

## ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE HISTORIA ECONÓMICA ARGENTINA

Por Guillermo L. Covernton [\*][\*\*]

El papel de la historia, en el análisis y diseño de medidas de política económica ha sido enfocado con muy diversos criterios, dependiendo de la formación intelectual de cada proponente: Así, por ejemplo para Mises, Las ciencias de la acción humana se dividen en Praxeología e Historia, siendo la Economía una rama de la primera. Para este autor, la Historia Económica no es más que Historia, y dado que para esta ciencia, el pasado constituye el objeto principal de su estudio, sus enseñanzas no pueden aplicarse a la totalidad de la actividad humana, concretamente no pueden aplicarse a la acción futura. No cabe construir esta ciencia en base a elaboraciones empíricas [1]. De todas formas, no encontramos enfoques que nieguen que el estudio de la historia económica nos permite ver y anticipar la comisión de errores que pueden ser de enorme trascendencia y ese es el objetivo de detenernos en el análisis de esquemas pasados de política económica. A pesar de ello, las conclusiones dependerán fuertemente del marco teórico en el que se haya formado el investigador, ya que este nunca alcanza a reflejar la totalidad de las circunstancias, sino solo aquellas que considera de interés, de acuerdo a los puntos de vista teóricos que sustente. Es por eso que tiene una importancia esencial la apoyatura técnica en la que se desarrollan [2].

Debe destacarse también que en lo referente a la historia económica de nuestro país, encontramos escollos similares a los que se le presentan al estudioso de otros aspectos generales de nuestra historia: El apasionamiento a veces no permite ver a las claras los indicios que los hechos nos brindan. Por ello es menester hacer gala de una actitud amplia y pluralista, que sin dejar de lado ciertas hipótesis, que siempre se apoyan en nuestro propio acervo teórico, permitan confeccionar algunas opiniones, que sin pretender ser absolutamente concluyentes, den lugar a la elaboración de explicaciones satisfactorias y útiles sobre los hechos del pasado, que nos ayuden a entenderlos y a construir a partir de ellos.

Pocos observadores disientirán en relación a uno de los rasgos más distintivos de la evolución de la actividad económica y de las finanzas de nuestro país, desde los albores de mayo, hasta fechas recientes: Nos referimos a uno de los más conspicuos protagonistas: Las Crisis. Como bien dijo Alberdi: “Si la crisis ha pasado, ¿para que sirve este escrito? Viniendo a deshora, en efecto, prueba que no ha sido hecho para conjurarla”. [3]

En este breve trabajo trataremos de presentar algunas de las características más frecuentes que han mostrado estas crisis, sus orígenes, causas, y efectos. El conocimiento de las causas y su naturaleza es útil, en tanto y en cuanto son hechos que acaecen en forma recurrente, a efectos de poder prevenirlas y evitarlas, o al menos, morigerar sus consecuencias y aplicar medidas que ayuden a superarlas rápidamente.

Estos procesos, a los cuales el padre de nuestra constitución adjudicó un origen relativamente reciente, (para los años en que escribía, siglo XIX), tenían su génesis, para su concepción, en la expansión del crédito y en el emisionismo de los “bancos de circulación” o bancos emisores. La prudencia en el manejo de las políticas crediticias es citada como uno de los medios para conjurarlas. Y el abuso en la utilización de tan excelente y fecundo instrumento, del mismo modo que ocurre con la libertad y el poder,

es mencionado como nexo causal. Ya por aquellos tiempos, se escuchaban voces como las de Juglar, citado por Alberdi, quien en su libro: Las Crisis Comerciales aislaba ciertos indicadores, que en su opinión podían encontrarse en la información contable bancaria. Así por ejemplo mencionaba: La elevación del volumen de las operaciones de descuento, la caída de las reservas, (encajes), y la posterior reversión de la evolución de ambos índices, pasado el período de liquidación post-crisis, y recomendaba su monitoreo, a efectos de predecir la catarsis [4].

Queda claro en el planteo de Alberdi la visión del proceso de crisis con un gran paralelo al de la situación de insolvencia privada: En sistemas monetarios de paridad con activos externos, (para el caso moneda convertible en oro), el parangón era insoslayable por aquellos años [5]. Asimismo era también conciente de que la falta o disminución del crédito, por problemas políticos o fiscales, también actuaba como factor desencadenante, observándose ya en los períodos en que este autor analizó, un alto grado de correlación entre las dificultades crediticias y las tasas de interés que para obligaciones de riesgo soberano debían enfrentar los países vecinos o con estructuras de producción y grados de industrialización similares [6]. En su ilustrador análisis, también relacionó los niveles de ahorro, como formador de capital, y su contrapartida, el gasto, y no dudó de calificar al gasto del estado como “improductivo”. Aunque reconocía su carácter de necesario a ciertos niveles, advertía claramente los riesgos de la proliferación de una clase social empleada exclusivamente en esta función [7].

Autores posteriores han observado, asimismo, que la ineficiencia de las políticas tributarias y fiscales, en razón de su complejidad, inestabilidad en el tiempo y su contradicción con elementales principios de la tributación, así como el uso de esquemas mercantilistas, prebendarios y estructuras recaudatorias pesadas y onerosas provocaban fuerte inestabilidad política. Esta última, a su vez, al generar incertidumbre en la aplicación en el tiempo de las políticas proyectadas, actuaba retroalimentando el sistema y generando un crecimiento de ambos factores críticos [8].

La gestión de Rivadavia durante el gobierno de Martín Rodríguez, ( 1821-1824 ), es citada como un ejemplo de saneamiento de las arcas fiscales y de sus fuentes, merced al uso de herramientas como el presupuesto, el análisis de las fuentes de financiación y de la onerosidad de la gestión de cobros de algunos gravámenes, todas medidas que redundaron en una mejora en la recaudación, posibilitando la derogación de aquellos gravámenes perfilados como los más objetables desde el punto de vista de su base imponible, ( como por ejemplo la “contribución de comercio”, la “alcabala de venta” la “sisa” y la “media anata de oficios” [9].

Otro enfoque interesante de analizar es el efecto que sobre la totalidad de las relaciones económicas origina el ajuste sobreviniente con posterioridad a la inflación, así Burgin destaca que los desórdenes políticos, y la excesiva emisión monetaria produjeron, durante los años que van de 1826 hasta mediados de 1830, importantes cambios en la distribución de la renta, variaciones en la relación entre sueldos, artículos de consumo y ganancias, impactando de forma muy diversa en las distintas clases de mercaderías y precios de servicios. El ingreso real de los asalariados disminuía, y buena parte del ajuste era soportado por industriales, comerciantes, y quienes producían para el mercado interno [10]. El intento vano de compensar con aranceles estas traslaciones de recursos de un sector al otro, las presiones de los distintos grupos de poder involucrados y el

altísimo grado de complejidad que estas estructuras tarifarias alcanzan, está documentado muy claramente desde los albores de la organización nacional [11].

Es sumamente interesante reparar en que este tipo de inconvenientes no solo no han sido privativos de los dirigentes de nuestro país, sino que, además, se han seguido repitiendo en el espacio y en el tiempo, como bien lo retratan algunos estudios referidos a la Europa de pos-primer guerra. Así von Mises, en una célebre conferencia pronunciada en Checoslovaquia, en Febrero de 1931, [12] destaca los riesgos de pretender, desde el sector oficial, impulsar ciertas y determinadas actividades económicas, en desmedro o a subsidio de otras consideradas menos importantes o con menor capacidad de impulsar la economía. De todas formas, ya en aquellos años, y de la mano del unitarismo, se escuchaban una gran cantidad de ideas de neto corte liberal, tendientes a abrir la economía a los mercados internacionales y a la obtención de capitales de los mercados financieros externos, alentando la colonización y la inmigración, que formaban parte de las ideas predominantes en el campo económico. Pero también, del mismo modo que sucede en la actualidad, las urgencias presupuestarias del gobierno, la ineficiencia en la administración fiscal, y la búsqueda de solucionar estos desequilibrios mediante la financiación a través de impuestos distorsivos y que impedian la integración internacional, actuaron conspirando contra el éxito de estos planes gubernativos [13].

Autores como Alemann mencionan también que las muy escasas decisiones que en el marco de la economía positiva se tomaban en aquellos años actuaban de manera claramente anti cíclica, ya que se expandía la moneda al solo efecto de financiar gastos corrientes y no inversiones reproductivas: El gobierno corría detrás de las circunstancias que le tocaba vivir, más que influir sobre ellas [14]. La expansión del crédito, el aumento desproporcionado del gasto público y las malas inversiones originadas en una poco estudiada inversión inmobiliaria para la especulación en tierras es mencionada nuevamente en otros estudios, a la hora de tratar de explicar los fenómenos que desembocaron en la recesión de los años 1875 a 1878. También se observaba en esos años la perjudicial práctica de financiar con endeudamiento externo las erogaciones corrientes no productivas, como el gasto militar [15].

En el análisis de los hechos que causaron la debacle de 1891, tanto autores locales, (Aristóbulo del Valle, José Terry), como del extranjero, (John Clapham), coinciden en señalar que el emisionismo generado a partir de la política de Bancos Garantidos, así como la corrupción administrativa, jugaron un rol fundamental. El proceso impactó indudablemente de modo mucho más marcado en la economía de los comerciantes e inversores financieros que en el de los productores de bienes exportables [16].

Esta ha sido una constante a lo largo de los años siguientes, que de tal modo dio origen esquemas tributarios y arancelarios fuertemente discriminatorios contra estos sectores, que por estas mismas razones mantenía una mayor capacidad económica. En una primera instancia, se dio un fuerte ingreso de capitales, (1886 – 1887), que no originó una fuerte caída de los activos externos y la consiguiente revaluación del peso, dada la fuerte presión de las importaciones y la expansión de la demanda de bienes de consumo. Ambas corrientes se financiaban, como en épocas bien recientes, con el ingreso de divisas, apoyado en la mayor confianza que el país generaba en las plazas financieras internacionales. La imposibilidad de continuar con el endeudamiento, muy agravada ya en 1890, gatilló el crack. La audacia de los emprendedores de financiar proyectos cuyo

plazo de maduración exigía fondeos de largo plazo, con obligaciones que eran exigibles en plazos mucho más breves dejó sin capacidad de repago a buena parte de las inversiones encaradas, generando una situación de iliquidez que obligó a un muy oneroso proceso liquidativo.

La suma de otros factores, como la caída del precio de los productos exportables, que eran un número muy exiguo, (lo que acentuaba la vulnerabilidad del esquema), más el hecho de que los volúmenes de producción estaban fuertemente influidos por el riesgo climático acrecentó la gravedad de la caída. La encrucijada en la que se encontró el gobierno juarista fue la misma que muchos años después, y aún contemporáneamente ha enfrentado nuestra nación: Aplicar un fuerte ajuste recesivo, muy impopular, con incremento de la presión fiscal, o repudiar la deuda, (lo que modernamente los estados hacen mediante una devaluación de su moneda). También en aquellos años, las opiniones que más se hacían oír eran las de los sectores exportadores y las de quienes se beneficiaban con la devaluación ganando competitividad. El abandono de la ortodoxia económica, y la pérdida de valor de la moneda que siguieron a la política Juarista que termina con la revolución y el ascenso de Pellegrini, ya no son medidas que puedan causar sorpresa a los estudiosos contemporáneos de estos procesos [17].

El peso de la deuda externa tuvo también un papel protagónico, habida cuenta de que buena parte de ella había sido tomada no tanto para la realización de inversiones reproductivas, como decíamos, sino más bien para el pago de servicios de deudas anteriores y de obras públicas, (aguas corrientes, etc.). El incremento del gasto público corriente hizo que los rubros de sueldos y expensas corrientes alcanzaran el 30 % del presupuesto. La desproporción entre el gasto y los recursos, (95,3 millones contra 29.1 en 1890), así como el crecimiento de este, sin una contrapartida similar en las fuentes genuinas de financiamiento, (ya que en 1895 ambos rubros alcanzaron a 167,2 y 38,2 mill. respectivamente), evidencian que si no hubiera sido por la relativamente alta confianza de las plazas financieras internacionales, el proceso acumulativo se hubiera frenado mucho antes y con una recesión aún mucho más feroz.

Tal como se ha visto muchos años después, la confianza y el crédito internacional, pueden llegar a actuar como un verdadero salvavidas de plomo al no forzar al ajuste cuando la virtual bola de nieve es aún manejable y no exige tan costosos sacrificios [18]. El fenomenal endeudamiento en que se incurría, que llegó a cuadruplicarse en este período, no guardaba relación con el crecimiento de las exportaciones, apenas incrementadas en solo un 50 %. El destino poco atinado y generador de escasa o nula capacidad de repago, de los créditos así como el prolongado plazo de maduración de los proyectos y aún el fraude han sido nuevamente mencionados en algunos estudios muy documentados.

En el período de recuperación de la crisis es de destacar la visión y la diligencia de los gobernantes en atacar con plena ortodoxia otra de las causas más disimuladas de las dificultades de financiamiento del sector público: la licuación de sus recursos genuinos en virtud del proceso de pérdida acelerada del poder adquisitivo de la moneda. Esto fue atacado principalmente con la fijación del cobro de los derechos de importación inicialmente en un 50 % en oro y luego en su totalidad en esta divisa. Asimismo se mencionan la contención de la expansión del crédito y la reducción del gasto público corriente [19]. Otro elemento muy ilustrativo y que permite echar luz y reflexionar también en situaciones que se han visto con mucha posterioridad en la república es la

relación directa que sobre la cantidad de moneda tiene las exportaciones, más precisamente el superávit comercial, como no puede ser de otra forma, en un marco de moneda convertible: Con la ley de convertibilidad de 1899, y al no ser nuestra patria un exportador neto de oro, el superávit comercial se monetizaba, provocando presiones inflacionarias, a la vez que una mayor confianza de las instituciones crediticias, que generaba un mayor flujo de divisas desde el exterior para su colocación en los mercados financieros. Esto producía una gran volatilidad del mercado financiero y de divisas, con base en la inestable oferta de nuestras producciones exportables, (como apuntábamos antes, por razones ecológico-climáticas). El sistema financiero operaba en forma muy endeble, y opiniones como la de Martínez destacaban la muy baja integración de capital con la que iniciaban y realizaban sus operaciones los bancos extranjeros que participaban en la plaza. El total de depósitos del sistema, en pesos papel, (507 millones), convertidos a pesos oro, (a la paridad de 2,2727), más el monto de depósitos en pesos oro, (6.6 millones), daba algo así como una relación de 5,76 a uno, (que surge de relacionar 229 mill. de pesos oro de depósitos totales con 39.7 mill. de capitales totales), lo cual implica un respaldo de algo más del 17 % de los depósitos, en patrimonios de las entidades receptoras [20]. Esta asimetría, así como la evidencia de que se contaban en el país con los capitales suficientes para el financiamiento de un sistema bancario genuino, hicieron que el banco de la Nación Argentina fundado en plena crisis acumulara, luego de la reforma de su carta orgánica en 1904, y gracias a su extensa red de sucursales en el interior el 50 % de los depósitos del sistema en 1917.

Algunos autores atribuyen a la acertada política de este banco, entre las que podemos mencionar: El hecho de no utilizar nunca su facultad de emitir billetes; Su escasa influencia en el mercado de redescuentos, en el que se abstuvo de expandir el crédito y los altos encajes que mantenía, buena parte de los fundamentos de la estabilidad monetaria y económica del período que llegó a sus finales en la crisis de 1929 [21]. En este sentido, también encontramos opiniones en apoyo a las políticas ortodoxas, que afirman que al no recurrirse a la emisión monetaria, si bien las crisis se profundizan, sus efectos son revertidos y superados en breves lapsos, y el crecimiento posterior se hace sobre bases mucho más genuinas y sostenibles [22].

Todas estas opiniones, muy fundamentadas y con una fuerte base en conocimientos de la teoría económica, por parte de sus autores son las que nos han llevado a pensar en lo que ha sido el eje central de este trabajo. Tal es que la observancia, el estudio y la reflexión profunda sobre los hechos, las medidas adoptadas, los efectos mediatos y su impacto político tanto en el contexto, como en las instituciones, son de enorme utilidad a la hora de tratar de prever los alcances que las diferentes medidas de economía positiva que se intentan podrán tener sobre las condiciones futuras.

#### **Notas:**

[\*] Magister en Economía y Administración (ESEADE); Doctorando en Economía (ESEADE); Profesor universitario (UCA).

[\*\*] Publicado en [www.CATALACTICA.com.ar](http://www.CATALACTICA.com.ar) el 27/10/2009.

## Referencias:

- [1] Mises, Ludwig von, *La Acción Humana*, Madrid, Unión Editorial, 1980, pp. 61 y 62.
- [2] Mises, Ludwig von, *La Acción Humana*, Madrid, Unión Editorial, 1980, pp. 1252 y 1253.
- [3] Alberdi, Juan B. *Escritos Póstumos: Tomo I*, Estudios Económicos, Universidad Nacional de Quilmes, 1996, pp. 33
- [4] Alberdi, Juan B. *Escritos Póstumos: Tomo I*, Estudios Económicos, Universidad Nacional de Quilmes, 1996, pp. 38.
- [5] Alberdi, Juan B. *Escritos Póstumos: Tomo I*, Estudios Económico, Universidad Nacional de Quilmes, 1996, pp. 42 y 43.
- [6] Alberdi, Juan B. *Escritos Póstumos: Tomo I*, Estudios Económicos, Universidad Nacional de Quilmes, 1996, pp. 48 a 55.
- [7] Alberdi, Juan B. *Escritos Póstumos: Tomo I*, Estudios Económicos, Universidad Nacional de Quilmes, 1996, pp. 70 a 74.
- [8] Burgin, Miron, *Aspectos Económicos del Federalismo Argentino*, Ediciones Solar SA Buenos Aires 1987. pp. 75.
- [9] Burgin, Miron, *Aspectos Económicos del Federalismo Argentino*, Ediciones Solar SA Buenos Aires 1987. pp. 77 y 78.
- [10] Burgin, Miron, *Aspectos Económicos del Federalismo Argentino*, Ediciones Solar SA Buenos Aires 1987. pp. 103 a 105.
- [11] Burgin, Miron, *Aspectos Económicos del Federalismo Argentino*, Ediciones Solar SA Buenos Aires 1987. pp. 105 a 107.
- [12] Mises, Ludwig von, *On The manipulation of Money and Credit*, Free Market Books. Dobbs Ferry NY 1978. p.: 193 a 200.
- [13] Burgin, Miron, *Aspectos Económicos del Federalismo Argentino*, Ediciones Solar SA Buenos Aires 1987. pp. 128 a 130.
- [14] Alemann, Roberto T. *Breve Historia de la Política Económica Argentina: 1500 – 1989*, Editorial Claridad, Buenos Aires 1997. pp. 71 a 72.
- [15] Gallo, Ezequiel y Cortés Conde, Roberto, *La República Conservadora*, Edit. Paidós Buenos Aires 1995. pp. 19 a 22.
- [16] Gallo, Ezequiel y Cortés Conde, Roberto, *La República Conservadora*, Edit. Paidós Buenos Aires 1995. pp. 80 a 81.

[17] Gallo, Ezequiel y Cortés Conde, Roberto, *La República Conservadora*, Edit. Paidós Buenos Aires 1995. pp. 82 a 85.

[18] Gallo, Ezequiel y Cortés Conde, Roberto, *La República Conservadora*, Edit. Paidós Buenos Aires 1995. pp. 149 a 151.

[19] Alemann, Roberto T. *Breve Historia de la Política Económica Argentina: 1500 – 1989*, Editorial Claridad, Buenos Aires 1997. pp. 165 a 169.

[20] Vazquez Presedo, <*Estadísticas Históricas Argentinas*, Ediciones Macchi SA. Buenos Aires 1971.

[21] Gallo, Ezequiel y Cortés Conde, Roberto, *La República Conservadora*, Edit. Paidós Buenos Aires 1995. pp. 156 a 161.

[22] Alemann, Roberto T. *Breve Historia de la Política Económica Argentina: 1500 – 1989*, Editorial Claridad, Buenos Aires 1997. pp. 129 a 131.