los observados por aquellos años. Jamás Argentina mostró un nivel de producto per cápita tan alto en términos relativos, cercano a los de países hoy considerados potencia. La realidad para las clases trabajadoras era lo suficientemente buena como para atraer a ciudadanos de países del sur de Europa e incluso para crear ciertas colonias compuestas por europeos anglosajones.

Al mismo tiempo, la sociedad de aquel momento no parecía abierta a la posibilidad de aceptar los cambios que la transición a otro tipo de economía implicaba. Lejos de estar preocupado por el grueso de la población dado lo poco transparente del proceso democrático, los gobiernos de turno respondían a las necesidades de la elite gobernante, la cual, en buena medida, fue dueña de los campos que se erigieron como los principales factores productivos del país. Pero incluso luego de la apertura democrática a partir de 1916, los sectores populares no parecían necesitar de un sector industrial dinámico. La izquierda, en aquel momento la principal voz de los trabajadores, estaba en contra de aplicar políticas proteccionistas porque implicaba el encarecimiento de ciertos bienes claves en su canasta de consumo. Incluso el partido radical, el cuál gobernaría el país con la apertura democrática no mostraba interés en dinamizar a la industria, en palabras del diario radical *El Argentino* “¿es justo, es legal, es equitativo, despojar a la colectividad para que vivan, para que prosperen y se enriquezcan media docena de industrias?”⁷. De hecho, los únicos deseosos de protección y estímulo industrial eran los dueños de fabricas, la mayoría de los cuales eran recientes inmigrantes que no tenían poder dentro de la estructura política ni apoyo en el entramado social a los cuales se sumaban un grupo de empresas extranjeras cuyos capitales provenían de Estados Unidos.

⁷ Citado en Botana y Gallo, 1997, pag. 76

Más allá de esto, ¿no es el deber de un buen político adelantarse a los hechos? ¿No era la obligación de los hacedores de política económica de aquellos años, especialmente una vez que quedó algo más clara la configuración económica mundial, entender que el cambio de matriz productiva era una necesidad que iba más allá de los deseos de buena parte de la población?. Por otro lado, hoy sabemos que mantener el modelo agroexportador desencadenó dinámicas negativas para el crecimiento nacional, pero nada sabemos del desarrollo de nuestra economía de haber dinamizado el sector industrial, ¿hubiera sido este el camino al desarrollo?, ¿hubiéramos llegado a un nivel de perfeccionamiento que implicara la posibilidad de competir contra los productores industriales del mundo? De haberlo hecho ¿cómo hubiera digerido el nuevo orden mundial una Argentina productora de bienes industriales que intenta competir contra los principales países del mundo? En este marco y dada la información disponible en aquel momento ¿fue un error de política económica mantener el modelo agroexportador posterior a 1914 hasta que este se tornó inviable?

Anexos

Tabla 1: Variación promedio anual

	PBI	Población	PBI per cápita	Consumo Privado	Inversión	Exportaciones
1880-1913	6,4%	3,4%	3,0%	6,2%	7,4%	5,9%
1914-2009	2,9%	1,7%	1,1%	2,7%	3,1%	3,2%

Fuente: Ferreres, 2010

Tabla 2: Volúmenes Exportados

Años	Lana	Cueros	Tasajo		Maíz	Trigo	Vacunos Cabezas
			Tasajo	Sebo			
1880-1884	108.956	34.024	23.184	14.221	55.951	34.456	72.974
1885-1889	129.441	51.711	32.329	15.251	277.198	111.192	105.930
1890-1894	139.357	65.111	42.361	20.456	271.703	761.989	173.740
1895-1899	210.588	52.829	35.728	31.952	910.232	800.541	340.046
1900-1904	177.799	57.237	17.553	36.036	1.518.460	1.492.985	139.835
1905-1909	169.429	70.984	11.774	40.055	2.035.595	2.789.499	120.399
1910-1914	113.584	94.140	7.336	64.940	3.193.976	1.922.150	175.146

Fuente: Ferreres, 2010

Tabla 3: Destino de exportaciones argentinas

País	1913
Reino Unido	24,9%
Alemania	12,0%
Francia	7,8%
Bélgica	6,8%
Brasil	5,0%
E.E.U.U.	4,7%
Países Bajos	4,7%
Italia	4,1%
España	1,0%
Chile	0,4%

Fuente: Ferreres, 2010

Tabla 4: Impacto de inmigración en crecimiento demográfico

Años	Saldo Migratorio	Aumento demográfico	Inmigración como % de aumento
1880-1884	41	75	54%
1885-1889	128	94	133%
1890-1894	21	118	17%
1895-1899	53	124	44%
1900-1904	49	125	39%
1905-1909	155	246	65%
1910-1914	132	311	49%

Fuente: Rapoport, 2010

Tabla 5: % del total de la población

Años	Rural	Urbana
1880-1884	33%	67%
1885-1889	35%	65%
1890-1894	36%	64%
1895-1899	39%	61%
1900-1904	43%	57%
1905-1909	47%	53%
1910-1914	51%	49%

Fuente: Ferreres, 2010

Tabla 6: Población, red ferroviaria y comercio exterior

Años	Población	Red Ferroviaria (miles de km)	Exportaciones de cereales (miles toneladas)	Exportaciones por habitante (millones de US\$)	Importaciones por habitante (millones de US\$)
1885-1889	3.066	7	389	63	88
1890-1894	3.612	13	1.038	65	62
1895-1899	4.219	15	1.711	70	57
1900-1904	4.860	18	3.011	92	60
1905-1909	5.803	22	4.825	131	104
1910-1914	7.203	31	5.294	136	130

Fuente: Vázquez Presedo, 1971

Tabla 7: Movimientos de capitales internacionales -Mill. De dólares-

País	1850	1880	1913	Var. Acum 1850-1913
Reino Unido	2.250	7.500	20.000	789%
Francia	500	3.000	10.000	1900%
Alemania	-	1.250	6.000	-
Estados Unidos	-	-	3.500	-
Otros	-	-	7.700	-
Total	2.750	11.750	47.200	1616%

Fuente: Regalsky, 1986

Tabla 8: Población europea -Miles-

País	1850	1880	1913	Acum 1850-1913
Reino Unido	27.181	34.623	45.649	68%
Francia	36.350	39.045	41.463	14%
Alemania	33.746	43.500	65.058	93%
Estados Unidos	23.580	50.458	97.606	314%
Europa	210.584	201.221	340.505	62%

Tabla 9: Ponderación de los principales socios comerciales en el PBI mundial

País	1900	1913	Dif. (p.p.)
Reino Unido	9,4%	8,2%	-1,2 p.p.
Francia	5,9%	5,3%	-0,6 p.p.
Alemania	8,2%	8,7%	0,5 p.p.
Estados Unidos	15,8%	18,9%	3,1 p.p.
Europa	39,4%	37,9%	-1,4 p.p.

Fuente: Angus Maddison

Tabla 10: El lento avance de la industria

	1910	1915	1920	1925	1930
% del sector industrial en PBI	15,8%	19,3%	15,5%	18,4%	18,6%
% del sector agropecuario en PBI	23,3%	34,1%	29,9%	24,7%	21,4%

Fuente: Di Tella y Zymelman

Tabla 12: Salario Real -1882=100-

Año	Indice	Var. %
1882	100,0	-
1891	130,4	30,4%
1900	156,8	20,3%
1910	155,3	-1,0%
1913	181,6	16,9%
1917	130,9	-27,9%

Fuente: Ferreres, 2010

Tabla 13: Terminos de Intercambio de Argentina -1880=100-

Año	Indice	Var. %
1880	100,0	-
1890	102,4	2,4%
1900	97,4	-4,9%
1910	142,6	46,4%
1913	125,4	-12,1%
1917	124,6	-0,6%

Fuente: Ferreres, 2010

Bibliografía

Fernández, M.I., Gómez, T., Scher, O. (2008). “Tensiones, Alianzas y Transformaciones”. La Tinta Ediciones, Buenos Aires.

Ferrer A. (2008). “La economía argentina. Desde sus orígenes hasta principios del siglo XXI”. Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.

Ferreres, O. (2010). “Dos siglos de economía argentina”. Fundación Norte y Sur, Buenos Aires.

Gerchunoff, P. & Llach, L. (1998). “El ciclo de la ilusión y el desencanto: un siglo de políticas económicas argentinas”. Ariel Sociedad Económica, Buenos Aires. Capítulos 1 a 3.

Gerchunoff, P. & Llach, L. (2003). “Ved el Trono a la Noble Igualdad. Crecimiento equidad y política económica en Argentina. 1880-2003”. Documento de trabajo 2003-003, fundación PENT.

Rapoport, M. (2004). “Historia económica, política y social de la Argentina (1880-2000)”. Ediciones Macchi, Buenos Aires.