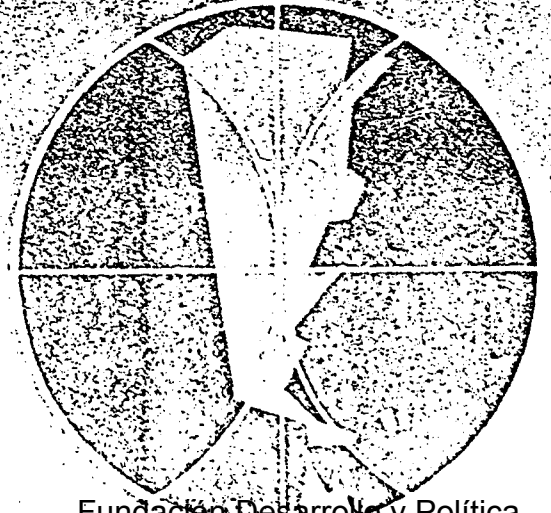
INTRODUCCION A LOS PROBLEMAS NACIONALES

Curso dictado en el
Centro de Estudios Nacionales



Fundación Desarrollo y Política

www.desarrollismo.org

Desarrollo y Politica

Firmado digitalmente por Desarrollo y Politica
Nombre de reconocimiento (DN): cn=Desarrollo y Politica, o=Desarrollo y Politica, ou=Fundacion, email=info@desarrollismo.org, c=AR
Fecha: 2011.04.26 16:54:30 -03'00'

INTRODUCCION A LOS PROBLEMAS NACIONALES

CURSO DICTADO, EN EL AÑO 1964, EN EL CENTRO DE ESTUDIOS NACIONALES

POR:

ARTURO FRONDIZI
ROGELIO FRIGERIO
EDUARDO S. CALAMARO
ARTURO SABATO
OVIDIO ZAVALA
ROBERTO RISSO PATRON
SIMON MAKLER
JORGE W. FERREYRA
ANTONIO SALONIA
MARCOS MERCHENSKY
HECTOR GOMEZ MACHADO
OSCAR CAMILLON

www.desarrollismo.org

EDITADO POR EL CENTRO DE ESTUDIOS NACIONALES

Queda hecho el depósito que marca la ley 11.723
© by Centro de Estudios Nacionales, Cangallo 2373, Buenos Aires

www.desarrollismo.org

Capítulo I

METODO DE EXPOSICION DE NUESTRA REALIDAD

Arturo Frondizi

1. La explicación de los acontecimientos como partes de un proceso histórico. El proceso histórico como unidad indivisible. La historia como totalidad. 2. El concepto liberal: los acontecimientos nacionales como resultado de influencias externas. Mayo-Caseros, únicos eslabones fundamentales de nuestra historia. 3. El concepto revisionista. Incorporación del período de Rosas como etapa de nuestra historia. Los historiadores José Adolfo Saldías y Ernesto Quesada. Las limitaciones. Reivindicación de los caudillos: Diego Luis Molinari. Crítica: la interpretación de cada etapa de la historia permanece aislada, sin continuidad, ni unidad. 4. Posición liberal en el marxismo del Partido Comunista. Su nueva corriente. 5. Valor propio de cada etapa de nuestra historia. Las antítesis se resuelven en síntesis. 6. *La concepción integradora*: abordar la historia sin criterios apriorísticos, descubriendo las leyes, las tendencias generales con arreglo a las cuales se desenvuelve el proceso histórico en su totalidad. Carácter de esas leyes: la objetividad. 7. Lo esencial y lo accesorio en la Historia. Hegel y la moral. 8. La tendencia hacia la síntesis, hacia la unidad nacional y la tendencia hacia la disgregación nacional. 9. *La unidad nacional* definida como movimiento nacional y popular mayoritario. La disgregación, como acción de las minorías. La primera con un objetivo: la totalidad del país; la segunda, ligada a los intereses extranjeros. 10. Las dos corrientes nacionalistas: la popular y la aristocratizante o reaccionaria. 11. La *Nación* como categoría histórica. *El Estado Nacional* como culminación del proceso de formación de la Nación. Forma y contenido del Estado. 12. *El Estado Nacional*, una

Fundación Desarrollo y Política

www.desarrollismo.org

dad espiritual, cultural y política —cimentado en la unidad económica—. 13. *Unidad económica* concebida como mercado nacional único, con sus variedades regionales. Interrelación de los conceptos de unidad. 14. El Estado Nacional y sus instituciones. El Ejército, factor de unidad nacional. La interpretación oligárquica. 15. La Iglesia, factor de cohesión espiritual de la nacionalidad. La interpretación y acción de las fuerzas antinacionales. 16. Papel de las fuerzas antinacionales en el proceso de la unidad. Ejemplos. 17. La experiencia de 1958-1962. La coincidencia nacional y las consecuencias de su ruptura. Necesidad de su restablecimiento.

1. Nos proponemos en este curso el análisis de nuestra realidad nacional desde el punto de vista de una concepción científica. Los acontecimientos aislados, los momentos de nuestro acontecer, sólo se explican y se aclaran si se los enfoca precisamente como momentos de un proceso histórico.

Este proceso histórico —del cual aquellos momentos no son más que parte de un todo— se nos muestra como unidad indivisible. La historia no es una parcialidad, es una totalidad. No está hecha de acontecimientos aislados, de los cuales elegimos arbitrariamente aquéllos que concuerdan con nuestros anhelos para edificar sobre ellos una interpretación parcial.

Tal ha sido el error de las dos grandes escuelas históricas argentinas: liberalismo y revisionismo. Ambas cayeron en lo que un historiador inglés llamó "interpretación demoníaca de la historia"; ella se constituiría de "buenos" y "malos". Más que análisis del proceso histórico, lo que hicieron fue condenar a unos y exaltar a otros.

2. Para el liberalismo, nuestra historia nace y se desarrolla en los marcos de un proceso alumbrado por el enciclopedismo (o iluminismo). Este pensamiento nos vendría desde afuera, de las fuentes ideológicas de la revolución francesa. Los procesos internos, los acontecimientos específicamente nacionales, nuestros, no serían otra cosa que resultados de influencias exteriores. Mayo-Caseros serían los eslabones fundamentales y únicos de nuestra historia; los otros acontecimientos sólo merecen condena y execración, no pertenecen a ella. Las otras etapas vendrían a ser algo así como injertos en nuestra historia, ajenos a ella; serían, además, "anormalidades" de la historia. La labor de esta escuela ha consistido —y consiste aún— en elegir, como en un almácigo, aquellos momentos o acontecimientos que coinciden con su interpretación parcial.

3. El revisionismo tiene como punto de partida la gran obra de José Adolfo Saldías, continuada más tarde por Ernesto Quesada. El valor de esta obra consistió en sacar al período de Rosas del "ostracismo" a que lo condenara la escuela liberal y lo proyectó como etapa constitutiva de nuestra historia, reivindicando su significado esencialmente nacional. Pero no lo proyecto para anular las otras etapas, ni para condenarlas, sino para mostrarlo como parte integrante de todo el proceso.

Después de Saldías y Quesada hay un interregno, durante el cual el liberalismo domina todo el campo histórico; la tendencia que antes iniciara Mitre se impone como la única interpretación de nuestra historia. La revisión aparece —y no casualmente— cuando llega Yrigoyen al poder. La nueva escuela histórica tuvo como uno de sus exponentes más brillantes a Diego Luis Molinari, quien en su ¡Viva Ramírez! reivindica el papel de los caudillos en la formación nacional. La oposición oligárquico-liberal a Yrigoyen ubicó al gran caudillo nacionalista como una prolongación de Rosas. Como Yrigoyen representaba la ruptura de la continuidad oligárquico-liberal, su antecedente no podía ser otro que Rosas. Inconscientemente, el liberalismo introducía a Yrigoyen en la historia.

Mas el revisionismo —que era y es, a la vez, una expresión de una corriente nacionalista— no se propuso la tarea que iniciaran Saldías, Quesada y Molinari; esto es, soldar los eslabones de nuestra historia. Para los revisionistas, Rosas era un hito sin antecedentes ni continuidad; la historia anterior a Rosas era la historia de la declinación de nuestros valores nacionales; la posterior, era la derrota de la nacionalidad. El revisionismo se transformó en rosismo. Realizó una fecunda labor de investigación, buscó y difundió una gran documentación. Pero esta labor comenzó y se detuvo en esta etapa. Cayeron en el error del liberalismo; como éste, en lugar de integrar las partes (las etapas) de nuestra historia, las desintegraron, las aislaron. Para el revisionismo, el punto de partida de la nacionalidad es Rosas, como para el liberalismo es Rivadavia o Echeverría.

Tenemos, así, no una historia total, sino dos historias, cada una con sus etapas particulares, separadas entre sí, sin continuidad ni unidad.

4. El marxismo oficial del Partido Comunista, después de un largo período de menosprecio por todo lo que fuera tradiciones nacionales, cuando se propuso abordarlas, lo hizo desde el punto de vista del liberalismo: civilización y barbarie; dictadura y democracia; Echeverría y Rosas, excomulgando a unos y exaltando a otros. En disidencia con esta posición liberal de la dirección comunista, han surgido grupos marxistas que intentan situarse correctamente frente a la interpretación de nuestra historia y profundizar en sus tendencias nacionales.

5. Cada una de las etapas de nuestra historia tiene su propio valor, y los acontecimentos particulares son resultado de un proceso anterior, resultado que engendra, a su vez, otros resultados. La anarquía fue un producto del régimen directorial que hizo crisis en el año 1820; las luchas civiles que estallaron con el fusilamiento de Dorrego fueron, a su vez, resultado de la imposición del liberalismo unitario resistido por las provincias; a estas luchas civiles puso fin la dictadura de Rosas, que obró como elemento de fusión de las fracciones y de

www.desarrollismo.org
Fundación Desarrollo y Política
www.desarrollismo.org

las aspiraciones provinciales. Con su sistema de pactos provinciales y alianzas, con su resistencia a la agresión extranjera, con su tarifa aduanera, Rosas preparó la etapa subsiguiente, en que la dispersión encuentra solución legal en la Constitución de 1853. Quien intentara explicar la Constitución de 1853 exclusivamente por el triunfo del liberalismo constitucional, caería en error, pues ella no se explica sin el acuerdo de San Nicolás, obra de los caudillos, y sin la contribución de las provincias, gobernadas entonces por los mismos que fueron sostén de Rosas. La antítesis de ayer, se resuelve en la síntesis de hoy.

6. Para llegar a esta concepción integradora, totalizadora de nuestra historia, es preciso que nos despojemos de lo que he llamado "anteojeras ideológicas". En otras palabras, es preciso que abordemos el estudio de la historia sin preconceptos, sin criterios apriorísticos. Lo que ha sucedido con las dos corrientes historiográficas es que el historiador ha fabricado, a priori, unos esquemas o unos compartimientos, y luego ha ido introduciendo en ellos, paso a paso, a las etapas o a los personajes de nuestra historia.

Un ejemplo de antinomia política fue el famoso lema "régimen y causa", lanzado por Yrigoyen. Estas fórmulas sintéticas han sido muy usadas en nuestra política y las más de las veces resultaron altamente eficaces para alinear a las masas en las grandes corrientes populares. Pero sería un grave error utilizarlas como instrumentos de análisis historiográfico, ya que en este caso el historiador dejaría en un cono de sombra los aspectos positivos de la acción de nuestras clases conservadoras y de sus hombres representativos.

Nuestro método, en cambio, consiste en descubrir las leyes, vale decir, las tendencias generales con arreglo a las cuales se desenvuelve el proceso histórico en su totalidad. Estas tendencias generales, estas leyes, no se inventan, no se fabrican por nuestra voluntad ni obedecen a la subjetividad del historiador. Aparecen objetivamente. Nuestro método consiste en descubrirlas y revelarlas a la comprensión general. En última instancia, la ley que rige el proceso histórico es un nexo o una relación entre los distintos acontecimientos, aunque no entre todos los acontecimientos.

7. Hay que distinguir lo secundario de lo principal, lo accesorio de lo esencial, lo anecdótico de lo histórico. Una etapa de la historia no puede ser juzgada por una anécdota; los historiadores de la "pequeña historia" discuten hoy si realmente Napoleón cruzó o no el puente de Arcola. Pero el hecho no puede alterar la trascendencia histórica de la batalla. Rosas no puede ser juzgado con el método de algunos historiadores nuestros, que se han dedicado a acumular detalles y anécdotas de su vida o con el rasero de aquel historiador autor de **Rosas en pantuflas**. Nuestra tarea consiste en tomar en cuenta lo esencial de cada etapa histórica.

Otro tanto puede decirse de aquel enfoque "moral" de los acontecimientos históricos, a que son tan propensos historiadores políticos liberales y los nacionalistas aristocratizantes. Hace ya más de cien años,

Fundación Desarrollo y Política

www.desarrollismo.org

un filósofo que, por cierto, no tenía nada de materialista, que fue, por el contrario, la más alta expresión del idealismo alemán, Hegel, decía: "Con frecuencia considéranse las reflexiones morales como fines esenciales que se derivan de la historia, la cual ha sido muchas veces elaborada con el propósito de extraer de ella una enseñanza moral. Los ejemplos del bien subliman, sin duda, siempre el ánimo, sobre todo el ánimo de la juventud, y deben emplearse en la enseñanza moral de los niños, como representaciones concretas de principios morales y de verdades universales, para inculcar a los niños la noción de lo excelente. Pero el terreno donde se desarrollan los destinos de los pueblos, las resoluciones, los intereses, las situaciones y complicaciones de los Estados, es bien distinto del terreno moral. Los métodos morales son bien sencillos... Pero las abstracciones morales de los historiógrafos no sirven para nada... Los simples mandamientos morales no penetran en las complicaciones de la historia universal." (Hegel, **Lecciones de filosofía de la historia.**)

Al distinguir lo esencial de lo accesorio, estamos en condiciones de juzgar los acontecimientos, las etapas y los hombres que forman el proceso histórico. Por ejemplo, ¿qué es lo esencial en el peronismo? Es el despertar de la conciencia nacional de las masas, el mejoramiento de sus condiciones de vida y de trabajo, su organización, su participación en el gobierno de la cosa pública, en resumen el afloramiento del elemento social en el nacionalismo popular. La crítica debe recaer entonces también en lo esencial de sus debilidades: en su incapacidad de echar las bases materiales económicas, que cimentaran sólidamente aquellas conquistas sociales. Tal es el juicio objetivo, desapasionado, que merece el peronismo.

8. Con este método, podemos definir, en pocas palabras, la tendencia general, la ley que rige la evolución de nuestra comunidad nacional. Ella nos muestra —por debajo de las luchas más enconadas— una tendencia hacia la síntesis, hacia la unidad nacional. Pero no una unidad nacional formal, constituida por la simple suma de las regiones geográficas, sino una unidad constituida por todos los factores de la nacionalidad: políticos, espirituales, sociales, económicos, integrados armónicamente. Pero esta tendencia no se desarrolla sin contradicciones; por el contrario, desde su nacimiento tropezó —y tropezará aún— con grandes obstáculos. Tenemos, pues, una tendencia hacia la síntesis nacional y una tendencia hacia la disgregación nacional. Esta tendencia hacia la disgregación se ha proyectado, en nuestra historia, a veces, en tentativas de disgregación nacional territorial; otras veces, como imposición de una clase social sobre todas las otras clases y sectores.

Si reducimos estas dos grandes tendencias a sus expresiones políticas, nos hallamos, por una parte, con un movimiento de esencia nacional, que lucha por la síntesis, por la unidad, traducida en la constitución del Estado Nacional; por otra parte, con un movimiento de esencia antinacional, que representa a una clase, a una fracción de la nacióna-

lidad, a unos intereses bien determinados, en fin, a una ideología. Cuando por la fuerza de los acontecimientos acepta la constitución del Estado nacional, lo acepta como un Estado para sí, para sus intereses.

9. Estamos definiendo, políticamente, el contraste entre el movimiento nacional y popular mayoritario y la acción de las minorías que se nutren del atraso y la dependencia. El primero tiene su base en los sectores e instituciones que miran hacia adentro, hacia el país, hacia la totalidad de su realidad geográfica, económica, política, social, cultural. Las segundas miran hacia el exterior, ligadas a intereses extranjeros. Los sectores nacionales están vinculados a la creciente expansión del mercado interno, de las fuerzas productivas del país, en el agro y en la industria. Las minorías reaccionarias pretenden perpetuar la vieja relación agroimportadora que beneficia a los monopolios internos y externos que estrangulan a nuestros productores del campo y traban el desarrollo de la industria nacional al importar lo que podemos producir nosotros, con nuestros propios recursos y con mano de obra y profesionales afincados en nuestra tierra.

10. Dentro de este cuadro, aparecen nítidas las dos grandes corrientes nacionalistas. Hay un nacionalismo popular, que ha conformado una ideología basada en las esencias y tradiciones vernáculas, y un nacionalismo aristocratizante, que unas veces extrae sus postulados de un hispanismo trasnochado, antihistórico y otras del nazismo o el fascismo europeos. El nacionalismo popular es esencialmente democrático, como que ha sido y es la expresión de las grandes mayorías; el nacionalismo reaccionario es antidemocrático y aspira a sustituir el gobierno del pueblo por el gobierno paternalista de las élites. El nacionalismo popular ha tenido siempre una meta, a la cual subordina todo: la construcción del Estado nacional como síntesis de todas las regiones, clases y sectores de la población; el nacionalismo reaccionario aspira a erigir al Estado como órgano de opresión y subordina los fines esenciales de la nacionalidad a la elección de los medios. El nacionalismo popular se distingue por su política social y esa política social la concibe no en función paternalista, sino como el resultado: primero, del desarrollo económico y después, de la incorporación de los trabajadores al manejo de la cosa pública. El nacionalismo reaccionario quiere la sujeción del trabajador al Estado despótico, sin derechos y con deberes. Mientras la concepción nacionalista popular es la de un movimiento sindical unificado e independiente, la del nacionalismo reaccionario es la del movimiento sindical corporativo, "vertical", sujeto al Estado.

11. Nación y Estado son conceptos distintos, pero congruentes y entrelazados. La Nación es una categoría histórica en la que se integran la realidad geográfica, la cultura, la economía y las clases sociales. El Estado-Nacional es la culminación del proceso de formación de la nacionalidad. Pero puede existir formalmente un Estado, en sentido técnico, sin que haya verdadera unidad nacional. Desde este punto de vista, las luchas civiles argentinas que siguieron a las guerras de la

independencia, fueron los jalones que formaron el proceso de la creación del Estado Nacional.

Pero el Estado Nacional es forma y contenido. La conquista del Desierto y la federalización de Buenos Aires son dos acontecimientos culminantes de la formación del Estado Nacional; la primera dio al Estado Nacional una base geográfica y económica; la segunda, completó el proceso de integración territorial de la República. Sin embargo, con la federalización de Buenos Aires no terminó el proceso de formación tanto del Estado como de la unidad nacional, en el sentido geoeconómico del concepto. Las distintas provincias habían aceptado y acatado al Estado Nacional, pero no se habían integrado en él en todas sus manifestaciones; se mantuvo el aislamiento geográfico y económico.

12. Para que el Estado Nacional sea a la vez forma y contenido es preciso que la economía sea homogénea dentro de su variedad regional y para que la economía sea homogénea es preciso que exista un sistema de comunicaciones fluido e intenso. Dicho en otra forma, es preciso que la unidad nacional no sea sólo espiritual, cultural y política, sino que se cimente sobre la base de un mercado nacional único, en la comunidad nacional de los distintos intereses nacionales. Desde ese punto de vista, podríamos asegurar que este proceso no ha terminado. Cuando decimos que es necesario "incorporar" a la Patagonia a la economía nacional, no pensamos en un proceso de agregación o de suma; queremos decir que hay que crear en la Patagonia las bases de una economía moderna a través de la explotación e industrialización de sus riquezas minerales y agropecuarias, que los productos de esa explotación e industrialización tengan allí mismo y en el resto del país su propio mercado y que este mercado sea accesible y económico a través de una completa red de comunicaciones y transportes.

Tal es la base firme del florecimiento de nuestros valores culturales y espirituales. Las culturas regionales decaen y languidecen en el aislamiento y en el atraso. No hay escuelas y universidades porque las poblaciones aisladas no tienen acceso al goce de las riquezas nacionales y no se explotan las propias riquezas regionales. No se fundan universidades en el desierto o en medio de la miseria. La cultura avanzada se concentra allí donde se concentra la riqueza, donde, por lo tanto, los hombres disponen de medios para tener acceso a las escuelas, institutos y universidades. Cuando la economía del país se concentra, como en nuestro caso, en un punto o una región, también allí se concentran los institutos de enseñanza; a una economía deformada se agrega una enseñanza deformada, parcial.

13. En el proceso de la unidad y de la formación del Estado Nacional se desarrollan las instituciones del Estado, en primer lugar el Ejército. Bien mirado, el proceso de constitución del Ejército Nacional estuvo consustanciado con el proceso de unidad nacional. En ese sentido, 1880 es un hito. Hasta entonces —y con la excepción de los ejércitos de la guerra de Independencia— no teníamos Ejército nacional pro-

www.desarrollismo.org
Fundación Desarrollo y Política
www.desarrollismo.org

piamente dicho. Con la conquista del Desierto y con la federalización de Buenos Aires, desaparecieron las milicias locales que formaban la Guardia Nacional y se constituyó el Ejército nacional. Pero nuevas luchas —la revolución del 90— y las complicaciones internacionales —conflicto con Chile— hicieron necesaria la conversión de la Guardia Nacional, a base de reclutamiento forzoso o voluntario, en Ejército a base de la conscripción. La primera parte de esta evolución se la debemos al general Roca, la segunda, al general Pablo Ricchieri. El Ejército se convierte, al extender la conscripción a todos los ciudadanos, en un factor de cohesión nacional. Pasó a ser, además, una parte integrante de la comunidad del ser nacional, pues reclutó sus efectivos y mandos en todas las clases y sectores sociales; más aún, por su composición social y nacional fue y es una manifestación relevante de la unidad nacional. En tales condiciones, no puede haber dos enfoques sobre el papel de las Fuerzas Armadas. Pero, en la medida en que éstas son expresión de la unidad y cohesión nacional, la oligarquía antinacional crea la antinomia: civilismo versus militarismo. Intenta así escindir a las Fuerzas Armadas del todo de la comunidad nacional. El civilismo sería, así, expresión de libertad y democracia; las Fuerzas Armadas, expresión de despotismo y opresión. (Digamos, de paso, que han sido estas mismas fuerzas antinacionales las más activas en arrastrar a las FF. AA. a sus aventuras contra la democracia y la libertad, las que más han golpeado a las puertas de los cuarteles, para luego reivindicar para ellas la paternidad de sus "revoluciones".)

14. Otro tanto ocurrió con la Iglesia. Uno de los elementos componentes de la nacionalidad es la comunidad cultural. Pero una cultura común no se constituye sobre la base de una escuela común solamente; es, sobre todo, una comunidad espiritual que abarca tradiciones culturales y religiosas. La Iglesia argentina ha seguido todas las evoluciones de nuestra historia desde la misma Independencia y en el terreno espiritual ha contribuido a forjar la unidad nacional. Ha sido éste un acontecer salpicado aquí y allá por accidentes e incidentes, pero ellos no han alterado su esencia. Recordemos que el mismo gobernante que llegó a la ruptura con la Santa Sede fue el que llegó pocos años más tarde a un nuevo acuerdo con ella: Roca. Y bien, en la medida en que la Iglesia ha sido un factor de cohesión espiritual de la nacionalidad, las fuerzas antinacionales se han obstinado, también, en escindirla de ella, tomando la lucha la forma de un conflicto entre laicismo y clericalismo. El laicismo sería la libertad y la democracia, el clericalismo sería la barbarie y el oscurantismo. (Recordemos que cuando el gobierno de Perón entró en conflicto con la Iglesia, estas mismas fuerzas laicistas dejaron de ser anticlericales; en una palabra, el liberalismo tradicional, apareció luchando por la causa de la Iglesia, para darle de nuevo la espalda en cuanto cayó Perón.)

15. El proceso de unidad nacional puede apresurarse o atenuarse según sea el grado de comunidad de los intereses de las clases y sectores y de las instituciones que integran el complejo de la nacionalidad.

Fundación Desarrollo y Política

www.desarrollismo.org

Mas el proceso de la unidad nacional, intrínsecamente, es un proceso solidario; todas las clases que aspiran a cimentarla sobre bases materiales y espirituales marchan, objetivamente, por el mismo camino. La fuerza de la reacción antinacional se obstina en retardarlo, en atenuarlo, en hacerlo más prolongado. Para ello distorsiona los términos del problema, introduce la división entre las clases solidarias, excita a unas contra otras, oculta los intereses comunes y exalta los intereses particulares. Recordemos algunos ejemplos cercanos:

a) Inicialmente, todos los movimientos nacionales y populares de nuestro país fueron amplias conjunciones de fuerzas políticas y sociales. Ninguno de ellos alcanzó la dimensión nacional del yrigoyenismo; abarca desde los trabajadores industriales y agrarios hasta los ganaderos terratenientes; hombres de otros partidos y de extracción aristocrática colaboraron en los primeros años del gobierno del gran caudillo. Si este gobierno hubiese logrado mantener la cohesión del movimiento que lo llevó al poder, hubiera sido inconmovible. Pero fue durante este gobierno cuando las luchas sociales y los conflictos político-institucionales llegaron al punto más alto (semana trágica, huelga ferroviaria, sucesos de Santa Cruz). La reacción antinacional había introducido en el seno de la conjunción nacional elementos de disgregación; los sectores sociales que más interesados estaban en el mantenimiento y consolidación del gobierno fueron confundidos y llevados al enfrentamiento suicida. Al debilitarse sus bases populares, el movimiento nacional cedió el gobierno en 1922 a una fracción, la de Alvear, distanciada del yrigoyenismo tradicional.

b) Una derrota no invalida la vigencia histórica de un movimiento cuando éste interpreta las necesidades de la Nación. Después de un interregno de seis años, en 1928, el yrigoyenismo reconquistó el poder con una base popular más amplia todavía que la anterior. Pero, acosado nuevamente por las mismas fuerzas orquestadas por la reacción, cayó bajo el golpe del 6 de setiembre de 1930. Nuevamente uno de los sectores básicos del movimiento nacional, los trabajadores, fueron conducidos a una lucha violenta y frontal contra el gobierno. Esta fue la obra de la "izquierda" en todos sus matices, desde el socialismo "independiente" hasta el Partido Comunista, pasando por el movimiento universitario, que especularon con la debilidad, las contradicciones y los errores del propio movimiento nacional en el gobierno.

c) No necesito abundar en los ejemplos más cercanos: el del peronismo y el de la conjunción que nos llevó al poder el 23 de febrero de 1958.

16. Para juzgar la vigencia de esta política que estamos llamando del movimiento nacional, debemos preguntarnos: ¿se han cumplido ya todos sus objetivos? ¿Hemos construido ya la Nación y hemos consolidado el Estado Nacional? En otras palabras, ¿hemos salido ya del subdesarrollo? En un trabajo que he publicado últimamente he procurado definir estos conceptos; no creo necesario insistir en ello.[1]

[1] Véase: Arturo Frondizi. La Argentina, ¿es un país subdesarrollado? Ediciones CEN, 1964.

www.desarrollismo.org

Pero conviene precisar. El país estaba ya sobre las vías del desarrollo, como lo demuestran las obras que habíamos iniciado (petróleo, siderurgia, petroquímica, caminos, racionalización administrativa), y más elocuentemente, las cifras publicadas del producto bruto nacional (bruto, neto y por sectores prioritarios). En ese preciso momento, cuando algunas metas fundamentales se habían alcanzado y otras estaban ya en camino de serlo, se produjo la crisis del 29 de marzo de 1962. La gravedad de los problemas que nos agobian está determinada precisamente por el hecho de que el golpe interrumpió el proceso de desarrollo económico, paralizándolo primero y haciéndolo retroceder después. Pero este hecho fue posible porque el movimiento nacional y popular del 23 de febrero no pudo mantener su cohesión social y política. Las causas de esta derrota temporaria deben ser analizadas a la luz de la crítica y de la estrategia de las clases y los partidos que constituyen el fundamento natural de la coincidencia nacional.

Ahora esas clases, sectores e instituciones que pusimos en movimiento hacia el logro de la construcción de la nacionalidad en todas sus partes integrantes, y que fueron derrotadas debido a su escisión, deben ponerse nuevamente en movimiento —y se están poniendo ya— para restablecer los fundamentos de la gran coalición nacional y reconquistar el tiempo perdido. Sólo los ciegos y sordos pueden pensar que estas clases y sectores renuncien a la defensa de sus propios y vitales intereses. He aquí la razón de la vigencia del programa del movimiento nacional.

1) Hemos delineado el método de interpretación científica de nuestra realidad nacional; hemos aplicado este método al estudio de los grandes rasgos de nuestra historia y de los problemas que ella nos plantea.

2) Con este método, abordaremos el análisis pormenorizado de los problemas nacionales.

3) Con esta breve introducción, dejo inaugurados estos cursos del Centro de Estudios Nacionales. Que ellos sirvan para unificar nuestro pensamiento y nuestra acción, dentro de la diversidad de las corrientes que constituyen el movimiento nacional y popular.

www.desarrollismo.org

Fundación Desarrollo y Política

Capítulo II

MORFOLOGIA DEL SUBDESARROLLO

Rogelio Frigerio

1. La Economía entendida como una ciencia que se rige por leyes objetivas. La Economía y su nueva disciplina, la Econometría. Necesidad de su conocimiento para prever la acción y evolución del desarrollo económico. El bienestar común, meta del mismo. La Encíclica "Mater et Magistra". 2. Carácter de las leyes económicas: su historia. Necesidad de estudiar la morfología del subdesarrollo, partiendo de sus presupuestos históricos. 3. Carácter del desarrollo económico en la etapa precapitalista y formativa del sistema capitalista. Relación entre los cambios cualitativos y los cuantitativos. 4. El capitalismo y la formación del mercado interno y del mercado mundial. 5. Estructuración del mercado mundial: concentración de la industria de transformación (centros europeos), producción de materias primas y alimentos (regiones productivas). Intercambio recíproco. Afirmación del capitalismo europeo y subordinación de las regiones productivas al primero. Consecuencias: mundo desarrollado y subdesarrollado. Sistema de la división internacional del trabajo. 6. El capitalismo y la libre competencia. La ley de la oferta y la demanda. El intervencionismo estatal, regulador de la libre competencia en la esfera mundial. 7. La concentración del poder económico en un reducido sector del mundo. Formación de los grandes consorcios. La producción monopolista y su carácter: regulación del juego de la oferta y la demanda. Ejemplos. 8. Influencia ejercida por los progresos tecnológicos. El cambio cualitativo de las estructuras. La interpretación anacrónica de los economistas apegados a las fuerzas libres y espontáneas del mercado; el desarrollo gradual y natural de las fuerzas productivas y de la libre com-

www.desarrollismo.org

petencia. 9. Acción del capitalismo concentrado en los grandes países industriales con respecto a las zonas periféricas sometidas a su control. Las formas de un progreso destinadas a afirmar las estructuras tradicionales, y a perfeccionar el sistema de la división del trabajo. El ejemplo de nuestros ferrocarriles. 10. Crisis de este sistema; rasgos esenciales. 11. Fenómeno típico del subdesarrollo: el déficit crónico de la balanza comercial: disminución de saldos exportables; disminución de los precios de los productos primarios y aumentos de los terminados (deterioro de la relación de intercambio). 12. Indices estadísticos demostrativos al respecto. 13. Consecuencias: la transferencia de recursos monetarios desde estos países hacia los centros industriales. 14. Algunas diferencias que hacen a los países desarrollados y subdesarrollados: el producto bruto nacional, la producción de energía, la producción industrial. 15. Resumen. 16. La quiebra del sistema de la división internacional del trabajo y la salida de la crisis estructural a través del desarrollo económico. 17. La definición de país desarrollado. La Argentina. Confrontación de los años 1938 y 1961 en cuanto a comercio exterior, índices demográficos, industria liviana, producción agropecuaria, burocracia, industria pesada, etc. 18. Las soluciones del crecimiento integral de nuestra economía a través de: a) Explotación intensiva de los recursos naturales; b) creación del mercado interno. 19. El subdesarrollo en el cuadro mundial de nuestros días: crisis del sistema de la división internacional del trabajo en los términos del sector subdesarrollado y del sector desarrollado. Concepto unitario de la economía mundial. 20. La presencia de la economía socialista en el cuadro de la economía mundial. Sus características. Confrontación de los índices de crecimiento de los Estados Unidos de Norteamérica y de la Unión Soviética. 21. Problemas que afectan al mundo capitalista. 22. Premisas de la política del crecimiento económico de los países subdesarrollados.

1. Tanto para el estudio de la morfología del subdesarrollo, como para determinar la política adecuada para superarlo, nos guiaremos por las leyes objetivas de la economía. Las improvisaciones en que se incurre muchas veces, cuando se trata de elaborar y ejecutar una política económica, provienen del desconocimiento o la subestimación de la ciencia económica y de sus leyes perfectamente identificables. La ciencia económica dispone hoy de una nueva disciplina —la Econometría—

Fundación Desarrollo y Política

www.desarrollismo.org

que sirve para reducir a términos matemáticos las relaciones y las funciones económicas.

El reconocimiento de que la economía se rige por leyes objetivas es un valor universalmente aceptado. Sin embargo, en ciertos sectores se califica de "grosero materialismo" esta postura científica. La objeción ha perdido mucha fuerza desde la publicación de la encíclica papal Mater et Magistra.

Con la autoridad de Juan XXIII, se dice allí que los hombres, en su acción, "se ven obligados a reconocer y respetar las leyes del desarrollo económico y del progreso social".

Toda la doctrina de este documento de la Iglesia está informada en el concepto de estimular la producción de bienes materiales, "cuyo uso es necesario para el ejercicio de la virtud", pensamiento que la Encíclica extrae de una autoridad teológica tan eminente como Santo Tomás de Aquino.

Sólo el conocimiento de las leyes económicas puede capacitarnos para prever su acción y evolución, de modo que esa conciencia histórica presida nuestra conducta, encaminada a promover el bienestar común, que es la finalidad del desarrollo económico.

2. Las leyes económicas, como todas las leyes sociales, son históricas, vale decir, que actúan en una realidad fluida y dinámica, en constante transformación. Estas leyes actúan, pues, siguiendo los cambios que ocurren en la sociedad, en las relaciones mutables del proceso económico-social.

Corresponde, entonces, al estudiar la morfología del subdesarrollo, hacer una rápida revisión de sus presupuestos históricos.

3. El desarrollo económico, en la etapa precapitalista y en el estadio formativo del sistema capitalista, fue lento y gradual. Los cambios cualitativos en las formas y relaciones de producción, eran fruto de lentos cambios cuantitativos. El proceso que conocemos como de acumulación primitiva u originaria del capitalismo insumió un ciclo de unos dos siglos y medio. Sólo cuando se generalizó la producción capitalista, la tasa del producto comenzó a ascender rápidamente, aunque las crisis cíclicas interrumpían este ritmo ascendente. Insistimos en que este desarrollo originario del capitalismo se hace en un largo período histórico, en cuyo transcurso se desenvuelven lentamente los inventos y las conquistas técnicas que incrementan la productividad y se acumula, también en forma gradual, el capital necesario para las nuevas inversiones. Ya veremos que esta evolución gradual que caracteriza la etapa inicial de la economía moderna, altera totalmente su ritmo en nuestra época y se producen rápidos cambios cualitativos de extraordinarios efectos en la economía mundial.

4. El capitalismo transforma las relaciones de producción de la sociedad y comienza por crear un mercado interno. A medida que se organiza y se tecnifica la producción, el producto excede la demanda del mercado interno y estos excedentes se canalizan al comercio internacional. Comienza a formarse un mercado mundial.

www.desarrollismo.org

5. ¿Cómo se estructura este mercado mundial, cuando las potencias industriales de Europa salen a conquistarlo?

El mundo se divide en dos sectores: en los centros europeos se concentra la industria de transformación; el resto está constituido por las regiones productoras de materias primas y alimentos. El mercado mundial se asienta sobre el intercambio entre estos dos sectores: por un lado, materias primas y alimentos; por el otro, productos terminados.

Mediante este intercambio, el capitalismo europeo se afirma y crece; aumenta su producción, se concentra el capital, aparece el capital financiero, es decir, el crédito y las inversiones para la industria. En cambio, el otro sector se subordina cada vez más al mundo desarrollado, se convierte en su apéndice. Asistimos así al nacimiento del mundo colonial y del sistema de la división internacional del trabajo. Surge la división entre el mundo desarrollado y el mundo subdesarrollado.

6. Esta etapa de florecimiento del capitalismo se caracteriza por la vigencia de la libre competencia. Ninguno de los productores aislados tiene magnitud ni fuerza suficientes para dominar a los demás e imponer una política reguladora de la producción y de los precios. La ley de la oferta y la demanda rige los movimientos del mercado, el volumen de la producción y las fluctuaciones de los precios.

Sin embargo, llevada esta libre competencia a la esfera mundial, surge la lucha entre las diversas naciones industriales por afirmar su posición en el intercambio, y defender a los productores y exportadores nacionales. Así se origina el intervencionismo estatal que se expresa en una serie de medidas fiscales tendientes a cerrar o abrir las puertas a la producción extranjera según fueran las conveniencias y necesidades variables de la economía propia. Esta guerra comercial entre las grandes potencias se vale alternadamente del proteccionismo y del libre cambio como armas de lucha. De este contraste surgen victoriosas las naciones equipadas y que conducen mejor su política de predominio en la arena mundial. Estamos en presencia de un nuevo paso hacia la concentración del poder económico en un reducido sector del mundo.

7. Igual proceso de concentración se produce dentro de las economías nacionales. La incorporación de nuevos y costosos equipos técnicos, especialmente en el sector de la industria pesada, promueve la formación de grandes consorcios que concentran en sus manos los más avanzados medios de producción. Estas empresas gigantes dominan y absorben gradualmente a sus competidores o los adscriben a su organización en carácter de proveedores de partes del producto final. Se forman así verdaderos complejos industriales de productores asociados y dependientes de la empresa dominante; el ejemplo más típico es el de la industria automotriz. Nace de la producción monopolista, cuyos miembros controlan y regulan el mercado, el juego de la oferta y la demanda, sirviendo al proceso de concentración. El mercado de la libre competencia, se reduce a un sector marginal de la economía. El monopolio imprime su sello al grueso de la producción y circulación de bienes.

Fundación Desarrollo y Política

Para dar un ejemplo de este proceso de concentración, señalemos que el activo de las 100 mayores sociedades industriales de los Estados Unidos aumentó nueve veces entre 1919 y 1963. Pasó de 16.768 millones de dólares en 1919 a cerca de 150.000 millones de dólares en 1963.

Proyectada esta concentración norteamericana al ámbito mundial, se comprueba que 135 compañías de los Estados Unidos poseen el 45 por ciento de los bienes industriales del país y una cuarta parte de los de todo el mundo.

8. La transición del capitalismo de libre competencia al capitalismo monopolista se operó sobre todo al influjo de los progresos tecnológicos. En orden sucesivo, estos progresos fueron, entre otros:

a) la introducción de los nuevos métolos de Bessemer, Thomas y Siemens Martin, en la siderurgia;
b) el motor de combustión interna; la turbina de vapor y el motor eléctrico;
c) la aplicación de la turbina a las usinas hidroeléctricas;
d) el avance de la química pesada; la aplicación del motor de combustión interna a los medios de transporte, el automotor y el avión.

Todo ello produce un cambio cualitativo en las estructuras económicas. El capitalismo de libre competencia se desarrolló preferentemente en el cuadro de la industria liviana. El monopolio surge inicialmente en la industria pesada, en la siderurgia, en la química, en la industria de maquinarias. Cambia también el papel del capital bancario: supera la órbita de la circulación y se introduce en el campo de la producción. Se opera la fusión del capital bancario con el capital industrial, o sea lo que en lenguaje económico se llama el capital financiero.

Todo este proceso de concentración se opera a ritmo rápido, impulsado por la creciente y variada incorporación de nuevos avances técnicos. Estamos muy lejos de la evolución pausada, a largos plazos, del capitalismo originario Por eso resulta un anacronismo divorciado de la realidad la posición de economistas de esta época —caracterizada por la concentración y por el papel marginal de la economía de libre competencia— que repiten conceptos y normas que tuvieron vigencia en el estadio formativo del capitalismo. Carece de todo fundamento en la realidad hablar hoy de las fuerzas libres y espontáneas del mercado, del desarrollo natural y gradual de las fuerzas productivas y de libre competencia, cuando estas condiciones no existen ni en el mercado interno ni en el intercambio internacional. Sólo una distorsión subjetiva y el desconocimiento de las leyes y las magnitudes de la economía de esta era pueden explicar la posición de estos expositores.

9. ¿Cómo se comporta el capitalismo concentrado en los grandes países industriales respecto de las zonas sometidas a su control económico? ¿Quedan estas zonas totalmente marginadas del mecanismo moderno de producción?

www.desarrollismo.org

www.desarrollismo.org

Ya hemos visto el papel que desempeñan estas últimas: se convierten en la gran fuente de provisión de materias primas y de alimentos y en mercados de consumo de los excedentes de manufacturas.

Para que estas zonas periféricas pudieran cumplir ambas funciones, el mundo industrial debía suministrarles los elementos financieros y técnicos necesarios: equipos y capital para explotar los recursos naturales y medios de transporte para hacerlos llegar a los puertos de embarque. Es decir, equipos para extraer minerales y para producir carne y granos; ferrocarriles y otros medios de transporte; obras públicas y servicios para el funcionamiento de los sectores, agrario, minero y mercantil y para incrementar el número y la calidad de la mano de obra nativa.

Estos progresos estaban destinados a perfeccionar el sistema de la división internacional del trabajo y contribuían a afianzar las estructuras tradicionales.

Nuestros ferrocarriles, por ejemplo, fueron trazados con el propósito exclusivo de transportar carnes y cereales a los puertos del litoral. Se aplicaba un sistema de tarifas parabólicas: bajas para los fletes de productos primarios que venían desde el interior a los puertos; altas para las mercancías elaboradas que circulaban por la red. El negocio era óptimo para los grupos monopolistas que dominaban el mercado de exportación e importación, ligados a las empresas extranjeras de transporte. Estas adquirían trenes y vagones y sus repuestos, así como el combustible para impulsarlos, en sus países de origen. Era todo un sistema de succión de riquezas y capitales.

El sistema de división internacional del trabajo funcionó coherentemente mientras se mantuvieron estables las condiciones que lo sustentaban. Pero toda categoría económica es una categoría histórica. Para que el sistema perdurara era necesario que no cambiaran sus bases; es decir, que este intercambio de productos primarios por productos terminados fuera suficientemente remunerativo para satisfacer las necesidades de los pueblos subdesarrollados. También era necesario que el proceso de concentración de capital y tecnología se detuviera en el nivel de esa época.

10. No sucedió así, sin embargo. El esquema de la división internacional del trabajo encerraba los elementos de su propia negación. De esta manera, mientras en los países subdesarrollados se acentuaba la distorsión de sus economías al restringirse al monocultivo y a la monoproducción, en los países adelantados la economía alcanzaba altos niveles técnicos y de concentración de capitales. En un polo, succión de riquezas; en el otro, concentración de riquezas. En el primero, estancamiento y parálisis; en el segundo, rápido crecimiento económico.

Los rasgos esenciales son los siguientes:

a) **En los países desarrollados:** concentración monopolista; nuevas técnicas que demandan crecientes y cuantiosas inversiones; reparto de mercados con la imposición de precios de monopolio;

tecnificación acelerada de la producción agrícola, sustitución de productos naturales por sintéticos; aumento del precio de la mano de obra por el desarrollo del movimiento sindical; proteccionismo nacional y regional.

b) **En los países subdesarrollados:** crecimiento explosivo de la población y, con ello, crecimiento del consumo interno de alimentos, vestido y vivienda; desarrollo del movimiento sindical y aumento del precio de la mano de obra y, por tanto, aumento de los costos; desarrollo de las industrias livianas; deterioro de la riqueza natural de la tierra y escasa tecnificación agraria y, por tanto, caída de la producción primaria; descenso constante de los precios internacionales de los productos primarios y alza constante de los precios de la maquinaria, las manufacturas y las materias primas de importación.

El gráfico de la página 24 objetiva la productividad de la mano de obra en países de diferente nivel tecnológico; el de la página 25 muestra cómo a mayor productividad, menor cantidad de personal ocupado.

Esta ruptura de la relación tradicional no encuentra solución dentro del mismo esquema. El factor demográfico incide sobre el subdesarrollo. Se ha demostrado fehacientemente que cuanto más atrasado es un país, a mayor ritmo crece su población, como lo demuestran, entre otros, la India y China. Si a ello se agrega el aumento del nivel sanitario y, como consecuencia, el descenso de la tasa de mortalidad, este factor se convierte en factor explosivo. De modo que, mientras la población aumenta a saltos, el producto bruto, o aumenta lentamente o desciende. El deterioro creciente de la relación de intercambio, comprime la capacidad importadora de estos países. Aún forzando hasta

CUADRO 1

POBLACION Y TASA DE CRECIMIENTO DEMOGRAFICO DE LAS REGIONES SUBDESARROLLADAS

Región	Población en 1950 (en millones)	Población en 1958 (en millones)	Aumento Anual Medio 1950/1958 (en porciento)
América Latina ...	163	197	2,4
Africa	198	231	1,9
Asia [1]	1.376	1.591	1,8

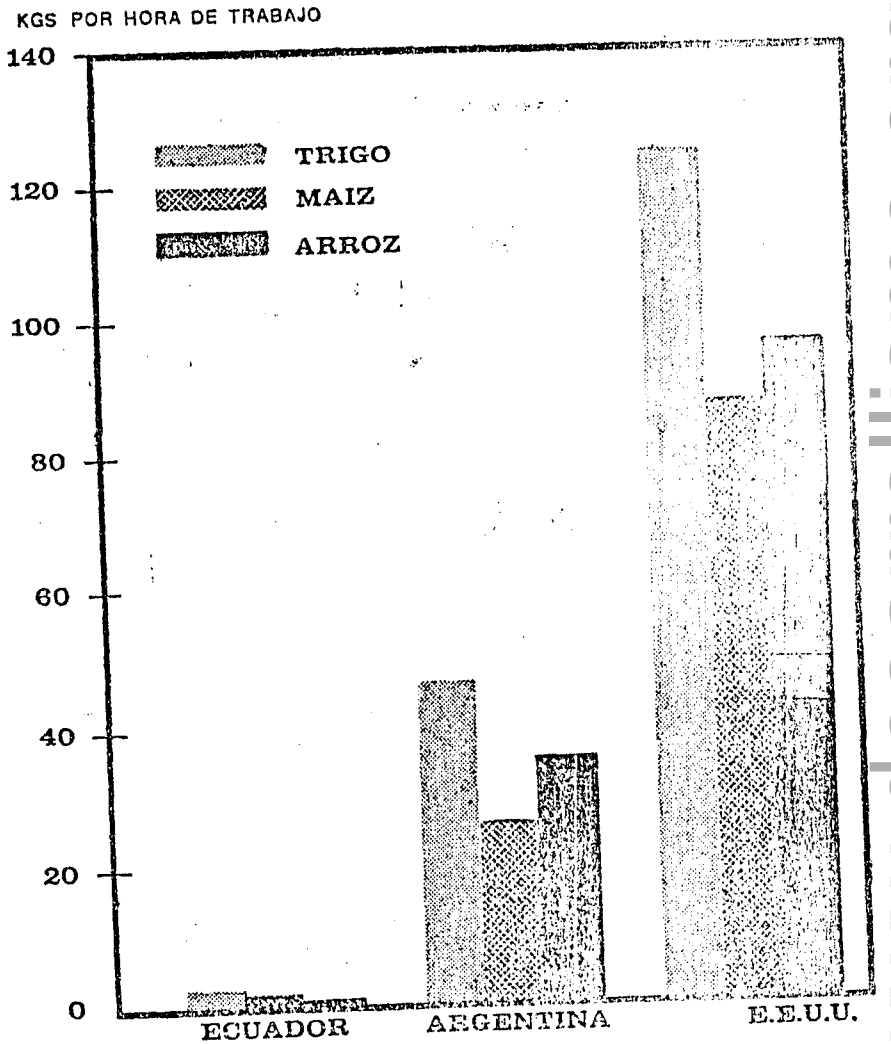
[1] Excluida la URSS.

Nota: La tasa de Europa es 0,7 (excluida la URSS).

Fuente: CEPAL, Boletín Económico de América Latina, vol. VI, Nº 2, 1961, "La situación demográfica en América Latina". En base al cuadro 8.

www.desarrollismo.org
Fundación Desarrollo y Política
www.desarrollismo.org

COMPARACION DE LA PRODUCTIVIDAD DE LA MANO DE OBRA EN PAISES DE DIFERENTE NIVEL TECNOLOGICO

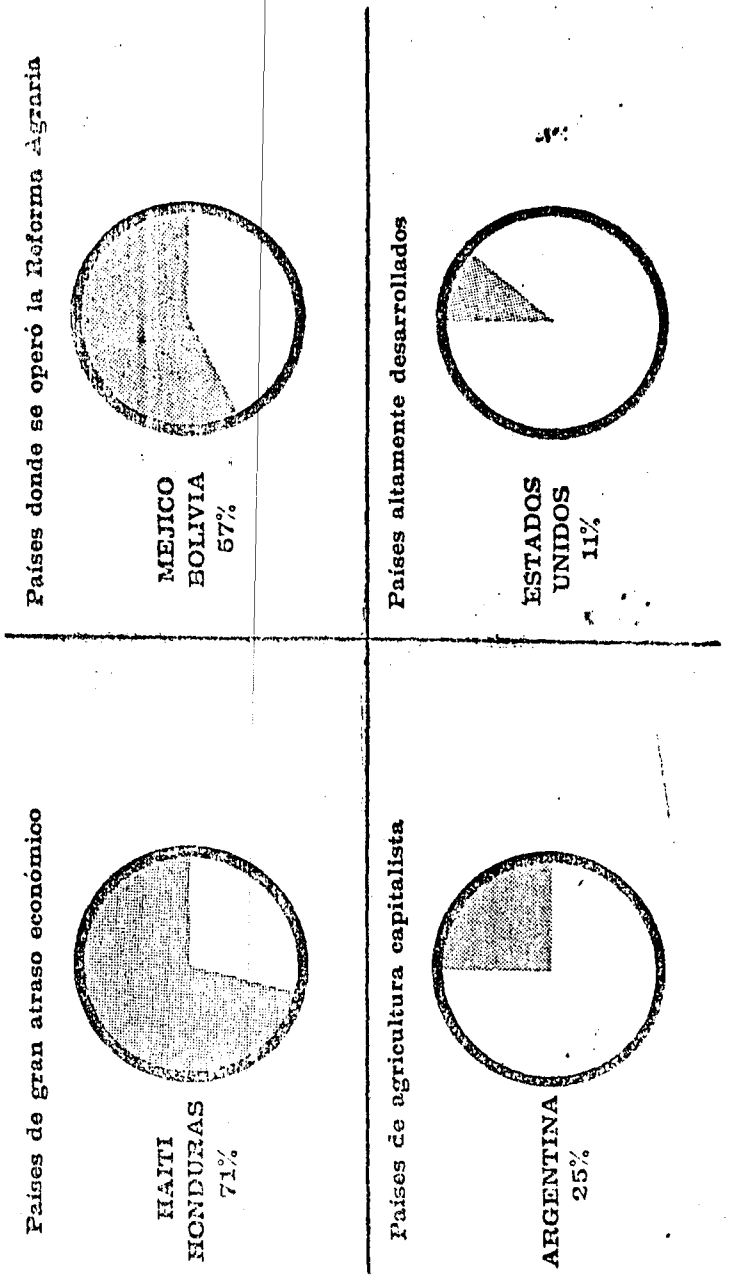


	ECUADOR	ARGENTINA	E.E.U.U.
TRIGO	1,9	47,0	125,5
MAIZ	1,2	25,9	87,9
ARROZ	1,0	35,0	87,4

www.desarrollismo.org

Fundación Desarrollo y Política

PORCENTAJE DE LA POBLACION ACTIVA AFECTADA A LA AGRICULTURA EN ALGUNOS PAISES SELECCIONADOS



www.desarrollismo.org

cierto punto el aumento de la producción exportable, ella no alcanza a compensar el aumento de los precios de importación; en realidad, todo aumento de la producción primaria se exporta en lugar de capitalizarse internamente. Llegamos, así, al examen de uno de los fenómenos típicos del subdesarrollo: el déficit crónico de la balanza comercial.

11. Este déficit se produce por dos causas correlativas: porque disminuye el volumen de los saldos exportables y porque el deterioro de la relación de intercambio anula cualquier aumento del volumen de las exportaciones.

La disminución de los saldos exportables se explica por la mayor demanda interna. Si se trata de alimentos, la demanda interna crece con el aumento vegetativo de la población —que alcanza las tasas más elevadas en los países periféricos— y con el incremento de la población urbana, que siempre tiene mayor aptitud de consumo que la que vive en el campo. Si se trata de materias primas y combustibles, porque una parte de esa producción se absorbe por la naciente industria liviana nacional, en los países donde ella existe.

El deterioro de la relación de intercambio se produce porque los precios de los productos primarios tienden a disminuir, mientras que los precios de los productos terminados tienden a aumentar. El primero de estos fenómenos ocurre porque en general cada vez es menor la demanda de materias primas y alimentos de parte de los centros industriales; en algunos casos porque los productos sintéticos sustituyen a los naturales; en el caso de los alimentos, porque los propios países industriales han incrementado rápida y considerablemente su producción propia, subsidiándola y protegiéndola con altos aranceles, hasta el punto que se han convertido, a su vez, en exportadores. El otro fenómeno —el aumento de los precios de los artículos terminados (maquinaria, manufacturas y materias primas industriales como el acero)— ocurre porque es una ley que la demanda de productos terminados crezca más rápidamente que la de productos primarios y que su costo aumente constantemente entre otras razones por mejoras en su calidad. Debe agregarse la influencia de la regulación monopólica de los precios, aunque ella opere también en muchos productos primarios.

Esta relación de precios de exportación e importación es, pues, crecientemente desfavorable para los países de producción primaria; a este fenómeno se lo conoce con el nombre de deterioro de la relación de intercambio.

12. Para dar una medida de este deterioro, la estadística nos suministra estos índices:

Para los países desarrollados, en conjunto, en el lapso 1950-1962 sus exportaciones incrementaron su volumen en 112 por ciento y su valor unitario en 19 por ciento, lo que resulta en un aumento del 151 por ciento en el valor total de las exportaciones de este sector.

En cambio, los países subdesarrollados, en igual período, solo aumentaron en 57 por ciento el volumen de sus exportaciones. El valor unitario de ellas en lugar de aumentar disminuyó. Fue en 1962 un 4 por ciento más bajo que en 1950 y un 11 por ciento más bajo que en 1955. Con lo cual, el pequeño aumento cuantitativo de las exportaciones se vio anulado considerablemente por la disminución de sus valores.

La relación de precios entre productos primarios y productos industriales se deterioró en 26 por ciento en contra de los primeros, en el lapso 1950-1962.

CUADRO 2

EVOLUCION POR REGIONES DE LAS RESERVAS BRUTAS OFICIALES EN DIVISAS

(Indice: 1950 = 100)

Años	Países subdesarrollados [1]	Países industriales [2]
1951	102	114
1954	102	173
1959	98	268

[1] Todos los países y regiones de Africa, Asia (excepto el Japón), América Latina y Oceanía (Australia y Nueva Zelandia) y los territorios dependientes de la zona de la libra, situados fuera de estas regiones.

[2] Alemania Occidental, Austria, Bélgica, Dinamarca, Francia, Holanda, Italia, Noruega, Suecia, Suiza y Japón.

Fuente: NACIONES UNIDAS, Compensación internacional de las fluctuaciones en el comercio de productos básicos. 1961. En base al cuadro 2.

CUADRO 3

EVOLUCION DE LAS RESERVAS DE ORO Y DIVISAS POR REGIONES

(En millones de dólares)

Años	Países desarrollados [1]	Países subdesarrollados [2]
1951	37.372	11.648
1954	41.024	12.192
1957	43.812	12.475
1960	47.720	11.993

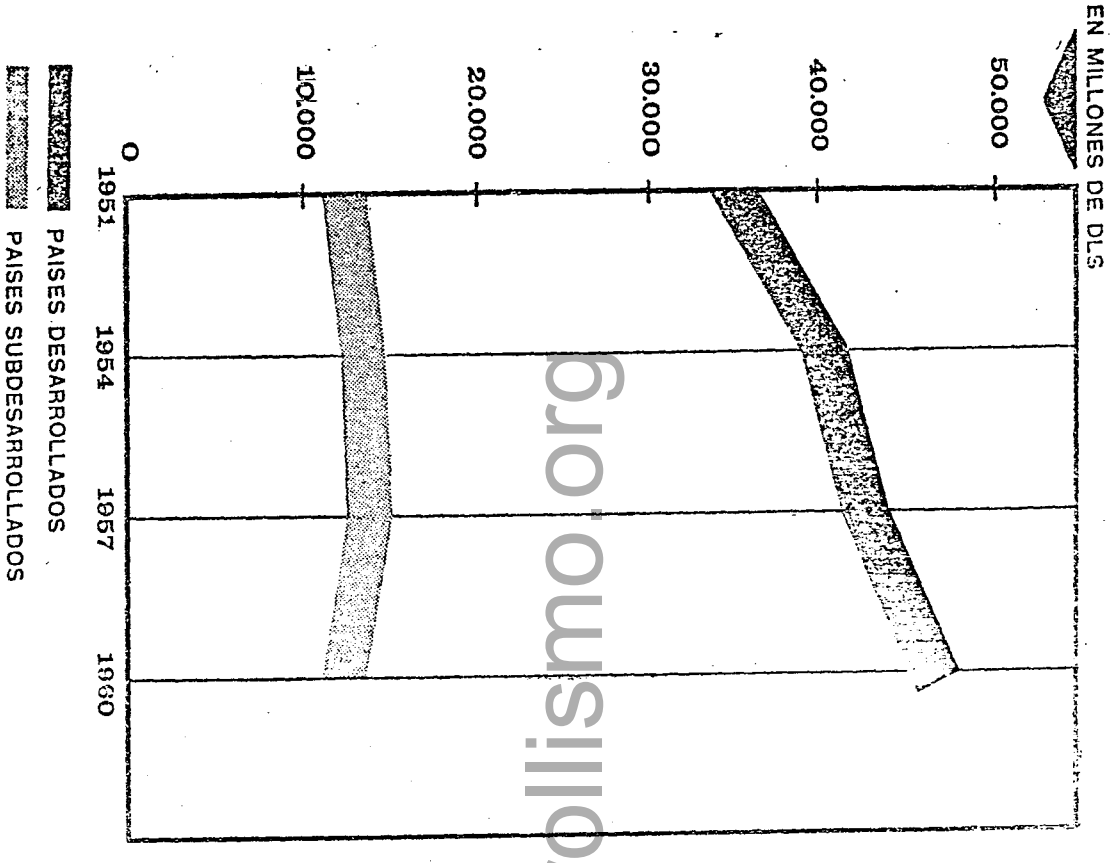
[1] Estados Unidos, Canadá, Europa Occidental, Japón, Australia, Nueva Zelandia y Unión Sudafricana.

[2] Diferencia entre el total mundial (excluidas las instituciones financieras internacionales) y los países de las regiones desarrolladas.

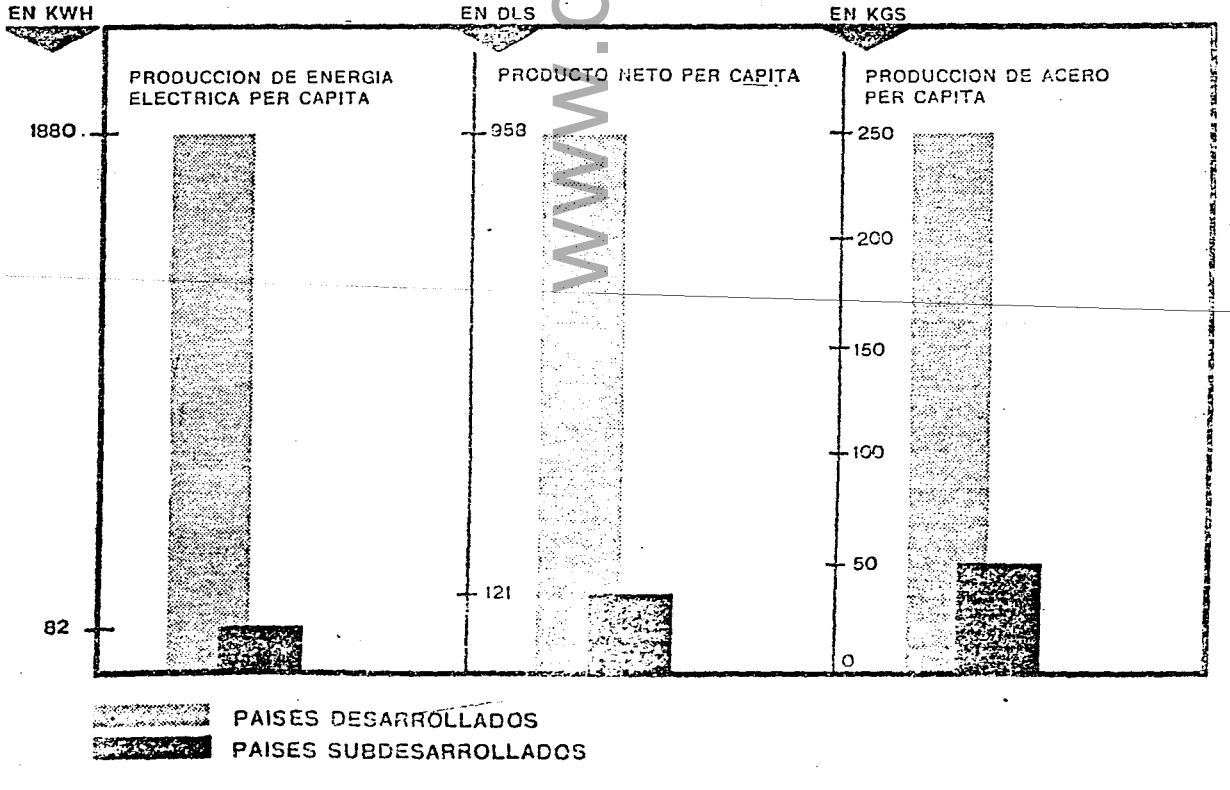
Fuente: NACIONES UNIDAS, Statiscal Yearbook, 1961. En base al cuadro 170.

www.desarrollismo.org
Fundación Desarrollo y Política
www.desarrollismo.org

EVOLUCION DE LAS RESERVAS EN ORO Y DIVISAS POR REGIONES



CORRESPONDENCIA ENTRE EL PRODUCTO NETO PER CAPITA Y LA PRODUCCION DE ENERGIA ELECTRICA Y ACERO PER CAPITA



www.desarrollismo.org

Fundación Desarrollo y Política www.desarrollismo.org

CUADRO 4

PRODUCTO INTERNO BRUTO EN AMERICA LATINA

Años	Producto bruto [1] (en miles de millones de dólares)	Tasa anual de crecimiento	Tasa promedio del crecimiento anual 1953/60
1953	45,4	—	4,8
1954	48,3	6,3	
1955	51,1	5,7	
1956	53,1	3,9	
1957	56,8	6,9	
1958	59,2	4,2	
1959	60,8	2,7	
1960	63,2	3,9	

[1] Valores a precios de 1950.

Fuente: NACIONES UNIDAS, Boletín Económico de América Latina, vol. VI, Suplemento Estadístico, 1961. En base al cuadro 1.

13. El resultado de esta posición deficitaria del comercio de los países subdesarrollados se traduce en una constante transferencia de recursos monetarios desde estos países hacia los centros industriales. Así, mientras las reservas de oro y divisas de los países subdesarrollados bajaron del índice 100 en 1950, al índice 98 en 1959, en los países adelantados esas reservas se incrementaron de 100 a 268 en ese mismo lapso.

Solamente en América Latina, el deterioro de la relación de intercambio ocasionó una pérdida de 7.400 millones de dólares en los cinco años comprendidos entre 1955 y 1960.

Para completar el cuadro del subdesarrollo daremos otras pocas cifras:

14. Las Naciones Unidas publicaron un estudio sobre el producto neto nacional por habitante en las naciones desarrolladas y en las subdesarrolladas, excluídas las del mundo socialista. En 1953, el producto por cabeza fue de 958 dólares de promedio en los países desarrollados y de solo 121 dólares por cabeza en los países subdesarrollados en conjunto.

Si tomamos los extremos de estos grupos de países, veremos que el producto per cápita en los Estados Unidos alcanza a unos 2.000 dólares anuales y es sólo de 60 dólares en la India.

El mundo desarrollado produce el 90 por ciento de la energía eléctrica total, mientras el 10 por ciento restante se reparte en los centenares de países subdesarrollados de Asia, Africa y América Latina.

Más o menos la misma relación se mantiene en la producción industrial: el mundo desarrollado produce casi el 90 por ciento de los bienes industriales que consume la humanidad.

Fundación Desarrollo y Política

15. Resumiendo lo que hemos dicho, llegamos a las conclusiones siguientes:

a) El desarrollo económico y el intercambio mundial, a través del período histórico que se cierra prácticamente en la gran crisis del 30, transcurrían en un esquema que se ha designado como división internacional del trabajo.

En un polo de esta relación, estaban los países desarrollados y en el otro los países de producción primaria. El intercambio entre ambos se hacía sobre la base de un mecanismo que consistía en que el mundo industrial producía lo suficiente para su consumo y para proveer de bienes terminados al resto del mundo. A su vez, el mundo subdesarrollado producía las materias primas y los alimentos que nutrían las máquinas y las poblaciones del otro sector y del propio, y recibían, en cambio, capital, productos intermedios, combustibles y manufacturas suficientes para mantener relativamente esa relación.

Este esquema estaba fundado en una desigualdad que pudo parecer natural y que, incluso, funcionó regularmente durante el prolongado período del afianzamiento del capitalismo y de su expansión colonial. La desigualdad consistía en que los beneficios del progreso material y cultural que aportaban las formas

CUADRO 5

CORRESPONDENCIA ENTRE EL PRODUCTO NETO PER CAPITA Y LA PRODUCCION DE ENERGIA ELECTRICA PER CAPITA

	Producción de energía eléctrica per capita [1] (en kwh)	Producto neto per capita [1] (en dólares)
Regiones desarrolladas [2]	1880	958
Regiones subdesarrolladas [3] ..	82	121

[1] En 1953.

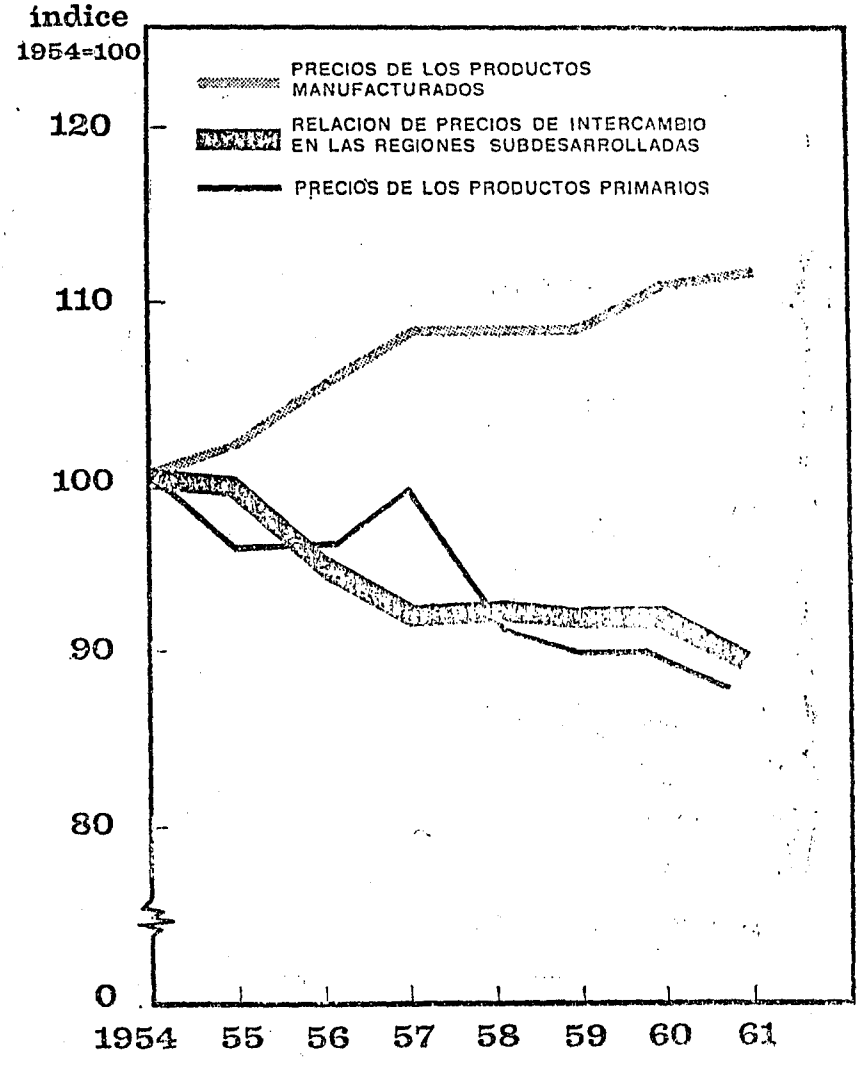
[2] Países industrializados con una población total en 1953 de 513 millones de habitantes. Los datos corresponden a los siguientes países: Canadá, Estados Unidos, Japón, Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, Finlandia, Francia, Gran Bretaña, Holanda, Islandia, Italia, Luxemburgo, Noruega, Suecia, Suiza, Australia, Nueva Zelandia.

[3] Países de producción preponderantemente primaria, con una población total de 813 millones de habitantes en 1953. Los datos corresponden a los siguientes países: Congo Belga, Egipto, Kenya, Rhodesia, Unión Sudafricana, Uganda, Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Cuba, República Dominicana, Ecuador, Guatemala, Honduras, Jamaica, Méjico, Panamá, Paraguay, Perú, Puerto Rico, Venezuela, Birmania, Ceylán, Corea, Filipinas, India, Israel, Líbano, Malaya, Pakistán, Tailandia, Turquía, Grecia, Irlanda, Portugal.

Fuente: NACIONES UNIDAS, Per capita national product of fifty five countries 1952-1954 y Statistical Yearbook 1961. En base al cuadro 2 del primero y 123 del segundo.

www.desarrollismo.org

RELACION DE INTERCAMBIO EN LAS REGIONES SUBDESARROLLADAS Y PRECIOS DE EXPORTACION DE LAS MANUFACTURAS Y DE LOS PRODUCTOS PRIMARIOS



Fundación Desarrollo y Política

www.desarrollismo.org

avanzadas de producción capitalista se distribuían entre los habitantes del mundo desarrollado, mientras la inmensa mayoría de la humanidad vegetaba en la pobreza y la ignorancia.

b) Pero ninguna categoría histórica es inmutable. Este reparto de funciones económicas, y esta distribución desigual de los beneficios entró en crisis insuperable y definitiva, en la medida exacta en que se ahondaba el abismo que separaba a ambos mundos. La creciente concentración en un polo, rompió el equilibrio. El mundo desarrollado absorbía, por efecto del propio mecanismo creado por él, todos los recursos financieros y técnicos para incrementar extraordinariamente su producción, inclusive la producción de alimentos y de materias primas sintéticas que podían reemplazar, en parte, a las naturales.

El mundo subdesarrollado fue perdiendo gradualmente sus posiciones en el intercambio basado en la división internacional del trabajo, mientras crecían al mismo tiempo las necesidades y la demanda efectiva de sus poblaciones. En cifras relativas, las exportaciones del mundo subdesarrollado representan un porcentaje decreciente del volumen mundial. Por otra parte, se mantenían estacionarios o aumentaban muy lentamente los precios de esas exportaciones. En cambio, necesitaban importar cada vez más para satisfacer la demanda de sus mercados y alimentar sus embrionarias industrias. Los precios de estas importaciones aumentan constantemente. La balanza comercial y de pagos tienden al déficit crónico. El deterioro de la relación de intercambio enriquece al mundo desarrollado y empobrece al mundo subdesarrollado.

Uno de los socios del sistema de división internacional del trabajo entró en quiebra. Fue incapaz de subsistir en esta relación cada vez más desfavorable. Para el caso argentino el siguiente cuadro es ilustrativo:

CUADRO 6

ARGENTINA: PROCESO DE IMPORTACION Y EXPORTACION PER CAPITA

	Exportaciones per capite	Importaciones per capite
Promedio 1934/38	39,8	29,3
Promedio 1958/62	50,5	60,4

Dólares por habitante.

16. El más trascendente fenómeno histórico de nuestro tiempo, la rebelión del mundo colonial, obedece a razones de legítima aspiración nacional, pero también a la necesidad ineludible de buscar una salida a esta crisis estructural, insuperable en los términos del pasado. El desarrollo económico es la espina dorsal de la liberación de los pueblos coloniales.

17. América Latina y nuestro país, la Argentina, no escapan a esta crisis. Ni el hecho de que estos pueblos alcanzaron su libertad política hace más de un siglo, ni la circunstancia de que algunas naciones

www.desarrollismo.org

de la región hayan logrado niveles económicos y sociales muy superiores al promedio del mundo subdesarrollado, son suficientes para excluirlos de esa crisis. En tanto son países primordialmente mineros y agropecuarios, puesto que sus nacientes industrias livianas dependen del abastecimiento externo de equipos y materias primas y dado que sus tasas de formación de capital no son suficientes para financiar su integración económica, están sujetas a la crisis general del mundo subdesarrollado. Las diferencias de grado no alteran su identificación con el resto del mundo rezagado. Sufren, como todo él, el estrangulamiento derivado del colapso de la estructura mundial de la división internacional del trabajo, en la que están insertos.

Para ejemplificar el caso argentino, bastan estos términos de comparación:

En 1938, la Argentina vendía al exterior 80 dólares de carne, cereales y otros productos, por cada uno de sus habitantes. Compraba al exterior maquinaria, manufacturas y materias primas por valor de 40 dólares por habitante.

En 1961 esta relación se invierte: cada argentino vendió al exterior por valor de 47 dólares y compró por valor de 72 dólares.

El saldo positivo de 1938 se convierte en francamente negativo en 1961, casi en el mismo monto.

Nuestra población se ha duplicado en medio siglo. Ingentes masas de población migraron del campo a las ciudades, aumentando la demanda de alimentos y otros bienes. La presión demográfica y el nivel social alcanzado por los trabajadores por obra de su organización sindical, han aumentado el consumo y disminuido los saldos exportables. La industria liviana se estanca por falta de energía, de equipos y de materias primas. Nos esforzamos vanamente por superar el tope casi invariable de nuestras exportaciones. La producción agropecuaria se estanca o retrocede por incapacidad de obtener los insumos necesarios para incrementar su productividad. El sector parasitario de la economía ("clientela" electoral empleada en la burocracia, empresas estatales deficitarias) crece continuamente, en desmedro de los sectores productivos.

La inflación —provocada por esta transferencia al sector improductivo y por el déficit comercial— degrada los ingresos de productores y trabajadores. Todo ello provoca intensas presiones sociales, inestabilidad institucional, deterioro de la convivencia democrática, estancamiento cultural, emigración de técnicos y mano de obra calificada.

Nuestro relativo desarrollo económico, comparado con otros países de la región, no atenúa sino que agrava la crisis, porque carece de la base de la industria pesada y de suficiente producción de energía y materias primas, para sostener la evolución de una potente industria liviana.

La integración de un mercado nacional homogéneo tropieza con estos déficits y con la obsolescencia de las comunicaciones y los transportes.

Fundación Desarrollo y Política

www.desarrollismo.org

No puede, pues, sostenerse, con algún fundamento, que la crisis argentina se deba a factores ocasionales y menos a desajustes políticos transitorios. Se trata de la misma crisis estructural que afecta a todo el mundo subdesarrollado, y las soluciones son las mismas. No hay otra salida que crear las condiciones fundamentales de un rápido crecimiento integral de nuestra economía.

18. Por ahora diremos que todas las decisiones y deliberaciones políticas de nuestro país, en este momento decisivo de su historia, deben concentrarse y unificarse para poner el mayor grado de conciencia y de programación en el cumplimiento de los siguientes objetivos básicos del crecimiento económico:

a) Explotación intensiva de los recursos naturales (mineros y energéticos) para abastecer a la industria y tecnificar y modernizar el agro. Hay que producir en el país combustibles, energía eléctrica, acero, productos de la química pesada, fertilizantes y plaguicidas, celulosa y papel, máquinas-herramienta, equipos industriales, tractores, maquinaria agrícola y vehículos. Es decir, sustituir las importaciones de todos esos productos.

b) Creación de un mercado interno integrado y en constante expansión, para lo cual hay que construir caminos que intercomuniquen los centros de producción y los mercados de consumo; modernizar el transporte y las comunicaciones terrestres, fluviales, aéreas y radioeléctricas; instituir estímulos fiscales y crediticios a la radicación de industrias en las provincias y en las rutas de los poliductos petroleros y gasíficos; crear fuentes de trabajo para mantener altos índices de ocupación y de salarios. En síntesis, integrar la geografía económica del país y sentar las bases permanentes del desarrollo industrial, que residen en la energía, la industria pesada y la infraestructura de comunicaciones y servicios.

19. Para terminar con esta exposición, deseo colocar el problema del subdesarrollo en el cuadro de la coyuntura mundial de nuestros días, que es muy diferente a la que predominaba en la época del funcionamiento regular de la división internacional del trabajo e, incluso, distinta a la que existía cuando este esquema exhibió los primeros síntomas de su crisis irreversible. El mundo de 1964 es radicalmente diferente al de fines del siglo pasado, pero también es diferente al de las primeras décadas del siglo actual.

En primer término, debemos señalar que, cuando hablamos de colapso del sistema de división internacional del trabajo, no decimos que ese colapso afecta exclusivamente a uno de los términos del esquema, esto es, al sector subdesarrollado. Afecta también al sector desarrollado, en la medida en que el estancamiento o el retroceso relativo de las regiones periféricas margina a un vasto sector de la humanidad y contrae las dimensiones y la aptitud consumidora del mercado mundial en su conjunto. El crecimiento vertiginoso de la producción del

www.desarrollismo.org

sector adelantado —merced a los avances extraordinarios de la técnica y la automatización— tropieza con el tope de la creciente ineptitud de compra de los países subdesarrollados. ¿Hacia dónde canalizarán los países industriales sus excedentes, una vez que sus mercados internos estén colmados? Si no se amplía y se fortalece el mercado mundial; si no se integra a este mercado la demanda solvente de los dos tercios rezagados de la población mundial, la crisis será igualmente catastrófica para el sector adelantado, que no sabrá dónde colocar sus productos.

La economía mundial es una sola. No hay una economía de los países subdesarrollados y otra de los países desarrollados. La quiebra de uno de los términos pone en peligro la totalidad del sistema.

La crisis estructural del clásico intercambio entre países industriales y países de producción primaria afecta, como hemos visto, a uno y otro asociado. Pero se produce, además, en el cuadro de una economía mundial en la que las formas de producción capitalista ya no rigen universalmente. Están ahora confrontadas con la economía socialista, que está implantada en naciones donde vive más de un tercio de la población mundial y que, en conjunto, producen actualmente tantos bienes como toda Europa occidental.

Este hecho entraña un nuevo desafío a la estabilidad del sistema mundial del capitalismo, justamente cuando enfrenta su crisis interna que pone un límite a su expansión.

20. En los quince primeros años de la postguerra, el sistema socialista de producción creció a un ritmo mucho mayor que el sistema capitalista. Esto se debe a dos razones principales. Primera: que el sistema socialista arrancó de niveles muy inferiores a los que registraban las grandes potencias capitalistas al iniciarse los planes quin-

CUADRO 7

COMPARACION DEL CRECIMIENTO DE LA RENTA NACIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS Y LA URSS

(Estimaciones en miles de millones de las unidades monetarias nacionales: dólares y rublos nuevos respectivamente)[1]

Años	Estados Unidos	URSS[2]
1951	278	62
1954	300	84
1957	364	112
1960	413	147

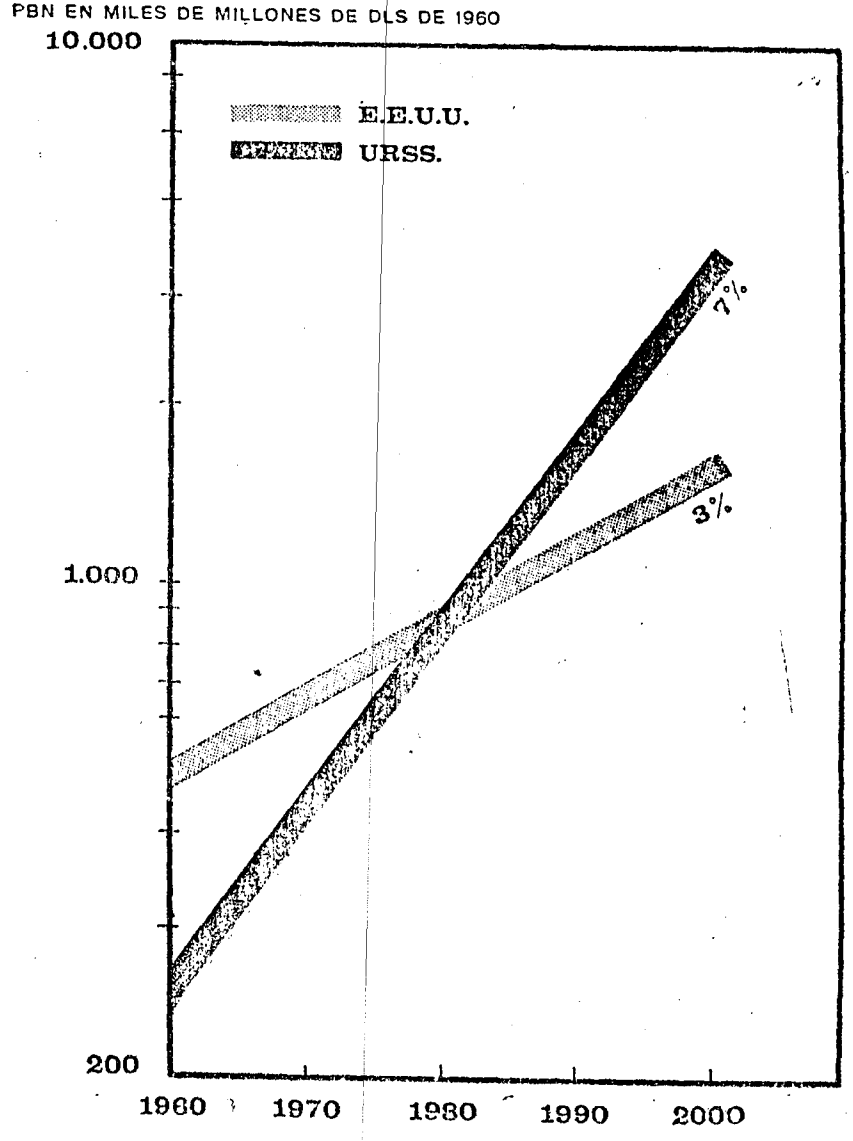
[1] Un rublo nuevo = u$s. 0,90.
[2] Producto neto a precios de 1960.

Fuente: NACIONES UNIDAS, Monthly Bulletin of Statistics, agosto 1962. En base al cuadro 49.

Fundación Desarrollo y Política

www.desarrollismo.org

COMPARACION DEL PRODUCTO BRUTO NACIONAL DE LOS EE.UU. Y LA URSS.



www.desarrollismo.org

CUADRO 8

EVOLUCION COMPARADA DE LA RENTA NACIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS Y LA URSS

(Indice 1951 = 100)

Años	Estados Unidos	URSS
1952	105	110
1956	126	169
1960	149	237

Fuente: NACIONES UNIDAS, Monthly Bulletin of Statistics, agosto 1962. En base al cuadro 49.

CUADRO 9

EVOLUCION COMPARADA DE LA PRODUCCION INDUSTRIAL DE LOS ESTADOS UNIDOS Y LA URSS

(Indice 1953 = 100)

Años	Estados Unidos	URSS
1955	106	127
1958	102	171
1961	120	225

Fuente: NACIONES UNIDAS, Monthly Bulletin of Statistics, agosto 1962. En base al cuadro 7.

CUADRO 10

PRODUCCION DE ACERO EN LAS POTENCIAS OCCIDENTALES Y EN LA URSS

(Miles de toneladas)

Años	Francia	Alemania Occid.	Japón	URSS	G. Bretaña	EE.UU.
1955 ...	12.588	21.336	9.408	45.276	20.112	106.176
1956 ...	13.392	23.184	11.112	48.696	20.988	104.520
1957 ...	14.100	24.504	12.576	51.180	22.044	102.252
1958 ...	14.616	22.788	12.120	54.924	19.884	77.340
1959 ...	15.216	25.824	16.632	59.952	20.508	84.768
1960 ...	17.280	34.104	22.140	65.280	24.696	90.072
1961 ...	17.560	33.456	28.272	70.680	22.440	88.920
1962[1] ...	17.428	32.388	28.068	75.000	21.060	93.732

[1] Estimado en base al promedio de los seis primeros meses.

Fuente: NACIONES UNIDAS, Monthly Bulletin of Statistics, setiembre 1962. En base al cuadro 28.

Fundación Desarrollo y Política

www.desarrollismo.org

quenales soviéticos y, por consiguiente, las tasas anuales de crecimiento socialista debían ser forzosamente mayores que las de la economía capitalista, que ya había superado su ciclo formativo: segunda: porque la programación socialista permitió concentrar el crecimiento en los sectores dinámicos de la industria pesada, que alcanzan muy altos índices reproductivos.

Durante todos esos años, en la comparación de los países líderes de ambos mundos, el ritmo anual de crecimiento del producto bruto fue de aproximadamente el doble para la URSS respecto de los EE. UU. El plan de desarrollo soviético aprobado por el 22º Congreso del Partido Comunista, celebrado en 1961, establece como meta triplicar en los próximos 20 años la producción industrial: así, de 70 millones de toneladas de acero producidas en 1961, se prevé llegar a los 250 millones de toneladas en 1980. La producción de acero de Estados Unidos en ese año —1961— fue de 89 millones de toneladas, cifra apreciablemente menor a la registrada diez años antes y equivalente a un setenta por ciento aproximado de la capacidad instalada.

La posibilidad de que —de continuar esa tendencia— el mundo socialista alcance y supere al mundo capitalista en cifras absolutas de producción dentro del lapso de los próximos dos decenios, preocupa seriamente a los estadistas occidentales. El equipo económico de Ken-

CUADRO 11

EVOLUCION COMPARADA DE LA PRODUCCION DE LA INDUSTRIA PESADA DE LOS ESTADOS UNIDOS Y DE LA URSS

Producto	Unidad	País	Cant. (1961)	AÑOS 1948	1953	1955	1957	1959	1961
				(Indice 1953 = 100)					
Electricidad	mil millones de kwh	EEUU	878,5	65	100	122	139	154	171
		URSS	326,4	49	100	127	156	197	243
Acero	millones de Tm.	EEUU	88,9	79	100	105	101	84	88
		URSS	70,7	49	100	119	134	157	186
Carbón	millones de Tm.	EEUU	375,9	135	100	100	106	89	85
		URSS	510,0	67	100	123	146	163	227
Acido sulfúrico	millones de Tm.	EEUU	16,2[1]	82	100	116	117	126	128[1]
		URSS	5,4[1]	—	100	131	159	176	186[1]

[1] Año 1960.

Fuente: NACIONES UNIDAS, Statistical Yearbook, 1961 y Monthly Bulletin of Statistics, agosto 1962. En base a los cuadros 38, 94, 107 y 123 del primero y cuadros 9, 28 y 35 del último.

www.desarrollismo.org

CUADRO 12

NUMERO DE PROFESIONALES GRADUADOS EN LAS ESPECIALIDADES TECNICO-CIENTIFICAS EN LOS ESTADOS UNIDOS Y LA URSS [1]

País	Nº total de graduados	Graduados en las facultades cient. y técnicas [2]	Por ciento
Estados Unidos .	438.030	96.509	22
Unión Soviética .	290.700	114.600	39

[1] Datos del año 1958.

[2] Comprende a los graduados de las facultades de ciencias exactas, físicas, naturales, ingeniería y agricultura.

Fuente: UNESCO, Basic facts and figures, 1961. En base al cuadro 11.

nedy, los planificadores alemanes, franceses y británicos, han señalado la urgente necesidad de que sus respectivos países incrementen la actual tasa de crecimiento y a lo mismo apuntaron informes de instituciones privadas, como los de la Fundación Rockefeller, de comienzos de la década.

Que esa prédica no fue vana lo revela el incremento experimentado por la producción norteamericana en los últimos cuatro años. Al terminar, en 1964, el cuatrienio de administración demócrata, es probable que el crecimiento global del producto bruto durante todo el período supere la tasa del cuatro por ciento, lo que pondrá en evidencia el acierto de las medidas que inspiró el Presidente Kennedy en su trascendental gestión. Para la misma fecha las fábricas de acero trabajarán a plena capacidad y todos los índices y pronósticos anticipan resultados aún mejores para 1965 en todos los sectores de la economía norteamericana.

Sin embargo, lo que corresponde preguntarse hoy es si la tendencia de los últimos quince años se ha invertido o si estamos ante una reacción estacional. Sólo con un análisis actualizado de los sectores dinámicos de la industria —que son los que determinan el ritmo global del sistema productivo— puede emitirse un juicio definitivo que rectifique o que confirme el diagnóstico de relativo estancamiento en el que coincidieron todos los especialistas occidentales a comienzos de esta década.

Es muy importante señalar que esta detención del ritmo de crecimiento de la economía capitalista se operó a pesar de la inyección extraordinaria que significan las adquisiciones de material bélico que, en algunas ramas de la industria, como la aviación, la metalurgia altamente especializada y la electrónica, representa la fracción más importante de la demanda. A medida que disminuya la tensión internacional y se negocien etapas graduales de desarme, se irán reduciendo

esas compras y quedará sin uso gran parte de la capacidad productiva industrial.

21. El problema que se plantea al mundo capitalista puede concretarse en estos términos:

a) En los próximos lustros, el sistema socialista de producción, que abarcará a cerca de la mitad de la población mundial, puede llegar a producir tantos bienes como los que producirá entonces el sistema capitalista.

b) Esta competencia se insertará en el cuadro de una situación internacional en la que habrá desaparecido enteramente el peligro de una guerra total.

c) El hecho de evolucionar hacia la coexistencia pacífica impondrá pasos graduales pero progresivos de desarme.

d) El sector de la demanda de productos bélicos deberá ser reemplazado por mayor demanda de productos de consumo civil.

e) La capacidad de consumo dentro del área desarrollada no está colmada, pues restan sectores marginales, incluso en el interior de los Estados Unidos, cuyos niveles de vida pueden ser considerablemente incrementados. No obstante, la producción acumulada de todo el mundo capitalista necesitará volcarse en nuevos mercados fuera de su área.

f) Estos mercados, de demanda insatisfecha, son los que forman los países subdesarrollados de Asia, Africa y América Latina.

g) En ellos se proyectará la competencia económica de los países desarrollados, capitalistas y socialistas.

h) El objetivo común de ambas áreas industriales será crear demanda solvente, o sea mercados en las áreas subdesarrolladas.

i) No hay otra manera de crear esta demanda solvente que resolver la crisis estructural del subdesarrollo, fruto de la quiebra del intercambio basado en la división internacional del trabajo.

j) La crisis del subdesarrollo tiene una sola respuesta: desarrollo acelerado, integración económica nacional y regional del mundo subdesarrollado para incorporarlo solventemente a la producción y al intercambio mundiales. La industrialización de una región que abarca dos tercios de la población mundial —incluidas áreas capitalistas y socialistas subdesarrolladas— es la única solución que permitirá la integración y el reforzamiento del mercado mundial considerado como entidad económica unitaria.

22. Partiendo del análisis de esta coyuntura mundial, presidida por la competencia pacífica entre los sistemas capitalista y socialista, la política del crecimiento económico de los países subdesarrollados debe basarse en las siguientes premisas:

a) La paz mundial y la coexistencia son objetivos comunes a toda la humanidad y especialmente vitales para las necesidades y objetivos del crecimiento económico de nuestros países.

www.desarrollismo.org
Fundación Desarrollo y Política
www.desarrollismo.org

b) El mundo subdesarrollado deberá participar activamente en todos los esfuerzos de la sociedad humana por suprimir la guerra y la violencia y por canalizar todos los recursos que libere el desarme hacia las inversiones y préstamos para el desarrollo.

c) Esta tendencia será común a Oriente y a Occidente, o sea a los bloques rivales en la guerra fría de hoy y competidores en la coexistencia pacífica de mañana. Ambos competirán en la empresa de desenvolver las fuerzas productivas y aumentar la capacidad adquisitiva de las áreas marginales.

d) El mundo subdesarrollado deberá crear condiciones para recibir esta cooperación de ambos mundos, sin discriminaciones ni restricciones que no emerjan de la necesidad de preservar su soberanía y su personalidad nacional.

e) La cooperación internacional para el desarrollo, en forma de préstamos e inversiones directas, públicas y privadas, y de asistencia técnica, es absolutamente indispensable para completar y reforzar la formación de ahorro interno y para financiar y ejecutar obras básicas de lenta amortización.

f) Esta cooperación debe aplicarse a las obras de la infraestructura económica y a la creación de la industria pesada, conforme a una programación prioritaria; la ayuda canalizada al sector del consumo y de la asistencia, aunque necesaria en algunas regiones, no sustituye a la ayuda para crear las bases estables de una economía independiente y de abundancia.

g) El problema del quantum y del ritmo en que se preste esta cooperación internacional es primordial. Se necesitan aportes masivos —naturalmente graduados y adaptados a la capacidad de absorción de la economía que los recibe— y concedidos en forma expeditiva y rápida, por encima de toda minucia burocrática, tal como el que prestó a Europa la ayuda del Plan Marshall.

h) Los países recipientes de la ayuda deberán crear condiciones óptimas para canalizarla debidamente a los sectores más rápidamente reproductivos y a la industria de base. Parte importante de esta preparación es el saneamiento de la administración y de las finanzas públicas y la preparación científica de planes concretos y de técnicos nacionales para ejecutar los proyectos.

En esta clase hemos visto cuáles son los caracteres morfológicos del subdesarrollo. Hemos descripto la crisis de la división internacional del trabajo; hemos apuntado las circunstancias históricas en que esta crisis se produce; y hemos señalado las perspectivas favorables que, para su solución, presenta la coyuntura mundial de la coexistencia pacífica.

En nuestra próxima clase estudiaremos en particular la política económica que debemos ejecutar a partir de estas premisas. Nos referiremos en particular a la economía argentina.

Fundación Desarrollo y Política

www.desarrollismo.org

Capítulo III

LA HISTORIA NACIONAL

Arturo Frondizi

1. Introducción: recapitulación sobre las corrientes interpretativas de nuestra historia: la oficial, liberal (Mitre), la revisionista (Saldías y Quesada) y la economicista (Juan Alvarez). La correcta interpretación: la historia a través de una visión de conjunto, por la presencia del proceso y la determinación del hilo conductor que enlaza las etapas entre sí. 2. Interpretación de ciertos hechos y etapas de nuestra historia a la luz de este criterio. Mayo: ruptura de la dominación colonial y continuidad del complejo económico-social-político-administrativo del Virreynato. Presupuestos: económico (la lucha contra el monopolio comercial), político-ideológico (influencia de las ideas liberales). La contradicción entre los intereses del interior y los del comercio porteño. La proyección en las futuras guerras civiles. 3. La voluntad de cohesión de Mayo en sus manifestaciones fundamentales. Rivadavia en procura de una nación moderna; San Martín en la formación de un ejército con estrategia propia nacional y con proyección continental. La tentativa unificadora de la Junta Grande. La Asamblea del año 13 y el Congreso de Tucumán. 4. La Anarquía del año 20, punto culminante de las contradicciones actuales en el proceso: la lucha entre las provincias y Buenos Aires. 5. Rivadavia, expresión coherente y firme del pensamiento unitario. Los factores socio-económicos que contribuyeron a su fracaso. 6. Rosas, su aparición en busca de una síntesis. La cohesión nacional a través de su interpretación de los intereses económicos del interior y de los comerciantes del puerto de Buenos Aires. La proyección en la política exterior. 7. La alianza de los factores extranjeros con los sectores disgregadores opuestos a Rosas. La rivalidad de In-

www.desarrollismo.org

glaterra y Francia por el predominio del Río de la Plata y sus relaciones con las tendencias internas. La alianza de los intereses del Imperio del Brasil y del Paraguay contra la Confederación. 8. Urquiza, etapa de transición en la organización nacional. Las necesidades de una población en expansión, determinantes del cambio. La lucha por la hegemonía en la Confederación: Buenos Aires y sus intereses portuarios y las restantes provincias. Las rentas de la aduana y "la cuestión de la capital". El centralismo porteño. 9. Paraguay, primer intento de emporio industrialista en el Río de la Plata. Los intereses británicos y Mitre. La guerra del Paraguay. 10. Primera etapa de la conformación de la geografía económica de nuestro país. Los ferrocarriles, influencia de su trazado, la colonización agrícola. Consecuencia en el rubro de las exportaciones. La fisonomía social. Nacionalización del poder: Avellaneda. 11. El país y su fisonomía nacional; hechos fundamentales en el orden económico, e institucional. El general Roca. El impulso desarrollista del liberalismo. 12. La crisis del 90. El carácter de la oposición: los objetivos comunes. El carácter nacional del movimiento. Aparición del movimiento obrero con carácter orgánico. Las vertientes políticas nuevas: Yrigoyen; el socialismo. 13. Las etapas definitivas del crecimiento argentino bajo el signo agroimportador (1900-1912). El torrente inmigratorio. El crecimiento de la agricultura y la ganadería. La industria frigorífica. Los capitales, norteamericanos, francés y alemán. La industria liviana. La balanza comercial y la influencia de la primera guerra mundial. 14. Las clases sociales y sus expresiones políticas. La crisis del régimen liberal. El radicalismo bajo la conducción de Hipólito Yrigoyen. El programa conservador progresista para las elecciones de 1916. El programa de contenido nacional de Yrigoyen. El triunfo del movimiento nacional y popular. 15. La democratización del poder. La oposición de la oligarquía y de la izquierda. La Reforma Universitaria. Balance del primer gobierno de Yrigoyen. 16. El retorno al poder de la oligarquía. Sus primeros pasos. El gobierno de Alvear. La nueva expresión de fortaleza del movimiento nacional: el segundo triunfo electoral de Yrigoyen. La reacción oligárquica. 17. La crisis de 1930: en el esquema de la división internacional del trabajo y en el movimiento nacional. Consecuencias de la ausencia de un programa adecuado para superar la crisis. 18. Las bases del programa requerido: desenvolver la economía, tecnificar el agro, sostener la industria liviana basada en la siderurgia y en la energética. Crítica a las soluciones propuestas por el gobierno conservador de 1932 y a los instrumentos creados (Juntas Reguladoras, Banco Central, Instituto Movilizador de Inversiones Bancarias) para asegurar la dependencia del Reino Unido. Hechos demostrativos. El estatismo del régimen. Influencia de la segunda guerra mundial. 19. La Revolución del 4 de junio de 1943. Sus tendencias. Expresiones del movimiento nacional. La organización de las fuerzas sociales. Crítica al peronismo. Causas de la frustración de las nacionalizaciones. Factores determinantes de la Revolución de setiembre de 1955. 20. La Revolución Libertadora y el retorno al esquema agroimportador. La vuelta al movimiento nacional y el proceso de diferenciación operado en el seno del radicalismo. El papel de la línea intransigente en la reconstrucción del Frente Nacional. 21. El Frente Nacional y su etapa de gobierno. La acción de los factores de poder. La política en favor de la paz social. Las condiciones para la política de desarrollo económico. Consecuencias de la ruptura del Frente Nacional: los cambios ministeriales y las interferencias en la marcha del desarrollo (ministerio Alsogaray). El retorno al mismo (ministerios Alemann y Coll Benegas). La proyección en el plano social y en la política internacional. 22. La caída del gobierno constitucional en 1962. La objetivación al presente de las dos tendencias históricas: la antinacional y la nacional y popular.

1. Toda concepción o interpretación de la historia es un acto político, una toma de posición ante los acontecimientos. No hay historiadores imparciales. Sin embargo existen épocas en la vida de los pueblos en las que éstos buscan su síntesis. Esta voluntad integradora que se manifiesta en los más diversos planos, alcanza también al de la historia. Se procura entenderla como una unidad en la que existe un hilo conductor que va explicando los acontecimientos y revelando su contenido. Puesto que vivimos un tiempo así, en el que las más agudas contradicciones reclaman ser incluidas en una síntesis, resulta este también un momento propicio para revisar, en el cabal sentido del término, nuestra historia.

En pocos países como el nuestro se ha producido una distorsión tan acentuada de la historia. La oficial, aquella que se enseña a nuestros jóvenes, parcializa el acontecer, lo coloca en un molde y lo entrega a través de fórmulas y consignas, que los alumnos instintivamente repelen.

A su vez el llamado "revisionismo histórico" ha desenvuelto una interpretación, abonada naturalmente en estudios y revelaciones de acontecimientos que se venían ocultando en forma sistemática, igualmente tendenciosa y parcial. Partiendo de una posición política "anti", algu-

www.desarrollismo.org

Fundación Desarrollo y Política
www.desarrollismo.org

nos de ellos han llegado al extremo de cuestionar a la Revolución de Mayo y añorar el pasado virreynal al que desearían volver.

No es por casualidad que el estudio de nuestra historia tenga estos caracteres en el pasado. Ello obedece a la realidad del país, gobernado por un sector social que se desenvuelve en estrecha relación con un interés extranjero.

El liberalismo, cuya personalización más cabal se da en el general Mitre, impone su interpretación de la historia en el transcurso de su dominio político, económico y social del país. Resulta, pues, una interpretación acorde con los intereses económicos y políticos de la oligarquía porteña. A una concepción de la economía y de la política, corresponde una concepción de la historia.

El revisionismo, a su vez, aparece como reacción contra la interpretación liberal. Sin embargo, el primer intento revisionista, el de Adolfo Saldías, tiene propósito integrador. Saldías concibe el gobierno de Rosas como "el crisol donde, tras largo período de anarquía, se fundieron los elementos constitutivos del basamento de la unidad nacional". Contemporáneamente, Ernesto Quesada intentó también una visión total de la obra de Rosas, a quien visitó en su destierro de Londres. El revisionismo actual no busca, como aquel que le precedió, la síntesis, sino que profundiza el abismo de federales versus unitarios, interior versus Buenos Aires.

Al margen de las escuelas liberal y revisionista aparece en el país un intento de interpretación histórica "economicista". Su más serio exponente es Juan Alvarez, en cuya obra **Guerras civiles** se intenta mostrar que éstas expresaron luchas de clases e intereses económicos.

El economicismo mecanicista de Alvarez puede explicar los episodios aislados, pero no alcanza a suministrar una doctrina histórica de validez universal.

No hay manera de interpretar la historia sino es a través de una visión de conjunto. Los hechos históricos no existen aisladamente, reconocen causas y producen efectos, tienen antecedentes y se proyectan hacia el porvenir.

Buena parte de nuestra historia se teje en torno del régimen aduanero. Mediante la administración de sus rentas, y a través de la política de aforos se consolidó una estructura económica para el país. Si nos detenemos en cada uno de los debates que la cuestión suscitó —y los suscitó aún antes de la independencia— nos ahogaremos en un mar de buenas palabras, de nobles propósitos y de inculpaciones recíprocas. Pero si tratamos de compaginar los propósitos con los resultados, veremos que no siempre anduvieron por los mismos caminos.

2. Al hacer el estudio de la historia, no tenemos más remedio que tener a la vista las etapas concretas del desenvolvimiento. Lo importante será que esta visión parcial esté iluminada por el criterio de conjunto, por la presencia del proceso y la determinación del hilo conductor que enlaza a unas etapas con las otras. Somos, al mismo tiempo, protagonistas y herederos de la historia, de toda la historia, sin mutilaciones y sin retaceos. Si no asumimos esta posición, caeremos en un nuevo dogmatismo tan pernicioso como el liberal, el revisionista, o el economista.

Lo que distingue a los historiadores clásicamente liberales y revisionistas, es su intención de parcializar la historia, de romper su continuidad y su totalidad, abriendo un abismo irreconciliable entre sus etapas. Ven la contradicción entre los intereses y los partidos, pero no ven la superación de la contradicción. De tal manera, tienden a perpetuar las antiguas divisiones de partidos, superadas por la nueva realidad, y a hacerles cobrar vigencia, ocultando así los términos actuales de la lucha.

Nos presenta así a un Rosas en lucha permanente con el imperio británico, pero tiene que ocultar al Rosas que busca incansablemente y al final logra, el acuerdo con Gran Bretaña. Presenta al Urquiza antiporteño, antimitrista, pero debe ocultar al Urquiza del acuerdo con Mitre, al Urquiza al cual se le confiere el grado 33 de la masonería junto con Mitre y Derqui, al Urquiza de Pavón, al Urquiza que apoya a Mitre en la guerra del Paraguay.

Estos son apenas unos ejemplos típicos. Asistimos en estos días a la "revisión" de Alberdi, a través del propio Alberdi, el de la ancianidad y el de la juventud, el que en 1837 comprendía a Rosas, y que poco después seguirá el camino del exilio; a la revisión de Sarmiento con los escritos de Sarmiento en la mano. Existe una tendencia a integrar la historia que surge incluso del inevitable estudio de la historia total, a la que la maduración espiritual de la Nación conduce.

El breve repaso de la historia que nos proponemos, se hace con este criterio.

Mayo es, al mismo tiempo, ruptura de la dominación colonial y continuidad del complejo económico-social-político-administrativo del virreynato. No es casual que sean los abogados y los hombres de armas de la administración virreynal, los que encabezan y dirigen el pronunciamiento del 25 de Mayo. Ellos habían sido, asimismo, quienes defendieron a Buenos Aires contra las invasiones inglesas. Por entonces la titularidad del poder ni era cuestionada, ni había sufrido fractura alguna. El virreynato era parte de la corona de España.

3. Mayo es también, un momento de un proceso, el de la lucha contra el monopolio del comercio. El contrabando resultó, así, la reacción primaria y directa contra el monopolio del comercio, mientras las "presentaciones" trataban de objetivar ante las autoridades metropolitanas los términos de un problema vital para el desenvolvimiento de la colonia. Este proceso tiene dos presupuestos. Uno, puramente económico, consiste en la lucha por la libertad de comercio, por la ruptura del monopolio español; otro, es de orden político-ideológico y está dado por la influencia de las ideas liberales originadas tanto en los economistas, ingleses y españoles, como en las revoluciones francesa y norteamericana.

www.desarrollismo.org

Los patriotas porteños aspiraban a mantener como un todo el antiguo virreynato del Río de la Plata. Pero los intereses del interior entraron en contradicción con los del comercio porteño; aquéllos se defendían contra la penetración de las mercancías importadas que venían a arruinar sus economías locales. De esta contradicción surgirían las guerras civiles, que retardan la conformación de la unidad nacional. Existía, asimismo, un antecedente institucional: el virreynato era de reciente creación y se erigió sobre la base de organismos con larga tradición e intereses.

Este es el cuadro en el que marchan los ejércitos libertadores, trabados y detenidos a cada instante por la aparición de las luchas intestinas y, principalmente, por la concepción unitaria de Buenos Aires. Rivadavia, cabeza visible del partido unitario, procuraba cerrar rápidamente la etapa de los desencuentros y luchas interiores para tener una Nación moderna, capaz de integrarse en el concierto de la civilización mercantil de la época. Para lograrlo, aceptaba incluso reducir el territorio nacional al ámbito gobernable desde Buenos Aires. Eso explica las desinteligencias con San Martín, quien, sin embargo, supo superar todas las dificultades y dar a sus campañas el indeclinable carácter de guerra por la independencia, renunciando de manera total y absoluta a entrar en el ámbito de las contiendas civiles. Este cúmulo de circunstancias hace que siendo el ejército de San Martín el brazo armado de la Nación recién nacida, tenga que operar como un ente en sí mismo, trabajar por su propio abastecimiento y avanzar según su propia estrategia nacional que, dicho sea de paso, tenía proyección continental. Por eso el ejército de San Martín marcha solo. El de Belgrano, menos afortunado, se disgrega, cuando obedece la orden de regresar para reprimir los desórdenes interiores. La voluntad cohesiva de Mayo se manifiesta tanto en la marcha de las dos expediciones libertadoras, como en la convocatoria a los diputados del interior. La Junta Grande, la Asamblea del año 1813 y el Congreso de Tucumán, son tentativas unificadoras, en las que a la vez estallan los conflictos interiores. En Tucumán, San Martín muestra una vez más que es el verdadero estratego de la independencia. El está preparando sus ejércitos, está en contacto con "los pueblos", sabe hasta qué punto prosperan los gérmenes de la disgregación; por ello necesita un orden institucional que lo sostenga, una bandera que reúna a sus huestes, una idea que difundir en los territorios por los que avance. Por eso reclama que el Congreso apure la proclamación de la independencia y que esta independencia tenga sentido americano.

4. San Martín no se desentiende de la caótica conducción nacional, pero la supera obrando en forma autónoma. Esto no basta, sin embargo, para que las contradicciones se superen o desaparezcan. Antes bien, se exacerban y alcanzan su punto culminante en la anarquía del año 1820. Para entonces todo parece perdido. Ya no existe la unidad territorial que constituyó el virreynato y cada provincia reclama para sí la independencia total. Se trata de la eclosión de la lucha entre las provincias y Buenos Aires. Ninguna de las dos fuerzas tiene capacidad para imponerse, pero Buenos Aires, al aislarse del resto, vinculada como está al comercio exterior, saca mejor partido de la disgregación y la precipita.

5. Rivadavia resulta la expresión más coherente y firme del pensamiento unitario. No es verdad que haya sido un quimérico doctor que así como vestía a la europea quisiera gobernar extrañado de la realidad concreta que lo circundaba. Lo que él quería era constreñir esa realidad, convertir a la Nación en un haz y dotarla de la fuerza y el poder suficiente para que se incorporara en condiciones adecuadas al mundo en que le tocó vivir.

Su empresa fue difícil y fracasó, pero no por falta de realismo, sino porque los factores socio-económicos lo superaron y vencieron. Lo suyo no fue una aventura. El conflicto con Brasil debía necesariamente postergar planes y orientar inversiones hacia una actividad tan improductiva como es la guerra. Recursos que, por otra parte, negara a la guerra por la independencia que libraba San Martín. El episodio de la paz con Brasil fue particularmente ingrato para Rivadavia, ya que la misión García, que desatendió sus expresas instrucciones, sirvió no obstante para aumentar su desprestigio entre los sectores populares y, sobre todo, en el interior del país.

La gestión de Rivadavia se vio, asimismo, debilitada por la posición inglesa en el Río de la Plata, que consistía en asegurarse que de ninguna manera una misma bandera flameara en las dos orillas del río. Por eso impuso como condición, en la paz firmada con Brasil, la renuncia argentina a sus derechos sobre el territorio uruguayo. Finalmente, la relación de fuerzas entre Buenos Aires y el interior nunca fue tal que permitiera asentar sobre bases firmes la hegemonía porteña, aun cuando el interior no se presentara cabalmente unido y aun cuando se produjeran segregaciones como las de las tres repúblicas nacidas a costa del territorio primitivo del virreynato.

6. En este cuadro sobrevino Rosas. Su aparición ocurre en el momento en el que el país aspira como nunca a una síntesis. El federalismo urbano de Dorrego había mostrado su insuficiencia como solución nacional; el unitarismo victorioso en algunos campos de batalla, engendraba resistencias irredimibles; el interior perfilaba sus poderes estables con Quiroga en el norte y López en Santa Fe. La vacancia de liderazgo estaba en Buenos Aires, campaña y ciudad.

Rosas enarbola un programa nacional desde el horizonte de sus extensas propiedades bonaerenses. Era el hombre de la frontera, un "civilizador" a la manera que entonces se podía serlo. Incorporó nuevos métodos a la explotación ganadera y cultivó la industria saladeril. Estando Rivadavia en el gobierno, ya enviaba memorias al poder central para que se preocupara de la defensa de la frontera. Ganadero, industrial y comerciante, le importaba la paz como un medio para asegurar el comercio. Los productos de su actividad privada tenían

Fundación Desarrollo y Política
www.desarrollismo.org

mercados que había que cuidar en el inmediato Brasil y en los más distantes Cuba y Estados Unidos, que compraban la carne salada para alimento de los esclavos.

En torno a su figura se reunió de manera espontánea el sector ganadero de Buenos Aires y del interior, como lo muestran sus relaciones con López, a quien convirtió en su mejor aliado. Pero también lo vieron con buenos ojos los comerciantes del puerto que aspiraban a una paz interior que les permitiera desenvolver su actividad. Su habilidad política y ese mismo papel pacificador que desempeñaba, le valió asimismo la adhesión de las clases populares, incluyendo en ellas a la chusma y a los negros.

La ley de aduanas de 1835 sirvió de base para un acuerdo con los caudillos del interior, que también veían en Rosas no sólo a un representante suyo, que se oponía y sujetaba a los doctores del puerto, sino también la mejor garantía para que el intercambio de productos se hiciera en el marco de la paz que permitía su desenvolvimiento.

A esta cohesión nacional que se fue haciendo en veinte años, correspondió una política exterior equivalente. Rosas justificó por la defensa nacional, que era el representante de todos los pueblos para el manejo de las relaciones exteriores.

7. En los cuatro lustros del gobierno de Juan Manuel de Rosas, el país mantuvo no pocos conflictos internacionales en la mayor parte de los cuales el factor extranjero se aliaba con los grupos argentinos que se oponían al dictador. En general, los conflictos internacionales en la época de Rosas tienen su origen en los que mantenían Inglaterra y Francia y la pretensión de ésta, en tiempos de Luis Felipe, de asentar sus bases en América del Sur para desenvolver su propia política colonialista. Montevideo y Buenos Aires fueron el escenario de una competencia que tendría luego como entorno al Medio Oriente y Crimea. Concertada la paz con Francia y con Inglaterra, quedaba también atrás el conflicto con Santa Cruz (Bolivia), pero ello no significó que la Confederación pudiera vivir en paz. Hacia 1850, mientras se negociaba un "modus vivendi" con López, por el cual, sin consentir la independencia paraguaya, no hubiera margen para nuevas disputas, aparece Brasil. El Imperio y Paraguay debían necesariamente coincidir contra el Río de la Plata, ya que mientras éste requería una salida al mar, aquél buscaba una vía de comunicación fluvial con Matto Grosso. De esta manera la virtual alianza debía prosperar, máxime cuando Brasil había reconocido la independencia del Paraguay, no así la Argentina, que bloqueaba la salida de sus productos a través del Paraná. López, el padre, se había aliado a Corrientes contra Rosas y alentó luego la formación de una "república independiente" integrada por aquella provincia y Entre Ríos. Finalmente, en 1849 ocupó Misiones, con lo que la Legislatura de Buenos Aires autorizó a Rosas a luchar contra el invasor e incorporar la segregada provincia del Paraguay a la Confederación. Sin embargo, López no integró la alianza de Urquiza, Brasil y el Uruguay contra

Fundación Desarrollo y Política

la Confederación. Debe anotarse que más adelante Brasil será aliada de la Confederación contra el Buenos Aires de Mitre y que entonces, como en ese caso, la banca brasileña Mauá jugará un papel importante en la financiación de los grupos beligerantes.

Para el revisionismo, la caída de Rosas es el resultado de una conspiración extranjera. Sin embargo, las circunstancias objetivas muestran otra cosa. Rosas cae cuando se retiran Francia e Inglaterra, cuando Francia abandona la plaza de Montevideo, cuando no hay conflictos interiores que jaqueen su poder. Es verdad que el ejército grande contó con efectivos brasileños y que el apoyo económico de esa nación fue muy importante y aun decisivo en la lucha. Pero esta importancia es sólo relativa. La tiene porque Rosas se muestra débil. Su ciclo había concluido y ya estaban echadas las bases objetivas de Caseros.

Urquiza, que había sido lugarteniente, aliado y subordindo de Rosas, representa en el momento del cambio una verdadera etapa de transición. Es el abanderado del litoral ganadero-saladeril cuya expansión se veía limitada por la hegemonía de Buenos Aires. Pero en él se sienten representados y se expresan otros factores. Los últimos años del gobierno de Rosas, muestran una quietud de cosa estabilizada que no se compaginaba con la marcha de los tiempos. Los dos bloqueos, por otra parte, si bien habían servido para mostrar la firme decisión de Rosas de defender el patrimonio nacional y le habían ganado la entusiasta adhesión de las bases populares, concluyeron por golpear la economía en sus sectores más débiles. El régimen patriarcal se mostraba insuficiente para atender las necesidades crecientes de una población en expansión.

Rosas había unificado al país, le había dado las bases de un comercio interno y exterior. Ahora hacía falta que ese país, unido, se organizara, que ese comercio se alimentara. Para ello hacía falta una política dinámica que Rosas no estaba en condiciones de ofrecer.

8. Urquiza interpretaba la apetencia de cambio. Por otra parte, sus aliados "exteriores" exigían también el cumplimiento de las medidas sobre las que se había concertado la alianza. Urquiza se apresura a decretar la libertad de navegación en los ríos interiores. Pero, en cambio, protesta y se siente defraudada Buenos Aires: la respuesta es la segregación.

Caseros, en su primera etapa, no es una ruptura total con el pasado. Urquiza proclama el lema de "ni vencedores ni vencidos", usa el cintillo federal, llama a colaborar a su lado a conspicuos federales.

Buenos Aires resiste la instauración de la nueva hegemonía y, como hemos dicho, no son solo los federales netos los que lo hacen. Antes bien, se concierta una alianza entre unitarios y federales del grupo de Lorenzo Torres, quien había sido uno de los hombres representativos en la legislatura rosista. Para que ésta tenga lugar debe ocurrir previamente la revolución del 11 de setiembre, que niega la autoridad de Urquiza en el ámbito provincial, pero que en realidad aspira a

www.desarrollismo.org

restablecer la hegemonía de la provincia sobre el resto de la Confederación.

Buenos Aires, a favor de la riqueza que le proporcionaba la aduana y que segregada de la Confederación no tenía que compartir con nadie, daba la imagen de una comunidad próspera que hizo pensar a algunos de sus prohombres, en la conveniencia de establecer la República del Plata. El Congreso de Paraná debía enfrentar este cercenamiento de sus recaudaciones y lo hizo dictando la ley de "derechos diferenciales", por la cual se trataba de establecer un privilegio para el puerto de Rosario sobre el de Buenos Aires. Este acto fue considerado por el gobierno porteño como una agresión y comenzaron los aprestos para una solución por la fuerza. En el campo político, esto se reflejó en la victoria comicial del Club de la Libertad sobre los reformistas. La tirantez llegó a una situación aún más extrema con el asesinato del general Benavídez, muerto en prisión por el gobierno unitario y porteñista de San Juan. El Congreso Nacional dictó una ley por la que se autorizaba al Poder Ejecutivo a integrar la provincia disidente, ya fuera por medio de "negociaciones pacíficas o la guerra".

Urquiza, vencedor en Cepeda, aceptó que rápidamente la hegemonía política pasara a manos de los vencidos. El mitrismo contó para ello con el apoyo de Derqui. Conforme al acuerdo celebrado después de la batalla de Cepeda, la provincia de Buenos Aires examinó la Constitución Nacional, propuso reformas y éstas fueron aceptadas por la Convención Nacional.

La disputa por las posiciones provinciales, cuya máxima violencia volvió a alcanzarse en San Juan, tuvo su estallido cuando fueron rechazados por el Congreso, los diputados elegidos por Buenos Aires, a pretexto de que lo fueran por la ley provincial. La nueva lucha se definió en Pavón, aunque esta batalla quedara indecisa desde el punto de vista técnico. Retirado Urquiza del campo de batalla, Mitre quedó dueño de la situación más allá del sentido militar del término.

Tras de Pavón, los liberales marchan sobre el interior para someterlo de manera definitiva. Caen los últimos caudillos y se hace efectivo el consejo de Sarmiento: "No ahorre sangre de gauchos".

Mitre se mantuvo en esta circunstancia en la posición de un victorioso conciliador que comenzó por indultar a Urquiza y tratar de contemporizar en cada una de las situaciones provinciales que se debía resolver. Esta actitud le hizo decir a Vélez Sársfield, quien como Sarmiento había asumido la posición más intransigente: "Batalla ganada, general perdido". Sarmiento, por su parte, se oponía al indulto conferido a Urquiza, a quien querría mandar a Southampton a que se encontrara con su derrotado de Caseros o "a la horca", según sus términos textuales.

En todo este lapso se hacen presentes dos problemas. Uno es el de las rentas de la aduana, el otro "la cuestión capital", que concluye

Fundación Desarrollo y Política

www.desarrollismo.org

por dividir a los liberales en dos partidos encontrados, los "nacionales" y los "autonomistas".

El interior aceptó a Caseros como un hecho irremediable, según la conocida frase del gobernador de San Luis, general Lucero: "Si vienen a pelear pelearemos; si vienen a tratar, trataremos", pero ahora no tuvo opción: tuvo que pelear, porque no le dieron chance para la negociación, aunque Mitre se mostrara conciliador. Le impidieron serlo los hombres de su propio partido, los que compartían con Sarmiento la opinión de que Buenos Aires —la civilización— debía prevalecer y homogeneizar al país.

Se dice que en 1862, con la incorporación de Buenos Aires se alcanza la unidad nacional. Esto no es así más que en el aspecto meramente formal. Lo que en verdad se alcanzó fue el restablecimiento del centralismo porteño, ahora en condiciones de hecho, que lo hacían más durable.

9. La guerra del Paraguay es de alguna manera la prolongación de la guerra civil argentina. En nuestro país así se la sintió, sobre todo en el interior, que se negó a mandar sus soldados a la guerra.

Paraguay, jaqueado por el aislamiento, había hecho de esta situación un factor no solamente cohesionante, sino un motivo de estímulo. Allí, como es harto sabido, se instaló el primer intento siderúrgico y se construyó el primer ferrocarril de esta parte de América. Contra este emporio industrialista que constituía un motivo de emulación para la República del Plata, se alzó el imperio del Brasil. Tras suyo estaba la mano inglesa. Mitre se lanzó a la guerra prometiendo al país que en tres semanas estarían en Asunción las tropas argentinas.

La oposición tuvo voceros intelectuales del talento de Guido Spano, Navarro Viola y Nicasio Oroño. El "mitrismo" los mandó presos a un pontón ubicado en la rada, temeroso de la repercusión popular. De todas maneras el sentimiento antibélico se expresó de mil modos diferentes. En la provincia de Buenos Aires dando el triunfo electoral al autonomismo. En el interior, por la deserción de lo contingentes que eran reclutados para ir a luchar al Paraguay. Mitre, derrotado en Curupaití, tiene que volver a Buenos Aires para enfrentar la disgregación del frente interno y volver luego al frente bélico para concluir la guerra, ya durante la presidencia de Sarmiento.

10. Por esos años comienza a diseñarse la geografía económica del país. El trazado de los ferrocarriles, que es durante una breve etapa un intento de intercomunicación general, deriva rápidamente hacia el clásico embudo. Debe decirse a favor del ferrocarril que aportó al país, con los medios de comunicación, los de la propagación de la agricultura y de cierta industria liviana. Después de todo, el primer trabajo de tipo industrial que se crea en el país, fuera de la actividad tipográfica, saladeros y la molienda de trigo lo es para la reparación y atención de elementos ferroviarios. Desde un punto de vista social, en esos talleres se forma el primer proletariado industrial. Finalmente, el ferrocarril acercó a las provincias y para algunas de ellas fue

el impulso que necesitaban sus actividades locales, como ocurrió con el azúcar en Tucumán y la vid en Cuyo.

Comienza también la colonización agrícola en el litoral, antes de que se opere en Buenos Aires. Y comienza el imperio de las lanas, que pronto desaloja de los rubros más importantes de la exportación al tasajo que hasta entonces había imperado. Esto produce un cambio en el destino de nuestras exportaciones. Ya hemos visto que la carne salada iba a Brasil, Cuba y los Estados Unidos; la lana va a Europa, no sólo a Inglaterra sino también a Francia y Bélgica. En 1865 Argentina es el principal proveedor de lanas del mundo entero. Aparecen las primeras alambradas y nuestros ganaderos se acostumbran a mestizar el ganado para obtener mejor calidad. La desaparición de la esclavitud hace que merme la actividad saladeril, pero en cambio comienza la exportación de ganado en pie que seguirá en auge hasta que el frigorífico revolucione nuevamente nuestra actividad exportadora.

En 1869 y bajo la presidencia de Sarmiento, se realiza el primer censo nacional que revela que hay en el país 1.830.000 habitantes, de los cuales 200.000 eran extranjeros y apenas 90.000 indios. Ya la Argentina mostraba su homogeneidad racial, característica única en toda esta parte del continente. Pero el 80 % de la población no sabía leer ni escribir y habitaba en viviendas de misérrima condición. El sanjuanino Sarmiento, que pertenecía al partido porteño nacional, había llegado a la presidencia como una transacción entre el interior y Buenos Aires, después que se frustrara la fórmula antimitrista que se intentó hacer con Urquiza y Adolfo Alsina. El autonomismo apoyó a Sarmiento no obstante la tradición de luchas que los separara e integró con él la fórmula.

Por otra parte, la presidencia de Sarmiento fue una verdadera continuación de la de Mitre y con la de Avellaneda integra un ciclo, en el que la preocupación por abrir puertas al progreso se expresa con sus líneas férreas, la aparición del frigorífico, la extensión del telégrafo y, sobre todo, con la pretensión de librar una batalla frontal contra el analfabetismo.

Con Avellaneda el poder se nacionaliza y se alcanza el viejo sueño de darle capital a la República. Debe destacarse que la República Argentina es el último país del continente que alcanza la unidad nacional. Esto no es casual; es que el problema aquí tenía los caracteres agudos que procedían de un largo proceso deformante que de alguna manera quiso corregir Rivadavia con su centralismo, superó Rosas circunstancialmente y Mitre intentó resolver, sin conseguirlo.

11. Durante este período se producen los hechos que terminan por configurar el país que había comenzado a dibujar el ferrocarril. Se exportan por primera vez cereales y esta actividad necesita para su desenvolvimiento de una cierta política proteccionista que rompe el viejo esquema doctrinario del litoral. También aparece el frigorífico y con él la exportación de carne congelada. Finalmente, se produce

Fundación Desarrollo y Política

www.desarrollismo.org

la conquista del desierto que constituye el episodio más notable del proceso de integración territorial del país, el que se corresponde en el orden institucional con la federalización de Buenos Aires. Son años de síntesis que encuentran su intérprete en el general Roca, joven militar que está en lugar preeminente en uno y otro acontecimiento y que asciende a la presidencia como héroe de aquél y garantía de que la federalización sea prenda de unión nacional.

Con Roca, verdadero "hacedor" de cosas, triunfa una ideología, la de Alberdi. No es un acto casual que Roca ordene editar las obras del olvidado emigrado, motivando así las iras de Mitre. Por primera vez el país se rige por un solo signo monetario, conforme a la ley dictada en 1881. Desde 1863, en cambio, por resolución del gobierno de la Confederación, estaba en Londres la sede del crédito público. Se sumaban factores para que Gran Bretaña asentara más y más su hegemonía sobre el Río de la Plata.

Bajo estos signos, se produce la transformación del país. Roca presidente, concluye la conquista del desierto y del Chaco. La inmigración se convierte en una corriente humana masiva, incorporando al país en pocos años un millón de nuevos habitantes que se consagran especialmente a la agricultura. El frigorífico, a su vez, provoca el cambio de los métodos en la cría del ganado y la pampa húmeda fija, ahora, su fisonomía definitiva. Todos estos cambios se hacen bajo el imperio de una doctrina liberal y laicista. Se dictan las leyes de educación común y de matrimonio civil. Se produce el conflicto con la Iglesia, al que habría de poner fin el propio Roca en su segunda presidencia. Aparecen los gremios, generalmente constituidos por trabajadores extranjeros.

12. El impulso desarrollista del liberalismo hizo crisis en 1890 como resultado de dos factores concurrentes, en el cuadro de una crisis mundial. La inversión desenfrenada, sin el menor orden de prioridades, el desenvolvimiento espontáneo de la riqueza agropecuaria, condujeron a una especulación de tierras sin precedentes. En este punto se encontraba el país, cuando sobrevino la quiebra de Baring, principal agente financiero del gobierno. La confluencia de estos dos factores agravó la situación financiera.

La oposición tuvo aquí su coyuntura para armarse y fortalecerse. Se trataba de un conglomerado heterogéneo y movido por diferentes razones. Militaban en la misma liberales mitristas, desalojados del acceso al poder por la fortaleza del nacionalismo roquista; católicos que se oponían al impulso laicista del Estado y, finalmente, la fuerza nueva de los cívicos. Los unía el común deseo de cambiar, de salir de una situación que era insostenible, que a todos agraviaba.

En las etapas de la historia en que las clases sociales no han cristalizado, en que están en continuo movimiento, en que hay sucesivos desplazamientos de sectores, ningún movimiento puede adquirir caracteres homogéneos, netos, representativos de una parte definida de la sociedad. La composición social de los comités de la Unión Cívica

www.desarrollismo.org

—como los señala Barroetaveña— era heterogénea y comprendía todas las escalas sociales. Es esa misma composición la que da al movimiento carácter nacional.

Entretanto, mientras transcurre la crisis del 90, el movimiento obrero aparece en forma orgánica en la Argentina. Se celebra el primer 1º de Mayo conforme a directivas de la Internacional y se constituye una central de trabajadores. Los trabajadores organizados no estuvieron en los cantones, ni lucharon en las calles aquel 26 de julio en que se resolvía el destino de la política de Juárez Celman. Sin embargo, un socialista excepcional como Lallemant, consideró que los episodios del 90 tenían por origen la lucha de la burguesía por el poder y la interferencia que en este proceso hacía el capitalismo internacional.

De los hechos del 90 surge la más importante figura política contemporánea: Hipólito Yrigoyen, quien ya había sido legislador provincial y nacional. El actúa en los episodios como un dirigente concreto y un militante sin renunciamientos. A partir de entonces su figura se irá perfilando en la búsqueda de una solución nacional por la pureza del sufragio y la honestidad administrativa. Del 90 surge una segunda vertiente, la socialista, que tiene origen europeo y se hace europeizante, no obstante la claridad doctrinaria del ingeniero Lallemant y de los esfuerzos nacionales que algunos escritos de Juan B. Justo revelan.

Superada la crisis del 90, asumido el poder por Pellegrini, separado éste de Roca, el país sigue cumpliendo su etapa liberal, cada vez en mayor suma de contradicciones que no alcanza, sin embargo, para solventar un movimiento revolucionario. Por ello fracasan las revoluciones de 1893 y 1905; por ello Yrigoyen, el infatigable revolucionario, se decide a buscar en última instancia el camino del sufragio que antes era el fin que perseguía a través de la actividad conspirativa.

En 1895 el segundo censo nacional constata que el país tenía cuatro millones de habitantes, de los cuales eran extranjeros más de la cuarta parte.

13. En los años que van de 1890 a 1912 se completa el ciclo del crecimiento argentino bajo el signo agroimportador. Entre 1903 y 1913 entraron al país 2.400.000 inmigrantes, si bien una buena parte de ellos era "golondrina" y no se radicaba en el país sino que venían a cubrir el déficit de la mano de obra durante las cosechas. Estas llegaron a ser fabulosas, como que en la primera década del siglo la exportación anual de cereales llegó a ser de más de 2.500.000 toneladas. La agricultura apoyaba a la ganadería con el cultivo de alfalfa (25 % de la superficie sembrada) y de otras forrajeras, como maíz, avena y cebada. Con el crecimiento de la ganadería irrumpió la industria frigorífica y con ésta llegó al país el capital norteamericano, el que con sus adelantos técnicos provoca un alza de hasta el 60 % en el valor de los animales. La industria norteamericana se instaló

Fundación Desarrollo y Política

no sólo en torno del puerto, sino que ubica un establecimiento en el extremo sur de nuestro territorio. Los rubros de subproductos que obtiene de los distintos tipos de reses son innumerables y dan origen a no pocas industrias. Sin embargo, el efecto saludable de la competencia entre yanquis e ingleses muy pronto concluyó en una suerte de acuerdo entre ambos, que naturalmente se hizo a expensas del productor argentino.

Por esos años llega también el capital alemán y el francés; este último se hizo presente tanto en materia ferroviaria como en el puerto de Rosario, construyendo su propio sistema para la comercialización y exportación del trigo.

La industria liviana, productora de alimentos y vestidos, inicia su auge. El censo de 1914 señala la presencia de 48.779 establecimientos fabriles con 410.000 personas ocupadas, sobre un total de poco menos de 8 millones de habitantes, de los cuales residían en la capital 1.500.000.

En 1915 ya habían sido construidos 34.607 kilómetros de ferrocarriles. Es decir que la red estaba casi completamente integrada. En los treinta años subsiguientes no se construirían sino 10.000 kilómetros más.

El saldo de la balanza comercial es constantemente favorable para el país; luego sobrevendrá el período de la primera guerra mundial, durante la cual la incipiente crisis estructural se disimulará precisamente por el cierre de las importaciones y por el crecimiento de nuestras ventas al exterior. Pero a partir de 1920 y hasta la crisis de 1930, la tendencia será completamente distinta. No habrá una constante de saldos favorables, sino continuas oscilaciones.

14. En este período se van desenvolviendo las clases sociales hasta adquirir características propias. Las nuevas actividades engendran un cambio en la estructura social que no es acompañada por el cambio en el régimen electoral. Las nuevas clases ganaderas, agricultoras, industriales, obreras, encuentran cerrado el camino del comicio por el fraude sistemático, los gobiernos electores, el sistema del unicato. Todas estas corrientes buscan una expresión política y la encuentran en el radicalismo de Yrigoyen, que da a la Unión Cívica Radical el contenido y la forma de movimiento nacional, más que de partido político. La llegada a la presidencia de Roque Sáenz Peña tiene el sentido de una mayor compresión de la clase oligárquica de la realidad que se está viviendo. Las minorías ya no podían detentar el poder basadas en la supremacía económica. El régimen había entrado en crisis. A su vez, Yrigoyen, que había conspirado durante largos años y que confiaba en los efectos de la abstención revolucionaria, advertía que este camino se iba cerrando poco a poco y que el tiempo del radicalismo podría llegar a pasar si no intentaba un medio más directo para advenir al poder.

Su partido reunía, no un sector determinado sino a todos los secto-

www.desarrollismo.org

res nacionales: ganaderos, chacareros, industriales, profesionales, trabajadores agrícolas e industriales.

De esta manera se llega a las elecciones de 1916. Para concurrir a ellas el conservadorismo, que había asistido a diversas derrotas parciales en los últimos años, decide ofrecer al país un programa de gobierno que justificara la presencia de su partido en el poder.

Se trata de ser progresistas, y de elaborar un programa en consonancia. Ibarguren prepara un verdadero modelo en su género. Es "proteccionista" en lo económico y postula una serie de leyes sociales. Yrigoyen no enarbola más que su conocido programa de verdad del sufragio y honestidad en el manejo de la cosa pública. Interpreta un movimiento nacional de ancho cauce y no quiere comprometer su unidad con definiciones programáticas más precisas. El movimiento tiene una clara tendencia: quiere hacer la Nación en términos cabales.

15. Con Yrigoyen, se alcanza la efectiva democratización del poder, comenzando por la presencia de pueblo auténtico en las antesalas de los despachos más encumbrados y los nombres gringos en los altos cargos de la administración. La tendencia nacional y popular se expresa en la legislación social, en la solución de los conflictos gremiales, la colonización interior, el rescate de las tierras públicas, la extensión de los ferrocarriles hacia el interior y hacia los países vecinos (ferrocarril a Santa Cruz de la Sierra y a Antofagasta). Finalmente, caracteriza al gobierno de Yrigoyen y lo coloca en la línea de Rosas, la celosa custodia de la soberanía nacional que se expresa en el neutralismo durante la primera guerra mundial, en el rechazo a la invasión de Santo Domingo, en la posición del gobierno en Ginebra y en el Congreso de Neutrales.

Con Yrigoyen en el poder, la oligarquía tiene la sensación de que se está operando una revolución en profundidad. Y obra en consecuencia. Comienza la más despiadada oposición en dos frentes, que pronto se prolongará hacia un tercero, dentro mismo de la Unión Cívica Radical.

A la oposición de la derecha se le agrega la no menos enconada de la izquierda, expresado por el partido socialista y el movimiento obrero. La "semana trágica" y la "represión de Santa Cruz" son los instantes cumbre de esta actitud seudorevolucionaria que trata de derribar al gobierno popular y nacional.

No hay ninguna duda que la oligarquía procede en esto con habilidad y aprovecha la eclosión del movimiento obrero para dirigirlo contra el poder en manos de su adversario. Sin embargo, Yrigoyen advierte la maniobra y procura contrarrestarla, para lo cual toma contacto con dirigentes obreros e ideólogos. El socialismo de la Casa del Pueblo denuncia que Yrigoyen trata con los "sindicalistas rojos" de la FORA del IX Congreso y aquellos dirigentes obreros que habían avanzado por el camino nacional, se asustan y retroceden. Mientras tanto, la prensa insidiosamente presenta a Yrigoyen como al "primer maximalista", vistiendo el uniforme del ejército rojo y llevando tremendo puñal en la boca.

Fundación Desarrollo y Política

www.desarrollismo.org

La "reforma universitaria" nace como un movimiento estudiantil contra los viejos claustros y encuentra en Yrigoyen un apoyo sin retaceos. Sin embargo, se transforma en pocos años en un movimiento sectario, deja intocada a la Universidad en todo cuanto ésta tenía de afín con la vieja estructura, fabricante de profesionales, abogados de las grandes compañías. Sus banderas de extensión universitaria, popularización de la enseñanza y universidad al servicio del país, no cuajan, porque se transforman en meras banderas de agitación y no tocan a la Universidad en su alianza implícita con los sectores dominantes.

El primer período presidencial de Yrigoyen termina con una doble imagen de lo que él mismo y su protagonista habían sido. La que presenta la oligarquía y repiten los diarios, es la de un gobierno huérfano de toda realización, "desprestigiado" por su inoperancia e históricamente condenado. Para el pueblo, Yrigoyen sigue siendo el indiscutido caudillo. Para los voceros socialistas de la oligarquía una figura nefasta, representativa de un pasado que se va y que hay que enterrar pronto, para emerger hacia una nación nueva, moderna.

16. Mucho se ha discutido sobre la actitud de Yrigoyen, quien prácticamente impuso el nombre de su sucesor. A mi juicio, no fue que se mostrara incapaz de asegurar la continuidad en el poder del movimiento nacional. Sólo que, iniciado el interregno antipersonalista, la oligarquía utilizó el injerto hecho en el radicalismo para asegurarse su retorno al poder. Tanto las conspiraciones de Justo durante el propio gobierno de Alvear para evitar el retorno de Yrigoyen, como la paz social y política que permitió a Alvear gobernar sin alteraciones, muestran hasta qué punto todo el panorama político está dominado por las fuerzas de la reacción que hacían pie en el gobierno radical. Antipersonalistas y conservadores van con fórmula común a las urnas en 1928.

La elección de 1928, en la que triunfa Yrigoyen, es una muestra cabal de la fortaleza y la profundidad del movimiento nacional. La aplastante victoria contra todas las fuerzas de la reacción y sus aliados que operaban desde los centros tradicionales del poder y desde el propio gobierno, así lo muestran.

Yrigoyen no cae a causa de la crisis de 1930 sino que ésta es aprovechada como pretexto para derribar al gobierno popular. La oligarquía no podía dejar pasar por alto una oportunidad que esperaba, tanto más cuanto estaba decidida a fabricar esta oportunidad si hubiera sido necesario.

17. La de 1929-1930 no es una más en la serie de crisis cíclicas. Hace crisis el esquema de la división internacional del trabajo, y como consecuencia, nuestra estructura agroimportadora, subordinada a la misma.

www.desarrollismo.org

Pero hace crisis también el propio movimiento nacional. Lógica y necesariamente, el movimiento nacional debía ser la única fuerza político-social que estaría en condiciones de superar la crisis. O en otra forma: debía ser la fuerza político-social capaz de comprender el carácter de la crisis y de elaborar los instrumentos que la superaran. Pero en este punto se agotó la programática yrigoyenista. La falta de un programa —si se explicaba en 1916— no se justificaba ahora en 1928-30.

Esta insuficiencia del yrigoyenismo se proyecta al terreno político. La conspiración está en las calles; los conspiradores realizan mitines y manifestaciones; se reúnen públicamente en "Crítica", en el Jockey Club, en el Club del Progreso. Proclaman la revolución en el Congreso.

1930 muestra la crisis del "sistema", pero también la crisis del movimiento nacional. La difusión programática era apta para reunir en un haz a las más vastas clases sociales, pero no era ya para producir las necesarias e impostergables transformaciones estructurales.

La falencia del movimiento nacional y la inteligente acción de la oligarquía determinan la más grande frustración argentina en 1930.

No hay historia, ya lo he dicho, que se pueda construir sobre la base de las intenciones, buenas o malas, de los protagonistas. No hay duda que Alvear fue sincero. Tanto que aun cuando favoreció el triunfo de la fórmula Melo-Gallo, se negó a evitar que Yrigoyen arribara al poder. Luego, en Europa, celebró su caída, pero de inmediato y advertido del sentido profundo de la revolución del 30, se solidarizó con Yrigoyen y el yrigoyenismo. Uriburu, a su vez, era un hombre animado de las mejores intenciones, pero fue instrumentado por la reacción. Cuando quiso empalmar con lo nacional lo buscó a Lisandro de la Torre, quien rehusó su colaboración. Pero, si la hubiera prestado, las cosas no habrían cambiado, porque la corriente nacional andaba por otros caminos y, sobre todo, porque por ninguna parte se veía asomar un sistema de ideas que fuera capaz de colocarse a la cabeza de la transformación que el país necesitaba para solventar, no su crisis económica circunstancial, sino la crisis estructural que la nueva coyuntura nacional e internacional había provocado. Tampoco el general Justo tenía un programa coherente y a lo único que acertó fue a tratar de remediar lo irremediable. Es decir, a parchar el sistema oligárquico hasta entonces vigente.

18. En 1932, con la crisis impactando aún al país, lo que hacía falta y con urgencia, era desenvolver la economía, acudir al campo con nuevas y más perfectas técnicas, sostener a la industria liviana y darle la base siderúrgica y energética que promoviera todos los recursos explotables. En cambio, el régimen creyó que la solución estaba en remedios financieros y de afinación burocrática. Es que tras del gobierno estaba la oligarquía, con presencia física en los puntos claves de la conducción y su interés inmediato consistía en reparar la vieja estructura y hacerle dar abundantes réditos, no para el país ni para sus clases populares, sino para la propia oligarquía.

Después de la conferencia de Ottawa se hizo [illegible] curso tradicional de nuestro comercio de carnes sufriría gravísimo impacto, que podía transformarse en un golpe de muerte. El gobierno acudió a remediarlo por el camino más sencillo, cual era consolidar los vínculos que nos ataban a Inglaterra en condiciones de casi colonia. Para ello el conservadorismo no temió ser estatista. Conviene no olvidar que el diputado Sánchez Sorondo había presentado un proyecto de ley de protección a las actividades agropecuarias al comenzar el gobierno de Alvear. Este y otros antecedentes muestran hasta qué punto es injustificada la extrañeza de quienes se asombran porque conservadores de hoy apoyen al actual gobierno en su política estatista. Olvidan que para la oligarquía, sólo es malo el estatismo que orienta al país hacia el futuro, en cambio les satisface el dirigismo, instituido en su propio beneficio.

Con la creación de las Juntas reguladoras, la creación del Banco Central y del Instituto Movilizador de Inversiones Bancarias, el viejo régimen le dijo adiós al liberalismo y se embarcó en el más decidido dirigismo. Por el pacto Roca-Runciman, Argentina garantizaba al Reino Unido con las divisas provenientes de nuestras exportaciones el pago de mercaderías y el dividendo de accionistas de empresas británicas. Para el pago de los saldos, el país obtenía un "ventajoso" préstamo al 4 % anual, pero en cambio liberaba derechos aduaneros para el carbón, el petróleo, etc. Se establecía, además, una suerte de monopolio de fletes a favor de Gran Bretaña.

Cuando se habla del estatuto del vasallaje, no se hace una figura retórica. No se trata de las ventajas comerciales que obtuviera o no Inglaterra. Se trata, sí, que por sus cláusulas se decretaba un verdadero congelamiento de los factores de desarrollo autónomo. Guillermo Leguizamón, miembro de la misión Roca, había dicho: "La Argentina se parece a un importante Dominio Británico". Y su jefe, el vicepresidente de la República, doctor Roca, citando a un "publicista", puntualizó: "La Argentina, por su interdependencia recíproca, es, desde el punto de vista económico, una parte integrante del imperio británico".

El estatismo del régimen tiene estas características: las Juntas reguladoras de la producción se constituyen como una forma de detener el desarrollo de la producción. El control de cambios resulta un modo de mantener el valor de las divisas para pagar al acreedor extranjero.

Hacia 1936 la crisis económica parece superada, y el país inicia una etapa de desenvolvimiento de la industria liviana, al punto que la producción industrial tiene un incremento del 20 % entre los años 1935 y 1940.

Comienza la guerra y con ello se acentúa esta tendencia, con características mucho más intensas que las que ya se habían registrado en el transcurso de la primera conflagración. Comienzan las migraciones internas y el Gran Buenos Aires, centro natural de toda industria por la deformación estructural del país, comienza a acoger los

www.desarrollismo.org
Fundación Desarrollo y Política
www.desarrollismo.org

grandes contingentes que proceden del interior, donde la incipiente tecnificación, pero sobre todo, el crecimiento demográfico origina una superabundancia de mano de obra.

La guerra mundial se hace presente en nuestro escenario político con gran violencia, provocando una división de fuerzas por encima de los partidos y sometiendo a éstos a intereses ideológicos ajenos a nuestra propia problemática.

Así nos acercamos a nuestros tiempos, aquellos en los que cada uno de nosotros ha sido ya protagonista.

19. El movimiento militar del 4 de junio sorprendió a todos, al gobierno y a la oposición. El régimen estaba tan seguro de su continuidad que ya había designado candidato para la próxima renovación presidencial que debía tener lugar en 1944. La oposición se mostró igualmente desconcertada por el "golpe", y éste se desenvolvió conforme a cánones realmente no previstos. En más de un sentido prosiguió la línea que había trazado el gobierno de Ramón S. Castillo, al que la historia le computará en su haber la política internacional independiente en que colocó al país, la creación de la Flota Nacional y su preocupación nacionalista en el más amplio y mejor sentido del término.

La revolución del 4 de junio, como todo movimiento de esta índole, no expresaba una única corriente de opinión, ni una tendencia única. En su seno se encontraron desde aquellos que pensaban reproducir en el país una experiencia fascista y constituir en América la vanguardia de la victoria del "eje", hasta aquellos que pensando en términos nacionales, buscaban los más diversos caminos de solución. Perón fue el exponente de una de esas corrientes. Su reivindicación del yrigoyenismo demuestra su condición de continuador del movimiento nacional.

La oposición, en la que estaba incluido el radicalismo —salvo el sector intransigente, cada día más fuerte en la vida interna de la UCR—, no pensó el episodio sino en términos de contrarrevolución. En los hechos, tanto para la acción militar, como para la política, se reconstruyó la Unión Democrática que se tenía lista en 1942, ahora ensanchada con la incorporación del conservadorismo. Basta leer la incendiaria prensa clandestina de esos días para advertirlo.

Entre el 12 de octubre de 1945 y el 17 de octubre del mismo año se produce la precipitación del alineamiento argentino. Es un trayecto que va desde la Plaza San Martín a la Plaza de Mayo. En su ínterin, la oligarquía muestra hasta las últimas consecuencias su incapacidad para encontrar soluciones políticas al problema argentino.

Asustada por la explosión del Movimiento Nacional que marcha tras su nuevo líder, forja un programa de realizaciones democráticas tan avanzadas como se puede elaborar en un laboratorio.

La respuesta del peronismo se da a través de consignas muy concretas que no comprometen ideológicamente, pero que se aplican a soluciones esperadas. Así, el 24 de febrero de 1946 resulta la convalidación en la urna del plebiscito que había sido el 17 de octubre.

Fundación Desarrollo y Política

www.desarrollismo.org

El peronismo en el poder es espejo de la Argentina que cambia de rostro, siquiera sea transitoriamente, por la masiva incorporación del interior tradicional en el ámbito de los 300 kilómetros.

Pero su política concreta atiende resueltamente a lo social, se preocupa por mejor repartir la riqueza, pero en cambio, no da las bases para que esa riqueza se siga produciendo.

Las nacionalizaciones se consuman más sobre un signo político que atendiendo a reales intereses económicos. Cada nacionalización, si bien resulta una bandera política útil y ayuda a cohesionar el espíritu nacional, a la postre se transforma en una frustración. Los ferrocarriles nacionalizados debieron ser transformados conforme a los planes de Miranda, que pretendía achicar la red y racionalizar sus servicios. Pero la preocupación por dar respuestas inmediatas y satisfactorias a los grandes contingentes de trabajadores, sin remover las bases de la vieja estructura, determinan que los ferrocarriles, cuya vigencia como servicio útil se encontraba vencida en más de un sentido, se transformen en la más gigantesca usina del déficit. Lo mismo ocurre con otros servicios públicos nacionalizados. Como éstos, así como la industria liviana, dependen del exterior para su abastecimiento, agotan rápidamente las reservas de divisas existentes al subir Perón al poder y consumen con notable apetito todo el ahorro nacional, impidiendo la capitalización. La misma comercialización de las cosechas realizada a través del I.A.P.I. resulta una realización a medias porque deja subsistentes los viejos esquemas. Se muestra incapaz de alterar los términos del intercambio; acumula los déficits y no sustituye los monopolios exportadores.

Mientras duró el auge de la industria liviana, que supera con facilidad los períodos críticos de 1948 y 1952, se produce la más radical organización de las fuerzas sociales que haya ocurrido en el país desde Caseros. La CGT, hasta entonces expresión de un movimiento obrero minoritario extranjerizante, circunscripto al área de los 300 kilómetros, se nacionaliza. El movimiento empresario se da una organización que comprende todos los rubros de la producción y todas las áreas geográficas, que es la CGE. La Iglesia respalda el movimiento puesto que encuentra en él satisfacción para las aspiraciones sociales de su enorme grey y obtiene para su difusión la ventaja de la enseñanza religiosa. El ejército asimismo acompaña al movimiento nacional y se integra en él.

Hacia 1949 comienzan a cambiar las condiciones. Se han agotado las reservas, el valor adquisitivo de los salarios se reduce, ciertas industrias sufren el impacto de la recesión. La misión Cereijo a los Estados Unidos trata de remediar esta situación favoreciendo la venida de inversores y técnicas del exterior, para suplir la falta de ahorro interno. Pero los compromisos políticos impiden que esto se cumpla con ritmo adecuado. Las inversiones son escasas y todas las tratativas se cumplen con la misma falta de ritmo.

www.desarrollismo.org

20. Entre 1950 (viaje de Cereijo) y 1955 (contrato con la California), transcurren cinco años. Igual plazo transcurre en las tratativas de arreglo con ANSEC y CADE. La reacción acumula fuerzas; se disfraza de antiimperialista. A medida que la política económica y social del peronismo entra en crisis, la reacción se fortalece y pasa a la conspiración. El 16 de setiembre reconoce como factores determinantes: a) lentitud o incapacidad para resolver los dos problemas básicos: petróleo y siderurgia; b) la ruptura del frente nacional.

La revolución libertadora, independientemente de los móviles que impulsaron a sus autores, se convierte rápidamente en una tentativa de retorno al esquema agroimportador. Por eso también con mucha rapidez surge de sus propias filas un movimiento que trata de reconstruir el Movimiento Nacional por encima de los esquemas ya dados.

Este proceso de diferenciación se hace patente en el seno del radicalismo, que por su tradición reúne las condiciones para constituirse en el eje de esta tentativa a condición de dejar al margen a los elementos del viejo grupo alvearista, muchos de los cuales y por paradoja, se encontraban en la propia alineación de la intransigencia. Así comienza un acelerado proceso de diferenciación en el radicalismo y surge la nueva intransigencia, que toma en sus manos la reconstrucción del frente nacional. Las elecciones de constituyentes de 1957 con la derrota aparente del nuevo movimiento crea las condiciones del triunfo. En efecto, el peronismo, que en gran parte vota en blanco, advierte con claridad dónde están sus aliados y en febrero de 1958 se alínea masivamente en forma correcta.

21. Para entonces, el fracaso de las tentativas insurreccionales y la experiencia del radicalismo le sirven de lección. La UCRI y el peronismo coinciden objetivamente, sin que ni una ni otra fuerza renuncien ni a su representatividad ni a sus programas.

La etapa siguiente, la del gobierno y aun la de los 70 días que separan el comicio de la asunción al poder, está señalada por la necesidad de procurar una síntesis argentina que disuelva la antinomia peronismo-antiperonismo. Habíamos alcanzado el poder legal y teníamos que abrirnos paso hacia el poder real, para lo cual debíamos considerar la existencia de todos los factores de poder, su representatividad y su legítimo derecho a ser tomados en cuenta en cualquier solución de futuro. La tesis contraria, la de la estricta representatividad de las fuerzas políticas, sin concesión alguna, demuestra su falacia tan pronto se la conduce a su interpretación extrema.

De acuerdo con ella y puesto que las elecciones se habían llevado a cabo con un conjunto de proscripciones que impidieron el acceso al comicio con representación propia al más importante núcleo político del país, el gobierno surgido debió proceder al inmediato llamado a nuevas elecciones. Esta hipótesis, tan alejada de toda posibilidad, muestra hasta qué punto es irrisoria la posición de aquellos que condenan la posición negociadora del gobierno y que fue amplia, franca y extendida hacia todos los sectores.

Fundación Desarrollo y Política

www.desarrollismo.org

Ya en el poder, lo primero era resolver el problema de la paz social; para lo cual se dispuso una amnistía amplia, el levantamiento de las intervenciones a los sindicatos, de las proscripciones, la anulación de la ley 4.144, del decreto que prohibía el uso de los símbolos peronistas.

Para sostener esta paz social y desenvolver el programa del movimiento nacional necesitábamos crear las condiciones para el desarrollo económico. En la materia pusimos en práctica la simple fórmula que tuvo expresión aritmética: petróleo + carne = siderurgia. Así se libró la batalla del petróleo y se llevó la tecnificación al agro. En cuanto a la siderurgia contamos de inmediato con una buena propuesta de un grupo de industriales argentinos, la que naufragó por obra de la burocracia.

Las dificultades políticas retrasan la política de desarrollo, legalidad y paz social. Primera dificultad: el dominio de las FF. AA. por las fuerzas de la revolución libertadora y su oposición al cambio. Segunda dificultad: el peronismo, su impaciencia "social", su revanchismo al revés. Tercera dificultad: las izquierdas. Todas estas dificultades se combinan, se entrelazan, coinciden y se chocan, se disgregan y se juntan en las distintas etapas, dando como resultado: inestabilidad política, sobre todo: ruptura del frente.

Roto el frente, se debilitan las bases de sustentación del gobierno, lo que determina cambios de equipo (renuncia de Frigerio, posterior reemplazo del equipo económico encabezado por Donato del Carril y acceso de Alsogaray en 1959). Los cambios de equipo demoran la marcha del desarrollo económico. El convenio de explotación de Sierra Grande se formaliza en los primeros días de 1962; el convenio con P.A.S.A. para la instalación de la planta petroquímica se formaliza también con gran retardo. En esas condiciones, la lucha se libra en el seno del gabinete, y de la política de desarrollo y estabilización se pasa a la política de estabilización sin desarrollo. Era necesario agotar esta experiencia para posibilitar el cambio que iba a ser favorecido por el desenvolvimiento de las fuerzas que se liberaron con la política económica de los primeros meses: petróleo, arreglo con los grupos inversionistas, radicación de capitales.

La sustitución de Alsogaray —comienzos de 1961— por Alemann y la de éste por Coll Benegas, nos permite dar un nuevo impulso a la política de desarrollo, se abren los canales del crédito industrial, se cambia la política crediticia del Banco de la Nación hacia el sector industrial. En el orden social, se impulsa la unidad del movimiento sindical y la entrega inmediata de la CGT a los sindicatos. Se crean las condiciones para el restablecimiento de la legalidad plena.

A lo largo de los cuatro años, el gobierno procuró llevar adelante una política internacional que fuera la proyección al exterior de la que venía cumpliendo en el país. La guerra psicológica despiadadamente llevada a cabo en el seno de las Fuerzas Armadas determinó que la misma fuera jaqueada y que actitudes que hoy cuentan con el consenso unánime de la Nación fueron en su momento verdaderas

www.desarrollismo.org

piedras de escándalo. Tal sucedió con Uruguayana, Punta del Este y la entrevista con el ministro del gobierno cubano, el argentino Guevara. En mi discurso de Paraná procuré poner de relieve estas circuntancias no solo para prevenir al pueblo sino para alertar a los hombres que dentro de las Fuerzas Armadas —y que eran amplia mayoría— fueran arrastrados hacia el golpe por una audaz minoría, cuya condición de tal no tardó en ser revelada tan pronto se consumó el golpe.

Como en 1930, la reacción había dispuesto poner fin a la experiencia legal porque advertía que la consolidación de las nuevas estructuras haría el cambio irremisible. Muchos suponían que a partir de lo hecho, no existía alternativa posible y que en el país podía haber cuantas políticas formalmente distintas pudieran concebir los distintos grupos, pero que la marcha hacia el desenvolvimiento cabal se había lanzado en forma totalmente irreversible. Sin embargo, en febrero de 1962 advertí al país que aún había lugar para dos políticas y las describí acabadamente.

22. Producido el golpe de marzo, "la otra política" se puso en marcha en forma masiva y decisiva con los resultados que aún soporta el país. No obstante, debo señalar ahora que mi advertencia de entonces se refería a lo inmediato y aludía a la demora que una política de tal naturaleza produciría en el proceso del desarrollo, a los sufrimientos que habría de padecer el país, pero de ninguna manera admitía que la puesta en marcha de la política de la reacción pudiera ser permanente. Las nuevas estructuras económico-sociales, la profunda conciencia nacional, impedirían que esa conducción siguiera adelante. De entonces aquí los hemos visto andar por los más distintos caminos, pero siempre hemos visto también que el país reacciona saludablemente y los va acorralando y desplazando, agotando sus experiencias en forma cada vez más acelerada, hasta el punto en que ya no hay otra posibilidad que retomar el camino del desarrollo económico, la convivencia y la paz social.

Fundación Desarrollo y Política

www.desarrollismo.org

Capítulo IV

GEOGRAFIA ECONOMICA

Eduardo S. Calamaro

1. La Geografía Nacional. 2. Etapas de la colonización: su ámbito, su producción y forma de comercio. 3. La reorganización de las colonias: el Virreynato del Río de la Plata. La influencia del puerto. Aparición de un grupo dirigente de comerciantes y hacendados. 4. Reacción localista de las provincias. 5. La crisis de 1820: objetivación del conflicto. 6. La clase ganadera y comercial bonaerense; su posición rectora en la configuración del país desde Rosas hasta las definitivas estructuras agroimportadoras. La República subdesarrollada: los 300 Km. porteños y el interior. 7. Año 1943: límite para la expansión de aquellas estructuras. Análisis. 8. Relación entre la extensión geográfica de nuestro territorio y sus regiones. La población. 9. Los recursos utilizables, la producción y las distintas actividades socioculturales. 10. La acción sobre las transformaciones geográficas y las nuevas estructuras sociales y económicas. La tendencia a sobrepujar la división clásica. En busca de 4 zonas geopolíticas: la Norte, Centro, Sur y Marítima. Características de cada una en los aspectos geográficos, de la producción y de la población. 11. Hacia la geografía del cambio.

1. La geografía nacional es la descripción de los factores naturales y sociales que estructuran la Argentina, correlacionados en el curso de la historia con las actividades económicas, culturales, militares, políticas y espirituales de la comunidad. Comprende el estudio del territorio, sus tierras, agua, clima, minerales, flora y fauna; del poblamiento rural y urbano; de las producciones agropecuarias, industriales y mineras, y su distribución; de las obras y servicios de transpor-

www.desarrollismo.org

tes, comunicaciones, enseñanza, sanidad y defensa; de los gobiernos provinciales y el Estado Federal.

2. Esta correlación empezó en los siglos XVI y XVII. Allá donde los colonizadores encontraron suelos utilizables, agua potable y tribus que someter al trabajo, fundaron los pueblos de Santiago del Estero (1553), Londres (1560), Mendoza (1561), San Juan (1562), San Miguel de Tucumán (1565), Córdoba (1573), Santa Fe (1573), Salta (1582), Corrientes (1588), La Rioja (1591), Jujuy (1593), las doce misiones jesuíticas (desde 1611), Catamarca (1683), San Luis (1594) y otros que luego desaparecieron. En busca de mejores comunicaciones con la metrópoli española se fundó Buenos Aires (1536-1580); el acto prefiguraba la función del puerto, que llegaría a regir el proceso formativo de la República.

Los pueblos iniciaron la producción de cereales, tasajo, vino, cueros, aguardiente, lienzo, sal, mulas, cal, yerba, carretas, aperos, frutas y maderas, cuyos excedentes intercambiaban o despachaban a Chile, Perú y Potosí, a cambio de moneda, herramientas, armas, ropas y artículos suntuarios, que también recibían de España y del contrabando practicado por las colonias de Brasil y los navegantes europeos arribados a Buenos Aires. Los sacerdotes católicos propagaban la religión, amparaban a los indios e instruían a las nuevas generaciones criollas.

El ámbito de esa colonización abarcaba la porción sudeste del continente americano, situada entre la Cordillera de los Andes y el Océano Atlántico; con la Patagonia, las Malvinas e islas del Mar Argentino, los actuales territorios del Uruguay, Paraguay y sur del Brasil, hasta la línea demarcada por el tratado de Tordesillas. Bolivia y el oeste de Paraguay formaban parte del Virreynato del Perú, hasta el río Bermejo. El resto del territorio fue organizado en gobernaciones: la del Río de la Plata, que llegaba desde la Patagonia hasta los ríos Iguazú y Negro; la de Guayrá, con el este de Paraguay y el sur de Brasil actuales; y la de Tucumán, con Salta, Santiago del Estero, Catamarca, La Rioja y Córdoba; Cuyo formaba parte de la Capitanía General de Chile. Estas jurisdicciones fueron impuestas por la magnitud del territorio, la dificultad de las comunicaciones y la resistencia de los tobas, guaycurúes, calchaquíes y ranqueles.

Millones de kilómetros cuadrados de bosques oponían obstáculos y peligros a la población. En el norte, la jungla de Matto Grosso extendía sus espesuras hasta los ríos Uruguay, Paraná y Paraguay; se prolongaba por el bosque del Chaco hasta las selvas de Salta, los valles jujeños y Tucumán, para terminar en las sierras áridas de la precordillera y la puna, planicie mineral. Al sur de Catamarca la gran Cordillera desplegaba su doble cadena de macizos elevados hasta siete mil metros, entre torrentes de verano, bolsones áridos y valles cultivados por los huarpes y diaguitas. El resto era una pampa montuosa de caldenes, algarrobos, tales y chañares, cortada por salinas y lagunas, por la Precordillera de Mendoza y San Juan, y por las sierras

Fundación Desarrollo y Política

www.desarrollismo.org

bajas de San Luis, Córdoba y Buenos Aires. En todas partes pululaban vinchucas y jejenes, pumas y yararás; yacarés al norte, con antas y yaguaretés; guanacos y llamas al oeste, bajo los cóndores en vuelo; ñandúes, zorros y gamas, con pájaros cantores y rapaces, al sur, donde el río Colorado cortaba las mesetas peladas de la Patagonia, sus espléndidos lagos y los bosques cordilleranos de radales, araucarias, alerces y lengas. Al este 2500 kilómetros de litoral atlántico se abrían a la inmensidad oceánica y sustentaban ballenas, lobos de uno y dos pelos, cazones, merluzas, corvinas, atunes, barbos, anchoas, langostinos, brótolas, abadejos, pejerreyes, calamares, langostinos y muchas otras variedades comestibles.

El clima era caluroso al norte, con lluvias de 1500 a 2000 milímetros anuales, que disminuían de este a oeste hasta casi cesar atrás del Aconquija. La zona central era templada, con lluvias de 600 a 1000 milímetros que también disminuían hacia el poniente, para cesar casi del todo en la travesía puntana. El sur era seco, frío, con nieves y vientos de 100 kilómetros por hora. Los ingleses rondaban sus costas desoladas en busca de bases para la pesca, el contrabando y la navegación del Estrecho de Magallanes, que llevaba al Océano Pacífico por la ruta de las especias. Los portugueses avanzaban hacia el Río de la Plata, con sus ejércitos y las bandeiras paulistas, a la conquista de indios mansos, hacienda, territorio templado y dominio de la ruta fluvial.

3. Contra tales peligros y los perjuicios sufridos en un siglo de abandono, la nueva monarquía borbónica reorganizó las colonias que se degradaban en la miseria, el desorden y el exterminio de los indígenas. En 1776 creó el Virreynato del Río de la Plata, con capital en Buenos Aires y jurisdicción sobre los actuales territorios argentino, uruguayo, paraguayo, boliviano y parte de Río Grande do Sul.

Era la época del mercantilismo y el puerto comenzó a influir en la estructuración del país, con grandes exportaciones de cueros, astas y sebo, cambiadas por importaciones que distribuían en las provincias mercaderías de todas clases, inclusive similares a las elaboradas por artesanos locales, aunque eran mejores y más baratas. La aduana porteña confería cierto poder financiero al grupo dirigente de comerciantes y hacendados, y a los funcionarios, militares y sacerdotes vinculados con ellos. Este grupo encabezó la revolución emancipadora de 1810 y la extendió por las provincias.

4. Afectadas por la competencia del producto importado y necesitadas de salvar sus producciones y aduanas, las provincias acentuaron el localismo propio de su aislamiento geográfico, de la sociedad feudal, la agricultura de subsistencia y las artesanías urbanas. San Luis, Tucumán, Corrientes y Salta contribuyeron a la guerra de la independencia con sus recursos humanos y materiales, como después lo hicieron Mendoza y San Juan para el Ejército de los Andes; las demás provincias mantenían con Buenos Aires relaciones más o menos formales, aunque la voluntad de emanciparse fue unánime.

www.desarrollismo.org

La Patagonia estaba en poder de los tehuelches y onas; en la Pampa los vorogas saqueaban estancias y se llevaban el ganado para Chile; la frontera del sur apenas alcanzaba hasta Chascomús y Dolores; en el norte las Misiones abandonadas eran tierra de nadie; Paraguay se mantenía aislada; el Alto Perú quedaba en poder de los realistas y en Uruguay se luchó contra los brasileños hasta que Gran Bretaña impuso su independencia en 1828; las Malvinas fueron usurpadas por los ingleses en 1833; los loberos porteños navegaron y cazaron focas en las riberas de la Antártida, hacia 1818.

5. En 1820 hicieron crisis los conflictos de Buenos Aires con las provincias hostiles a su predominio mercantil y político, que resistirían en sucesivas campañas armadas hasta 1880. Los gauchos orientales y entrerrianos, los paisanos y artesanos de las regiones mediterráneas, empobrecidos por la ruina de la economía colonial, formaron en montoneras al mando de estancieros y comandantes de campaña, para buscar sustento en la guerra de recursos, estableciendo la geografía política de la Confederación.

6. Rosas encabezó la clase ganadera y comercial bonaerense, consolidando su poder con los pactos interprovinciales, la ley de aduanas, la guerra contra los unitarios y la resistencia a los intentos agresivos de Francia e Inglaterra. Esa clase social pactó con Urquiza, que representaba la tendencia provincial a constituir un país moderno y vincularlo con el mercado mundial; luego completó la dominación del país, eliminando los últimos caudillos y los indios de la Pampa, Neuquén y el Chaco; dispuso el tendido de los ferrocarriles, la colonización rural, la creación del Banco de la Nación y la construcción del puerto, sentando las estructuras agrícolas, ganaderas, importadoras y exportadoras que volvieron a trocar la geografía en dos zonas componentes de la república subdesarrollada: **los 300 kilómetros porteños,** en crecimiento constante, gracias al intercambio de cereales, carnes, cueros y lanas por combustibles, materias primas, manufacturas y maquinaria; y **el Interior,** semi estancado en torno de sus burocracias provinciales, excepto en los centros agro-industriales de Mendoza, San Juan, Tucumán, Salta, Jujuy, Chaco y Misiones, productores de vino, azúcar, tanino, algodón y yerba.

7. Para 1943 la estructura agroimportadora había completado su expansión, alcanzando los siguientes resultados geoeconómicos y geopolíticos:

1. incorporó el país en el dominio comercial de los monopolios internacionales y, sobre todo, de los asentados en Inglaterra;
2. pobló la Patagonia con estancias de lanares;
3. expandió la explotación agropecuaria extensiva de Buenos Aires, La Pampa, el este de San Luis, el sur de Córdoba, Entre Ríos y el sur de Corrientes, de donde obtuvo saldos exportables de granos, carnes y derivados;
4. desarrolló las industrias de consumo en Buenos Aires, Cuyo y el Noroeste, dependientes de la importación de equipos, combustibles y materia prima;
5. formó un mercado interno adecuado a los intereses importadores, con los trabajadores y empresarios de dichas regiones rurales e industriales;
6. dividió la geografía política en 14 provincias formalmente autónomas y 10 gobernaciones federales, como resabio de la economía colonial, las luchas civiles y los pactos constitucionales;
7. fomentó las explotaciones de frutas en Río Negro y tung en Misiones, también dedicadas a la exportación de saldos, como las de lanas, algodón y tanino;
8. vinculó todas esas estructuras productivas con el puerto, mediante los ferrocarriles, caminos y comunicaciones correspondientes;
9. dejó semiestancadas y casi incomunicadas a las otras regiones del país, cuyas poblaciones se empobrecieron y cuya tradición cultural y espiritual decayó por influencia de la enseñanza pública dirigida desde Buenos Aires, y de las obras y conocimientos científicos, literarios y artísticos, creados o inspirados en Europa;
10. suscitó la emigración de las poblaciones relegadas hacia las zonas de cosechas y los centros industriales, concentrando en los 300 kilómetros porteños más del 40 por ciento de los habitantes del país, más del 60 por ciento de la potencia económica y la mayor parte de los servicios públicos, comerciales y culturales;
11. deterioró vastas reservas forestales y tierras fértiles;
12. inició la explotación de los yacimientos de pesca marítima, combustibles, energía hidroeléctrica y minerales.

8. El territorio nacional tiene una extensión de 4.024.455 kilómetros cuadrados. Corresponden de ellos 1.235.214 al Sector Antártico y las islas Orcadas, Georgias y Sandwich del Sur. Los restantes 2.789.242 kilómetros cuadrados de la parte continental e islas Malvinas, tienen 1.283.000 km² de tierras de pastoreo; 700.000 km². de selva, bosques y monte; 282.280 km². de tierras cultivadas y 498.000 km². de montañas y salares, lagos, lagunas y ríos, caminos y ferrocarriles, pueblos y ciudades que concentran la población.

Hay 22 millones de habitantes, de los cuales 8.000.000 componen la población activa. 1.500.000 obreros industriales y 500.000 artesanos operan en 150.000 fábricas y talleres urbanos de transformación y reparación. 1.920.000 personas trabajan en 565.000 establecimientos rurales, dedicados a las producciones agrícolas y ganaderas. 40.000 habitantes están ocupados en la minería. En estas actividades productivas actúan unos 500.000 empresarios y técnicos que tienden a formar con los trabajadores una clase social vinculada por el trabajo que realizan en las empresas, por sus intereses comunes en el desarrollo económico y por los esfuerzos necesarios para eliminar las trabas que la clase social agroimportadora opone al desarrollo, mediante la burocracia del Estado.

El resto de la población activa presta servicios docentes y culturales, militares y policiales, administrativos, comerciales, de transportes y comunicaciones. Sus trabajadores y dirigentes calificados son im-

Fundación Desarrollo y Política
www.desarrollismo.org
www.desarrollismo.org

pelidos, por sus intereses y conciencia nacional, a integrarse en la nueva clase que promueve la transformación estructural de la comunidad.

9. Los recursos utilizables son unos 8 millones de toneladas anuales de pescados y mariscos; las ballenas; el carbón de Río Turbio y Pico Quemado, estimado en 372 millones de toneladas; el hierro de Río Negro, Jujuy, Salta y Misiones, estimado en más de 160 millones de toneladas; el petróleo y el gas de Tierra del Fuego, Santa Cruz, Chubut, Neuquén, Río Negro, Mendoza y Salta, estimados en unos 800 millones de metros cúbicos; el uranio, cobre, boro, estaño, tungsteno, manganeso, bismuto, oro, vanadio, cromo, litio, berilio, caolines, amianto y otros minerales de la Cordillera, las sierras Patagónicas y Pampeanas, y las precordilleras de Mendoza, San Juan y Jujuy, donde también hay fuentes de hidroelectricidad evaluadas en 11 millones de kilovatios.

Las actividades productivas rinden anualmente 1.300.000 toneladas de acero bruto; 15 millones de metros cúbicos de petróleo y gas equivalente a 3 millones más; 210.000 toneladas de carbón mineral, 8.668 millones de kilovatios hora generados por una potencia eléctrica de 4 millones de kilovatios; productos metalúrgicos, químicos y petroquímicos, plásticos, eléctricos, madereros, textiles y alimenticios; celulosa, caucho, máquinas, buques, vehículos y armas; 370.000 toneladas de carnes y 187.000 toneladas de lana extraídas de 49 millones de ovinos; 2 millones de toneladas de carnes y 40 millones de hectolitros de leche, sacados de 41 millones de vacunos; 13 millones de cueros; 122.000 toneladas de pescado; 19 millones de hectolitros de vino; 8,5 millones de toneladas de trigo, 5 de maíz, 1 de cebada, 990.000 de azúcar, 800.000 de lino, 585.000 de girasol, 438.000 de algodón, 52.000 de tabaco, 1.700.000 toneladas de frutas frescas; 13 millones de metros cúbicos de maderas; hortalizas, 26.000 toneladas de té y 15.000 de aceite de tung.

Hay 99 aeródromos, 43.992 kilómetros de ferrocarriles y 48.000 de caminos federales, de los cuales 18.000 kilómetros están pavimentados y 8.000 enripiados.

Funcionan 19 universidades, con 341 establecimientos universitarios y superiores y 192.000 estudiantes; 4.500 bibliotecas públicas, 5.000 colegios secundarios con 925.000 alumnos y 19.388 escuelas primarias con 3 millones de alumnos.

10. Estas actividades promueven transformaciones geográficas y nuevas estructuras sociales y económicas tendientes a sobrepujar la división de los 300 kilómetros porteños y el interior, en forma que armonice las grandes unidades fisiográficas, la tradición histórica y el desarrollo económico y cultural. La industrialización y la tecnificación agraria, la construcción de caminos, aeródromos, diques, canales, pozos petroleros, oleoductos y gasoductos, orientada y acelerada por la política económica que el Estado implantó entre mayo de 1958 y

marzo de 1962, estableciendo condiciones para integrar en cuatro zonas aquella división.

La zona Norte se extiende desde los límites septentrionales del país hasta el paralelo 30, sobre una superficie aproximada de 900.000 kilómetros cuadrados, compuesta por Jujuy, Salta, Formosa, Misiones, casi todo Corrientes, Chaco, Santiago del Estero, Tucumán, Catamarca, el norte de La Rioja, de San Juan, de Córdoba y de Santa Fe. Con un clima cálido y propicio a los cultivos industriales en vastas extensiones lluviosas, tiene el 21 por ciento de la población total, una profunda tradición criolla, cuatro universidades y la producción de maderas, algodón, azúcar, extracto de tanino, tabaco, aceite de tung, yerba, té, fruta cítrica, vino, 132.000 toneladas anuales de acero laminado, 30.000 de celulosa, 27.000 de plomo, 22.000 de azufre, 20.000 de zinc, papel y 3 millones de metros cúbicos de petróleo y gas equivalente.

La zona Centro se extiende desde el paralelo 30 hasta el río Colorado, por una extensión aproximada de 1.000.000 de kilómetros cuadrados, que incluye la Capital Federal, Buenos Aires, Entre Ríos, el sur de Santa Fe y de Córdoba, de San Juan y de La Rioja, La Pampa, San Luis y Mendoza. Tiene el 76 por ciento de la población total del país, en un clima templado, húmedo al este y seco al oeste, con grandes llanuras y valles fértiles que producen cereales, oleaginosas, ganado vacuno, ovino, porcino, pollos y huevos, vinos, frutas cítricas, de carozo y pepita, hortalizas, minerales y piedra de construcción y 2.800.000 metros cúbicos de petróleo por año. Sus industrias elaboran casi todo el acero, las máquinas, papel, vidrio, cuero, alimentos, plásticos, maderas, ropa, calzado, medicamentos, impresos y demás artículos de consumo. Concentra la mayor parte de los servicios, incluidos el comercio interior, exportación, importación, administración nacional y las instituciones rectoras del poder político, económico, social y militar; 14 universidades, núcleos urbanos de alta cultura tecnológica, científica, literaria y artística, con reservas de tradición y cultura popular en distritos rurales y en las provincias de San Luis, Córdoba y San Juan.

La zona Sur se extiende desde el río Colorado hasta el cabo de Hornos, por una superficie aproximada de 900.000 kilómetros cuadrados que incluye el extremo meridional de Buenos Aires y las provincias de Río Negro, Neuquén, Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego. Tiene un clima más bien frío y seco, excepto en la Cordillera Patagónica donde caen nevadas y lluvias que alcanzan a 4.000 milímetros anuales en algunos lugares. El territorio escalona mesetas, sierras y cañadones semi áridos, los valles regados de los ríos Negro y Chubut, y las zonas boscosas del faldeo cordillerano, cuyos lagos integran paisajes espléndidos para el turismo. Allá funciona el Instituto Balseiro de física nuclear y, en Comodoro Rivadavia, la Universidad San Juan Bosco. La zona produce lanas y carnes ovinas, frutas de pepita y carozo, caolín, cobre, bentonita, carbón, más de 11 millones de metros cúbi-

www.desarrollismo.org
Fundación Desarrollo y Política
www.desarrollismo.org

cos anuales de petróleo y gas equivalente y el mineral de hierro de Sierra Grande. Estas producciones y la construcción de los diques, centrales hidroeléctricas y canales de riego en Chocón y Cerros Colorados, transformarán la Patagonia en un emporio minero e industrial, en tanto que sus puertos apoyarán las industrias derivadas de la pesca.

La zona Marítima se extiende por el litoral atlántico, las islas del Mar Argentino y Antártida, con una superficie territorial de 1.210.152 kilómetros cuadrados y unos 4.000 habitantes. Las fuerzas armadas atienden estaciones y bases que materializan nuestra soberanía, en las islas Orcadas y Decepción, bahía Esperanza, en la barrera de hielo de Filchner y el islote Larsen, así como 41 refugios. El sector Antártico posee yacimientos minerales, las islas Malvinas son aptas para la cría de ganado ovino y toda la zona es riquísima en ballenas y peces para consumo e industrialización de harinas, aceites y subproductos, algas y energía mareo motriz.

En estas zonas geoeconómicas subsiste el país subdesarrollado, con sus necesidades sociales de nutrición, vivienda, sanidad e instrucción; con sus recursos inexplotados, las 22 autonomías provinciales y la dirección de casi todas las actividades políticas, económicas, administrativas, sociales y culturales, concentrada en la ciudad de Buenos Aires.

Pero las cuatro zonas poseen siderurgia, petróleo y universidades, que son los medios y la técnica necesarios y suficientes para modernizar la Nación en beneficio de todos los argentinos. Nuestra conciencia esclarecida por las obras hechas y por el conocimiento científico, sabe prever y realizar la geografía del cambio hacia una comunidad integrada, culta, fuerte y pacífica, como el gaucho Martín Fierro supo ver y alcanzar su geografía natal:

"Después de mucho sufrir
Tan peligrosa inquietú—
Alcanzamos con salú
A divisar una sierra—
Y al fin pisamos la tierra
En donde crece el ombú."

Fundación Desarrollo y Política

www.desarrollismo.org

Capítulo V

POLITICA ECONOMICA Y SOCIAL

Rogelio Frigerio

1. Recapitulación de los conceptos fundamentales expuestos en el tema II: *Morfología del subdesarrollo.* 2. Las objeciones formuladas a los economistas: la tendencia a esquematizar los problemas; la tendencia a negar los problemas económicos puros. Las críticas formuladas a la política económica desarrollada desde 1958 a 1962 de acuerdo a las objeciones anteriores. 3. Requisitos de una verdadera política económica: su indivisibilidad con la política nacional enraizada en la historia y proyectada al futuro. 4. La metodología a tener en cuenta para elaborar un programa adecuado para un momento histórico: considerar lo universal y lo particular al mismo tiempo. 5. El ejemplo argentino a partir de 1956 y el método aplicado a su análisis: el nacimiento de una nueva relación internacional entre países subdesarrollados y países altamente industrializados, y la eclosión de los movimientos nacionales. El desarrollo de esas tendencias al presente. 6. Los casos de Argelia y la interpretación de "las izquierdas". Egipto, Ghana. 7. Las diferencias entre el concepto argentino del desarrollo económico, las proposiciones de la CEPAL y de su principal expositor, doctor Raúl Prebisch: "producción y no mera circulación". El reajuste en los términos del intercambio. 8. Las leyes objetivas que sustentan los términos del actual intercambio mundial. 9. La reforma en el régimen de la tenencia de la tierra y su relativa proyección en el aumento de la productividad y en la modificación de la estructura agropecuaria. 10. Las diferencias formales entre el concepto de desarrollo económico argentino y las proposiciones de la CEPAL. 11. Causas que han determinado el estancamiento de la econo-

www.desarrollismo.org

mía argentina. 12. La Argentina de 1958, ejemplo típico de un país en crisis estructural del subdesarrollo. 13. El criterio elegido para producir *cambios cualitativos* en dicha estructura. Confrontación con otras políticas para resolver la crisis. 14. Los objetivos del programa de 1958. 15. Concreción de los puntos de ese programa. 16. Carácter realista del programa: relación entre los objetivos, los medios, los recursos propios y la ayuda exterior y el concepto integral del desarrollo de la Nación. 17. Las críticas a la concepción del programa de desarrollo: política dirigista: estabilizadora antes que expansionista: sobreinversionista. Las réplicas. 18. Los resultados del programa de desarrollo de 1958 en materia de *a*) petróleo; *b*) siderurgia; *c*) energética; *d*) caucho y automotores; *e*) caminos; *f*) la orientación en los rubros básicos de la economía; el ingreso bruto nacional en las relaciones con el déficit presupuestario. 19. El comentario de la CEPAL al respecto de este último rubro. 20. La proyección del programa en el orden social: aumento de la capacidad de consumo de la población. 21. La política económica del actual régimen, continuación de la inaugurada por Pinedo y Alsogaray el 29 de marzo de 1962: alta centralización y concentración económica sobre la base de los quebrantos masivos registrados en las medianas y pequeñas empresas y sobre la desocupación. Efectos sobre la línea desarrollista. 22. Apreciacion del actual presupuesto. 23. La política a seguir desde un punto de vista desarrollista: desgravación de la economía; reducción de egresos improductivos; canalización de créditos a actividades productivas; concentración de gastos en obras; transferencia progresiva de los agentes de la administración a la actividad privada. 24. El camino irreversible hacia el desarrollo y hacia la integración del país como nación.

1. En la clase anterior describimos el fenómeno del subdesarrollo en sus caracteres universales y en su curso histórico. Recapitulando, a grandes trazos, dijimos que en su última etapa el sistema capitalista se fundó en la división internacional del trabajo, entre dos sectores perfectamente diferenciados: un sector industrial en constante progreso y un sector de producción primaria subordinado al primero y sumido en el atraso y la pobreza.

Que este sistema de intercambio, como todas las categorías históricas, correspondió a una etapa del desarrollo capitalista y debía entrar en crisis cuando se agotara esa etapa y se perfilara la siguiente. Estamos precisamente en el momento de la transición, de la crisis. La propia naturaleza de este sistema de intercambio conducía a la concentración de todos los recursos en uno de sus polos y al empobrecimiento y parálisis del otro. Pero a este factor intrínseco se agregó otro elemento, que también era previsible y que aceleró y precipitó esa desigual distribución de recursos: este elemento es la revolución tecnológica de la segunda mitad del siglo xx. Esta revolución ha producido cambios profundos en el desarrollo de las fuerzas productivas del sector industrial, cambios que han consolidado la enorme concentración de poder financiero y técnico en manos de los monopolios y carteles que dominan buena parte de la economía mundial.

Que, por consiguiente, la crisis del esquema de la división internacional del trabajo abarca a sus dos asociados. Afecta al sector subdesarrollado porque sus productos sufren la competencia de la producción primaria que los países industriales han desenvuelto en sus propios territorios, merced a la intensa tecnificación de su agro y su minería; y, además, porque el laboratorio industrial lanza al mercado cantidades crecientes de productos sintéticos que reemplazan a los productos naturales. Aparte de tener que soportar esta competencia, los países subdesarrollados no pueden sostener ni expandir sus exportaciones tradicionales porque los saldos exportables sufren la presión de la mayor demanda interna motivada por el crecimiento demográfico y por el fenómeno universal del crecimiento de las poblaciones urbanas y la correlativa despoblación del campo.

Que la crisis afecta también al sector desarrollado, porque la disminución de la capacidad exportadora del sector subdesarrollado pone un tope a la capacidad importadora del mismo, justamente cuando la demanda interna de los centros industriales comienza a saturarse y los excedentes deben ser exportados a otros mercados.

Que se cierra así el ciclo de la concentración capitalista en el plano mundial. Ya no existen bases solventes y dinámicas para mantener el intercambio tradicional de los productos terminados del sector desarrollado por los productos primarios del sector subdesarrollado. La quiebra de esta ecuación plantea en la órbita de la producción la necesidad urgente de reemplazarla por otro tipo de estructura económica revolucionariamente expansiva. Ella sólo puede establecerse en forma sólida si se generan condiciones que signifiquen elevar universalmente la demanda y homogeneizar el mercado mundial, integrándolo con naciones y pueblos desarrollados y de altos niveles de consumo. Estos pueblos, que deben ser integrados al mercado mundial como socios solventes, son los que hasta ayer se mantenían precariamente y a costa de la miseria de sus habitantes, en su condición de productores de materias primas y alimentos. Es decir, los pueblos subdesarrollados, que tanto en el sector capitalista como en el sector socialista, representan, todavía hoy, dos tercios de la población del mundo.

Que nuestro país, la Argentina, forma parte del mundo subdesarrollado, pese a su relativa industrialización y a sus índices sociales y culturales superiores al promedio de la región.

Fundación Desarrollo y Política
www.desarrollismo.org

www.desarrollismo.org

Que la crisis argentina no es accidental. Es la misma que aqueja al resto de los países subdesarrollados, y consiste en su incapacidad estructural de mantener un ritmo creciente de desarrollo. El producto de nuestras exportaciones no alcanza para financiar las importaciones de combustibles y materias primas para el agro y la industria y de bienes intermedios de consumo durable perecedero que no se producen en el país. Una sola cifra basta para definir este déficit: en 1957, la importación de un solo rubro, combustibles, insumió cerca de la tercera parte de las divisas totales obtenidas con nuestras ventas al exterior.

I — La política económica como parte de un programa integral

Para resolver esta crisis es necesario plantearse toda una problemática del desarrollo argentino partiendo de sus premisas universales. A este respecto, deseo recoger una objeción muchas veces formulada.

Frecuentemente se reprocha a los economistas su tendencia a esquematizar, a resolver los problemas sociales y humanos, con un cartabón fríamente técnico. A este supuesto enfoque se suele oponer el concepto de que no existen problemas económicos puros, sino que éstos están estrechamente ligados a su contexto social, político y filosófico.

Se agrega que esto es doblemente verdadero cuando el economista no está enfrentado a resolver aspectos parciales, sino a trazar las líneas de una política económica para un país o para un grupo de países determinados. En este caso —se afirma—, no puede prescindirse de elaborar las bases filosóficas, conceptuales, de esa política práctica. De lo contrario, se incurriría en un pragmatismo que se confundiría con el más elemental oportunismo.

De oportunismo, esquematismo y ausencia de fundamentos filosóficos, nos han acusado a los hombres que pusimos en marcha, desde el gobierno argentino, la política desarrollista.

También se nos ha tildado de frialdad e indiferencia hacia la suerte del destinatario de toda política, que es el ser humano.

Pragmáticos puros para unos y teóricos inhumanos para otros, habríamos elaborado y ejecutado una política sin contenido y sin raíces universales, indiferente a las circunstancias de un país concreto y al destino de los seres que lo habitan. Si esto fuera verdad, nuestro error sería imperdonable y nuestra política estaría condenada a un rotundo fracaso. Porque es elemental que toda política económica, cualquiera sea su objetivo circunstancial, debe reunir los siguientes requisitos:

a) debe partir de un análisis conceptual del cuadro mundial y nacional en que actúa;

b) debe fijarse concretamente, un repertorio de fines y de medios;

c) debe perseguir, como resultado, el desarrollo integral de la comunidad humana a la cual se aplica, en todos los aspectos materiales, espirituales y culturales de dicho desarrollo.

En otras palabras, la política económica es un aspecto indivisible de una política nacional enraizada en la historia y proyectada al futuro. Es parte de una totalidad; por consiguiente se afirma en una filosofía.

2. Cualquier grupo político puede elaborar su programa rápidamente y sin mayor esfuerzo. El conocimiento simple de la situación de un país puede dictar, inmediatamente, un repertorio de soluciones a las que se denominan luego "programa".

Lógicamente, tales programas o plataformas, no exigen ningún esfuerzo conceptual; sus enunciados en sí mismos pueden ser productos de un conocimiento superficial y describir solo lo que se ve. Las soluciones así propugnadas corresponden, a veces con precisión, a la epifenomenología político-social. La acusación de pragmatismo cabe aquí con cierta legitimidad.

II — La situación mundial y sus tendencias en 1958

Por nuestra parte sostenemos que, supuesta una estructura económica dada, el análisis debe ser alumbrado por una metodología, que tome en cuenta lo universal y lo particular. Quiero decir que ella parte de una situación internacional concreta a la que se ha llegado a través de un proceso histórico; y una situación nacional producto también de la evolución histórica. Diríamos, pues, que nuestra metodología es profundamente historicista. El conocimiento de la historia de la economía y de las relaciones sociales en el mundo, así como el de nuestra evolución particular, nos capacitan para tener la seguridad de que este programa nuestro es necesario y posible hoy y aquí, concebido el hoy y aquí como momento histórico, como etapa.

3. Ya en 1956, los que trabajábamos con Arturo Frondizi en la tarea de superar el enfrentamiento del 16 de setiembre de 1955, habíamos llegado a la certidumbre de que nos hallábamos ante un curso absolutamente inédito del desarrollo de las relaciones internacionales. Este nuevo panorama de la situación internacional mundial no podía ser comprendido ni concebido con las fórmulas o los esquemas anteriores a la segunda guerra mundial.

Ya nos hemos ocupado de describir esta nueva coyuntura, que sintetizamos así:

a) Imposibilidad de hacer la guerra; gradual transición hacia la coexistencia pacífica y la competencia económica entre Oriente y Occidente.

b) Revolución tecnológica que, aplicada a los procesos de producción, tendería a universalizarse y a crear excedentes que buscarían salida en un gran mercado mundial único, de creciente receptividad.

Fundación Desarrollo y Política
www.desarrollismo.org

www.desarrollismo.org

El punto de partida que logramos precisar era —y es— el siguiente: que la antigua división internacional del trabajo había perimido definitivamente, y que era desde todo punto imposible su restablecimiento.

Esta era la base objetiva que nos indicaba el nacimiento de una nueva relación internacional entre países subdesarrollados y países altamente industrializados. Sobre esta base surgía el movimiento histórico más relevante de nuestra época: el proceso de liberación de las antiguas colonias y países dependientes. Proceso tan irreversible como era la crisis definitiva de la antigua relación económica. Era la eclosión de lo que todos llamamos genéricamente movimiento nacional.

Desde entonces —1956— aquel panorama que nosotros veíamos en medio de la espesa niebla de la guerra fría se ha ido aclarando progresivamente; las tendencias que trabajan en favor de la coexistencia y de la competencia pacífica han podido vencer graves incidentes; la colaboración internacional para el desarrollo de los pueblos atrasados es una realidad, (realidad, sin embargo, que a veces no es aceptada cabalmente por los mismos intérpretes e interesados). En cuanto a la nueva relación: países subdesarrollados-países industrializados, ella se está imponiendo a ojos vista. Después de las fructíferas experiencias de financiamiento del desarrollo en la India, Egipto, Argelia, Ghana, Indonesia, nadie podría honradamente discutir nuestro punto de vista acerca de la obligatoriedad de la colaboración internacional en el desenvolvimiento de las fuerzas productivas de las nuevas naciones.

4. Anotaré —de paso— una circunstancia sobre la cual debiera reflexionar la izquierda —tradicionalmente de espaldas al país— que mira con tanta simpatía a la revolución argelina. Es la siguiente: Argelia ha ingresado al Fondo Monetario Internacional después del triunfo de la revolución, que, lejos de romper los vínculos con la antigua metrópoli, los ha estrechado, desde el punto de vista económico, a través de los acuerdos de Evián; que el convenio del gobierno argelino con las empresas petroleras francesas podría ser calificado, formalmente, como un acuerdo "colonialista", puesto que se basa en el sistema de 50-50. Significa, en fin, que la revolución argelina, de tendencia socialista, no aisla al país de la nueva corriente mundial signada por la competencia pacífica, sino que lo introduce en ella.

Es que los países subdesarrollados tienen en la década actual enorme ventaja en relación con el pasado. Los gobernantes surgidos de los movimientos nacionales que poseen conciencia de su papel en el ámbito internacional y de los requerimientos impostergables de sus pueblos, están en condiciones de subordinar a los fines del desarrollo de sus economías los recursos que se le ofrecen o requerirlos perentoriamente.

Egipto, por ejemplo, necesitaba la represa de Assuan, tanto para generar energía eléctrica para sus industrias como para incrementar, por el riego, sus magros recursos alimenticios. Reclamó capitales de

Fundación Desarrollo y Política

www.desarrollismo.org

los Estados Unidos; la política de Foster Dulles se los negó; la política de la Unión Soviética se los concedió. Poco después, Ghana, expresó su deseo de construir la represa del Alto Volta. Allí los Estados Unidos se adelantaron a la Unión Soviética y concedieron un crédito de más de 260 millones de dólares para esa obra, que ya se ha iniciado. En presencia de esta competencia, entre los dos polos de la economía y de la política mundial, es obvio que los países subdesarrollados cuentan, en esta época, con grandes reservas políticas originadas en el equilibrio bipolar de las superpotencias de Oriente y Occidente.

III — Nuestro programa y el enfoque de la CEPAL

5. Nuestro concepto de desarrollo económico marcaba, desde el comienzo, una diferencia esencial con las proposiciones de la CEPAL y, desde luego, con su más eminente expositor, el doctor Raúl Prebisch, asunto del cual me he ocupado recientemente en un artículo publicado en un diario metropolitano. Resumiría, muy brevemente, esa diferencia, diciendo que, mientras la CEPAL busca una salida al subdesarrollo en el ámbito de la circulación, nosotros la vemos en el ámbito de la producción. En efecto, desde que el subdesarrollo se expresa —en una de sus manifestaciones— en una continua y progresiva declinación de los precios de los productos primarios y en un progresivo y continuo aumento de los precios de los productos industrializados, la CEPAL halla remedio a este fenómeno a través de un reajuste de los términos del intercambio; tales proposiciones se han expresado en la reciente conferencia de Ginebra sobre Comercio y Desarrollo.

6. Pero este fenómeno obedece no tanto a una distorsión premeditada del comercio mundial, sino a leyes objetivas. En primer lugar, los países desarrollados pueden prescindir, ahora, de la importación de artículos alimenticios alentando la producción nacional y, más aún, subvencionar su exportación, como es el caso de los Estados Unidos y de algunos países del Mercado Común Europeo. En segundo lugar, los productos primarios no agropecuarios, las materias primas propiamente dichas, están siendo sustituidas por los productos de la nueva tecnología. En tercer lugar, el desarrollo explosivo de la población en los países subdesarrollados limita progresivamente los saldos exportables, y estos saldos no aumentarían aunque aumentase la demanda internacional, puesto que la demanda por sí sola no genera cambios en la estructura agropecuaria y minera, que es la causa cierta del atraso y de la escasa productividad en esas ramas.

7. En última instancia, la CEPAL, a la vista de la estructura atrasada que presenta el panorama agropecuario de nuestros países, propone una reforma en el régimen de tenencia de la tierra. Pero se ha comprobado fehacientemente que una redistribución de la tierra no produce por sí sola un aumento de la productividad. La ley económi-

www.desarrollismo.org

ca suele burlarse de las buenas intenciones de los reformistas, y así vemos que en países donde se ha aplicado una reforma agraria, se produce ahora un proceso de concentración, como es el caso de México y de Italia. En todo caso, una reforma que sólo afectara al sector agropecuario no haría sino reforzar toda la estructura de la economía, manteniendo el país dado en su condición de país productor de alimentos.

IV — Causas del estancamiento de la economía argentina

8. Esta diferencia en cuanto a la concepción del desarrollo afecta no sólo a la esencia, sino también a la forma. Mientras los postulados de la CEPAL se mantienen en el terreno de las reformas, desde que no quiebran la antigua estructura, nuestras proposiciones son mucho más profundas, en cuanto tienden a reemplazar totalmente esa estructura.

9. ¿Cuál es, en síntesis, el proceso que ha determinado el estancamiento de la economía argentina?

a. La granja de Europa, como nos definió el estadista británico Jorge Cánning, es hoy un país de más de 20 millones de habitantes, cuya población crece al ritmo promedio anual de casi el 2 por ciento.

b. De esta población, apenas un tercio trabaja en el campo. El resto trabaja en la industria, el comercio, los servicios y la burocracia de las ciudades.

c. El país se ha desarrollado en el perímetro de los 300 kilómetros en torno del puerto de Buenos Aires, donde se concentra la mitad de la población y el 80 por ciento de la energía eléctrica y de la actividad técnico-económica-financiera.

d. El desarrollo de la industria liviana —iniciado después de la primera guerra mundial y acelerado durante y después de la segunda guerra— demanda creciente aporte de combustible, energía y materias primas. La importación de combustibles, hierro y artefactos, productos químicos intermedios, caucho y papel insumió en 1957 un total de 735 millones de dólares. Allí estaban objetivamente indicados los rubros básicos para la programación del crecimiento económico nacional.

e. La proporción del ingreso nacional que se destina a gastos del Estado ha crecido vertiginosamente.

CUADRO 13

PORCIENTO DE PARTICIPACION DE LOS GASTOS DEL ESTADO EN EL P.B.I.

1961	11,8 %
1962	14,9 %
1963	17,9 %
1964	20,9 %

(A precios de 1960)

Fuentes: Techint y D.N.E. y C.

Fundación Desarrollo y Política

www.desarrollismo.org

La subida proporción de los gastos burocráticos en relación con el producto bruto nacional es un rasgo característico de los países subdesarrollados, donde la ocupación en la burocracia disfraza la desocupación en actividades productivas.

f. La producción agropecuaria ha permanecido estancada, por falta de tecnificación y mecanización y no ha aumentado en proporción al crecimiento demográfico y al incremento del poder adquisitivo de la población transferida del campo a la ciudad.

g. Tampoco ha aumentado la productividad en la industria, debido a la obsolescencia de sus equipos y al déficit energético.

h. Este estancamiento de la productividad ha mantenido a niveles estables la oferta de bienes frente al incremento de la demanda. Este desnivel se produce en un mercado monetario en el cual aumentan constantemente los medios de pago debido a los enormes déficit fiscales y al déficit de la balanza comercial. El déficit del presupuesto nacional en 1964-1965 será del orden de los 200.000 millones de pesos.

La inflación, que es provocada por estos fenómenos, no tiene el menor efecto dinámico, como tendría una inflación programada para atender inversiones en sectores reproductivos. Sus efectos sociales son desastrosos y crean la pauperización creciente de la población obrera y de ingresos fijos.

i. Nuestra balanza comercial tiende al déficit crónico, salvo cuando se comprimen forzadamente las importaciones y se precipita así la contracción de la producción, como ocurre ahora.

Por mucho que se logre aumentar el volumen de las exportaciones, los precios unitarios declinan, mientras aumentan los de las importaciones. El deterioro de la relación de intercambio (según cifras publicadas recientemente por la Sociedad Rural Argentina), en el lapso 1956-1963, arrojó una pérdida para nuestro país de 59.516 millones de pesos a precios de 1960, o sea 107.100 millones a precios de 1963. Debe señalarse que en 1963, el valor total de las exportaciones experimentó un aumento del orden de los 275 millones de dólares, en buena parte esfumado en el deterioro de la relación de intercambio. Lo que significa que todos nuestros esfuerzos por incrementar el volumen y la calidad de nuestras exportaciones no bastan para revertir el proceso si persisten sus fallas estructurales.

j. Nuestra posición exportadora tropieza con dos obstáculos relativamente recientes:

1. El notable incremento de la producción agropecuaria de países industriales, de Norteamérica y Europa, que se han convertido en competidores serios en el mercado mundial de alimentos (Francia produce hoy tanta carne como la Argentina);
2. Las prácticas proteccionistas y discriminatorias que nos cierran mercados tradicionales, empeñados en defender su propia producción y su comercio regional, como ocurre con el Mercado Común Europeo.

www.desarrollismo.org

V — Las alternativas de 1958

10. Esta es la Argentina que encontramos en 1958, sin incluir factores circunstanciales, como el hecho de que la reserva de oro y divisas y los ingresos de la balanza comercial apenas alcanzaban para pagar obligaciones exigibles ese año y no cubrían sino una ínfima parte del valor de las importaciones imprescindibles.

Era un país que reunía todos los caracteres típicos de la crisis estructural del subdesarrollo, a saber: producción agropecuaria insuficiente para cubrir la demanda interna y la exportación al mismo tiempo; escasa productividad industrial; deformación geoeconómica; excesivo peso del sector burocrático en la economía; inflación destinada a enjugar gastos improductivos y los enormes déficit de las empresas estatales; carencia de industria pesada para abastecer al agro y la industria; déficit energético; deterioro constante de la relación de intercambio; presión social de una fuerza de trabajo de ingresos deteriorados por la inflación; insuficiencia de recursos para atender los servicios asistenciales y educativos y los gastos de un dispositivo moderno de defensa nacional.

11. Se abrían ante nosotros varias políticas económicas para resolver la crisis:

a. El criterio de algunos economistas, entre ellos el grupo de la CEPAL y algunos economistas locales, que postula la política de incrementar y defender nuestra posición exportadora, sustituir algunas importaciones siempre que la producción nacional no trasgreda los límites de la economicidad e integrar al país en un esquema modificado de la división internacional del trabajo, esta vez dentro del cuadro de la Asociación Latinoamericana del Libre Comercio (ALALC).

b. El criterio de otros economistas —entre ellos alguno de reconocida prosapia reaccionaria disimulada bajo el ropaje de la economía libre de mercado— de proceder muy cautelosamente en el programa de desarrollo, para evitar distorsiones en el proceso espontáneo de las fuerzas del mercado y el riesgo de la sobreinversión y de la inestabilidad monetaria.

c. El criterio de los que, en ese momento, asumíamos la conducción del gobierno, consistente en soslayar soluciones a medias que dejaban intacta la estructura del estancamiento y emprender, en cambio, una enérgica política tendiente a producir cambios cualitativos en dicha estructura, los cuales alcanzarían una proyección permanente y soluciones de fondo.

Dentro de estas tres tendencias fundamentales —y mezcladas parcialmente con una o varias de ellas— se cruzaban posiciones encontradas respecto de dos aspectos de la política económica nacional: el aspecto de si los cambios buscados debían operarse espontáneamente u obedeciendo a una programación deliberada y el problema de si era o no fundamental imprimir un ritmo acelerado a dichos cambios para lo cual era necesario estimular la formación de ahorro interno y

Fundación Desarrollo y Política

www.desarrollismo.org

completarlo con aportes, lo más cuantiosos posibles, de capital externo.

Las opciones eran trascendentales, pues del acierto en escogerlas dependía que el desarrollo argentino se redujera a modestos progresos cuantitativos dentro de la estructura tradicional o se expresara en una reforma drástica de esa estructura, capaz de transformar a la Argentina en una nación integrada, moderna y de altos niveles de vida, que diera un salto cualitativo para incorporarse a la comunidad de pueblos adelantados.

Elegimos este último camino porque comprendimos que si habíamos de requerir al pueblo que hiciera sacrificios transitorios para capitalizar y modernizar la economía, era justo que esos sacrificios duraran el menor tiempo posible y que la política económica se programara racional y científicamente para que surtiera efectos definitivos y no paliativos, condenados a ser anulados por futuras crisis.

Partíamos, además, de un supuesto que los hechos ulteriores confirmaron: el país contaría con amplia cooperación internacional para sanear sus finanzas y financiar las inversiones en los rubros prioritarios. Sólo había que crear condiciones de confianza y prestigio, para que el mundo exterior acudiera en nuestra ayuda.

Así, frente a una expectativa interna que pronto habría de manifestarse en violenta oposición y frente a la comprensión internacional que la República logró despertar a través de los viajes mundiales de su presidente, libramos la batalla del desarrollo integral de nuestra economía.

VI — El programa económico del gobierno desarrollista

12. Plenamente conscientes de que nuestra crisis era de estructura y no se solucionaría de manera orgánica por mucho que lográramos mejorar nuestra posición de país exportador de productos primarios, nos planteamos la necesidad de encarar un programa cuyos objetivos eran los siguientes:

a. Explotación intensiva de nuestros recursos naturales, energéticos y mineros (petróleo, carbón, hidroenergía, hierro, metales no ferrosos, celulosa).

b. Autoabastecimiento energético y siderúrgico; petroquímica, sintéticos, fertilizantes y plaguicidas.

c. Sobre la base de esa industria pesada, sustitución de importaciones de materias primas, maquinaria y vehículos.

d. Con el ahorro de divisas que se lograría en ese proceso de sustitución de importaciones, adquirir en el exterior equipos industriales y elementos de transporte hasta que se fabricaran en el país, de modo de modernizar el parque industrial y de transporte y aumentar la productividad.

e. Tecnificación y mecanización del agro; elaboración integral de sus productos dentro del país, de modo de diversificar las exportaciones y aumentar sus valores unitarios.

www.desarrollismo.org

f. Exportación de bienes terminados (maquinaria y manufactura).

g. Incremento de la productividad del agro y de la industria, mediante la elevación de la tasa capital-hombre ocupado; se entiende por capital el aporte financiero y los insumos tecnológicos.

h. Elevación del producto bruto nacional y del producto per cápita.

i. Pleno empleo y elevación constante del nivel de vida.

j. Estímulo de la enseñanza oficial y privada, para elevar el nivel cultural y formar los técnicos del desarrollo.

13. La persecución de estos objetivos obligaba a adoptar una política básica concretada en los siguientes puntos:

a. Crear condiciones de convivencia democrática, unidad nacional y paz social, para que todos los sectores de la Nación, sin exclusiones políticas o ideológicas, pudieran participar activamente en la lucha por el crecimiento económico y el bienestar creciente de los argentinos.

b. Programar las etapas del desarrollo, partiendo de los rubros que ofrecieran mejores perspectivas de lograr rápidos efectos reproductivos y de aliviar la balanza de pagos, como fue el caso del petróleo. Fijar prioridades para las inversiones; distribuirlas a lo largo y a lo ancho del país, para integrar la geografía económica.

c. Aumentar las tasas de ahorro e inversión creando estímulos fiscales a la capitalización de las empresas y a las inversiones prioritarias; crear condiciones jurídicas y socioeconómicas favorables para el ingreso masivo de capitales internacionales y canalizarlos a las obras básicas del desarrollo.

d. Sanear las finanzas públicas; formular presupuestos de la Nación, de las provincias y las comunas que tuvieran como objetivo la promoción económica más que el simplemente fiscal; reducir la burocracia; privatizar servicios no esenciales para el resguardo de la soberanía; modernizar las empresas estatales y racionalizarlas para rebajar sus cuantiosos déficits.

e. Imprimir a toda la política de crecimiento un ritmo acelerado capaz de producir efectos inmediatos en los sectores reproductivos.

14. Como se ve, ni los objetivos ni los medios quedaban librados a la espontaneidad o al oportunismo, ni eran ajenos a una concepción social, integral, del desenvolvimiento de la Nación.

Tampoco prescindíamos de los datos objetivos de la situación nacional e internacional, ni incurríamos en "fantasías" como las califica uno de nuestros inveterados críticos. Por el contrario, partíamos de la urgencia de hallar salidas definitivas a una crisis de fondo, y computábamos los recursos propios y la ayuda exterior.

En cambio, habría sido utópico empeñarse en buscar paliativos e incrementos cuantitativos de una estructura de producción y de intercambio que estaba esencialmente frustrada por factores internos y externos, como lo hemos expuesto.

Eramos realistas en cuanto pretendíamos formular un diagnóstico que surgía del examen minucioso de los síntomas y las causas. Eramos realistas en cuanto buscábamos soluciones que operasen sobre la enfermedad, no sobre los síntomas.

Fundación Desarrollo y Política

www.desarrollismo.org

VII — Críticas a nuestra concepción del desarrollo

15. Se han producido diversas críticas a nuestra concepción concreta del desarrollo argentino.

Trataré de resumirlas brevemente.

a. Se dijo que aplicábamos una política dirigista, porque formulamos un programa prioritario (energía —petróleo y electricidad—, siderurgia, química pesada, celulosa, papel y caminos). Se confunden así dos concepciones diversas. La programación no es dirigismo. El plan económico solamente fija normas y metas para orientar las inversiones públicas y privadas, pero el gobierno no se inmiscuye en la producción. Por el contrario, estimula la iniciativa privada y asigna al sector público sólo aquellas actividades que la empresa privada no puede o no quiere realizar.

Dimos un ejemplo claro de esto con los contratos petroleros: se sancionó una ley que establece el dominio exclusivo de la Nación sobre los yacimientos de hidrocarburos y se centralizó en Y.P.F. la disposición del petróleo que extrajesen las compañías privadas. Pero se estimuló la actividad de éstas para lograr en el plazo más breve, el autoabastecimiento.

Igual criterio seguimos en la siderurgia. Tratamos de transformar a la empresa SOMISA en una entidad apta para abastecer al país incorporándole capitales privados. Paralelamente alentamos la actividad de empresas particulares, para alcanzar el objetivo de producir 4 millones de toneladas de acero.

Con una serie de decretos de promoción regional —que el actual gobierno revocó— fomentamos la radicación de capitales en el interior del país y en industrias que necesitaban gran apoyo fiscal, como la siderurgia, la pesca, la celulósica, la forestación, la petroquímica. La programación consistía en estimular la instalación de estas industrias privadas y de radicarlas en las zonas del interior fuera de los 300 kilómetros porteños. Perseguíamos así el desarrollo vertical de base: industria pesada e infraestructura (comunicaciones) y el desarrollo horizontal, del crecimiento armónico de las distintas regiones del interior.

Cumplíamos así dos fines: uno, económico, de aliento a industrias que el país necesitaba; otro, político, de integración de vastas zonas lejanas de nuestro territorio, como la Patagonia, el Nordeste y el Noroeste.

Dirigismo, en cambio, es el que practicaron los gobiernos que en el pasado establecieron juntas reguladoras de la producción, que eran instrumentos favorables a la concentración monopolista y al provecho de empresarios técnicamente atrasados. Dirigismo es el que practica

www.desarrollismo.org

este gobierno que ha reemplazado la política de fomento agropecuario e industrial que nosotros iniciamos, con una política de control de precios y del abastecimiento, que es justamente lo inverso de lo que nosotros hicimos y de lo que necesita el país. Nosotros fomentamos la producción; ellos le ponen toda clase de trabas antieconómicas y sólo consiguen contraer más la economía y fomentar la inflación.

b. Otra objeción que se nos hizo fue que no nos preocupamos de estabilizar previamente las finanzas y nuestro signo monetario, antes de introducir la presión inflacionaria que supone todo proceso de expansión y crecimiento. Contestamos en diversas oportunidades esa crítica, diciendo que la estabilización y el desarrollo son dos aspectos simultáneos de un mismo proceso. Estabilizar al nivel del atraso y del subdesarrollo es una política estática y reaccionaria. La mejor manera de estabilizar y fortificar la economía, las finanzas y la moneda es incrementando la producción; desarrollando los mecanismos técnicoeconómicos de una producción de abundancia. Sin desarrollo no hay estabilidad posible, porque las medidas de austeridad y de contención monetaria operan sobre un cuerpo anémico y terminan por asfixiarlo. Por eso, nosotros sostuvimos la necesidad de financiar el desarrollo, aun a costa de tolerar cierto nivel inflacionario. Pero nos propusimos no emitir un solo peso para financiar la burocracia y las empresas ineficientes del Estado.

Esta no es, por otra parte, una política nuestra. La practican incluso países superdesarrollados como los Estados Unidos, que siguen una política extremadamente flexible en materia monetaria y crediticia: ni bien se advierten los primeros signos de una contracción de la producción por debilidad de la demanda, se aflojan los controles monetarios y los mecanismos del crédito al consumidor para tonificar el mercado. Son medidas elementales anticíclicas.

3. También, se adujo que íbamos demasiado rápido y que corríamos el riesgo de la sobreinversión, es decir, desatábamos presiones inflacionarias y la proliferación de industrias, sin tener en cuenta las dimensiones del mercado y su capacidad de absorción. A esto replicamos que la única manera de generar capacidad de absorción es creando fuentes de trabajo, valorizando la mano de obra y movilizando armónicamente los diversos sectores económicos —agro, minería, industria— cuya interdependencia es manifiesta. Es preferible ajustar eventualmente cualquier distorsión del crecimiento a no crecer por temor al exceso de crecimiento.

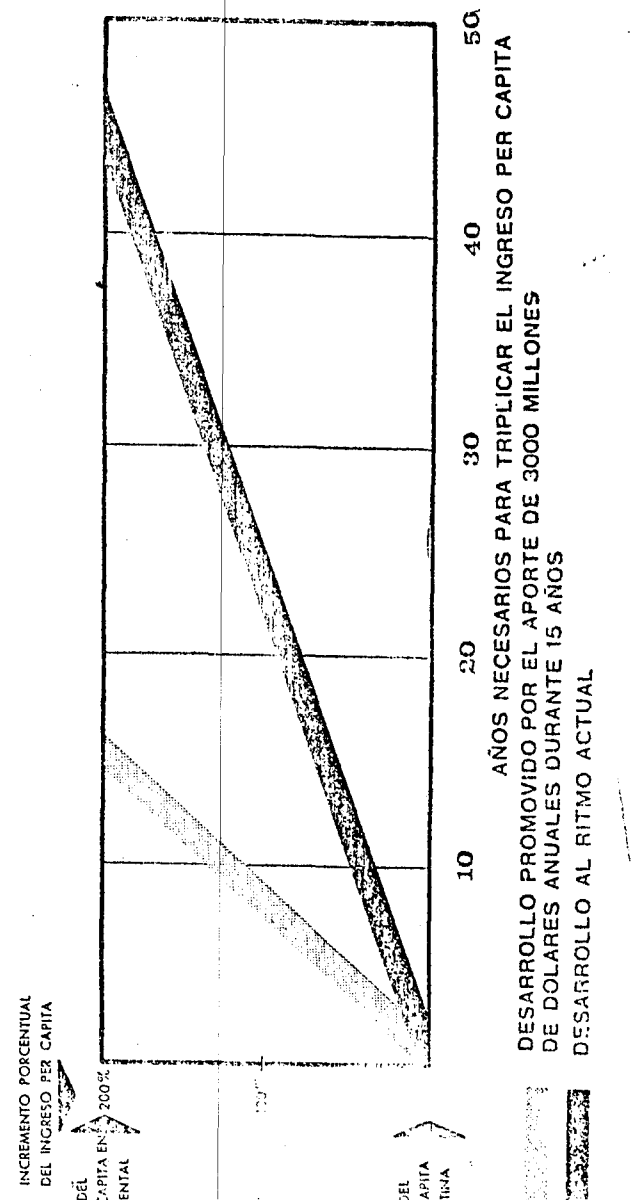
Este problema del ritmo del crecimiento, vinculado al problema del aporte del capital extranjero, es decisivo. Lo es, por razones económicas, históricas y sociales.

En nuestro tiempo, de rápida concentración monopolista en los centros y de avances tecnológicos que obligan a la constante renovación de equipos y métodos productivos, la absorción de recursos por parte de las potencias industriales ensancha la distancia que las separa

Fundación Desarrollo y Política

www.desarrollismo.org

DESARROLLO ECONOMICO DE AMERICA LATINA
CON Y SIN APORTE DE CAPITAL EXTRANJERO



www.desarrollismo.org

del mundo subdesarrollado y precipita la crisis de la división internacional del trabajo que hemos descripto. No hay tiempo, como lo hubo en la etapa formativa de la era industrial, de esperar a que se produzca la lenta y gradual capitalización del mundo subdesarrollado. Esta capitalización tiene que producirse a ritmo forzado, porque no se trata de perdurar, sino de sobrevivir. Además, la presión social y demográfica crea otro factor de urgencia, si se quiere facilitar una transición pacífica y ordenada, sin violencia, sin pérdida de vidas y de bienes.

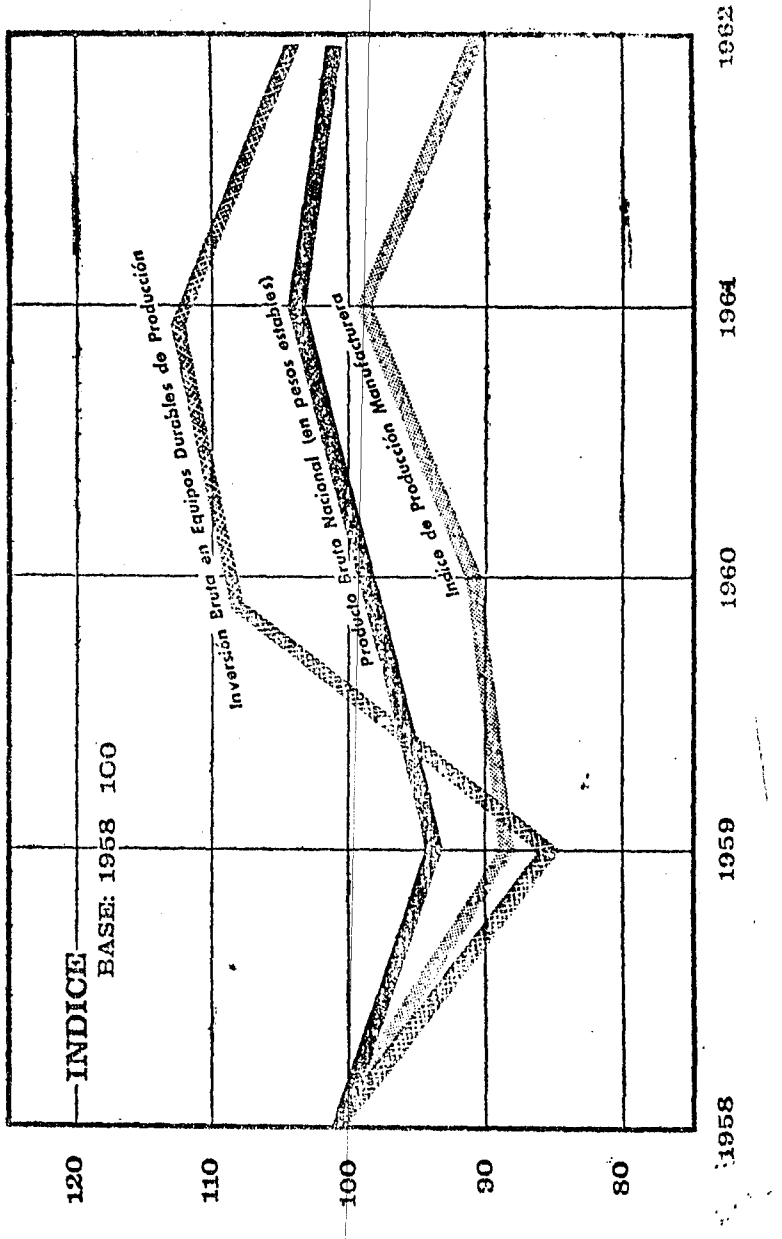
Nuestros países tienen no ya el derecho, sino el deber de acelerar su desarrollo y de reclamar la más rápida y cuantiosa cooperación financiera y técnica del mundo desarrollado.

Ya hemos explicado el cambio cualitativo que se opera ante nuestros ojos en la relación entre el mundo industrial y el mundo rezagado. El primero está forzado a desarrollar las fuerzas productivas del segundo, si quiere integrar y expandir un mercado mundial único. En esta coyuntura, sería imperdonable eludir o rechazar la cooperación internacional a título de precavernos contra posibles invasiones neocolonialistas. El capital externo que en el siglo pasado vino a nuestros países para desarrollar nuestra producción primaria y someternos al esquema de la división internacional del trabajo está obligado, en su propio interés, a venir ahora para desarrollar nuestra industria y nuestra aptitud adquisitiva. Es muy distinto el signo de una y otra inversión: la primera anudaba los lazos de la dependencia; la segunda nos ayuda a desarrollarnos como naciones independientes. De nosotros solamente depende cambiar el signo y romper la relación colonial. No la rompemos cuando rechazamos el capital extranjero que podemos canalizar —deliberadamente, conscientemente, nacionalmente— hacia las inversiones que superarán nuestra estructura agropecuaria, mientras seguimos dependiendo del capital extranjero para abastecernos de los combustibles, las materias primas y las manufacturas que podemos producir en nuestro país. Esta es la verdadera dependencia a la que nos condenan los "nacionalistas" que se oponen a que la Argentina reciba el aporte de la cooperación internacional para su desarrollo.

VIII — Los resultados de cuatro años

16. Explicadas así las bases doctrinarias que inspiraron nuestra política económica, examinemos finalmente sus resultados, único cartabón objetivo para determinar la legitimidad y el acierto de cualquier planteo teórico.

Felizmente existen estadísticas que evidencian esos resultados y marcan tales tendencias. Proceden de fuentes insospechadas como que se trata de organismos oficiales del gobierno actual y de organismos internacionales que han observado con ojos críticos y a veces adversos la conducción que llevamos adelante.



www.desarrollismo.org
Fundación Desarrollo y Política
www.desarrollismo.org

a. Con esa política multiplicamos por tres la producción petrolera, en un período de 30 meses, y alcanzamos al autoabastecimiento. Quebramos así una situación que se prolongaba desde hacía cincuenta años, durante los cuales Y.P.F. no pudo sino abastecer una tercera parte de las necesidades del país.

b. En materia siderúrgica, tropezamos con la oposición de la burocracia –instalada en el más alto nivel de la conducción y aun de los ministerios–, pero, de todos modos, la producción casi se duplicó, merced a la incrementación de las plantas existentes. Se inició la exploración de los yacimientos ferríferos de Sierra Grande y se aceleró la integración de las plantas de San Nicolás y Zapla, dándose curso a iniciativas diversas para ampliar la presencia del capital privado en este sector. Es decir, se puso al país en el camino del autoabastecimiento contemplando un consumo creciente.

c. En materia energética, la producción de alrededor de 6.000 millones de Kws pasó a 8.600 millones y se resolvió el problema del déficit energético en el Gran Buenos Aires, triplicando la capacidad instalada del sistema de usinas.

d. Se quintuplicó el valor de la producción de caucho.

e. La de automotores de 31.000 unidades pasó a 137.000.

f. Las inversiones en caminos se elevaron de 2.700 millones de pesos a 16.000 millones en un vasto plan por intercomunicar al país incorporándole una red de no menos de 15.000 kilómetros de caminos pavimentados.

Entretanto, se produjo el reequipamiento industrial y las inversiones se orientaron hacia los rubros básicos de la economía y a la integración geoeconómica del país, rompiendo el cerco de los 300 kilómetros porteños.

Estos datos de la realidad se expresan en curvas inequívocas en cuanto a las tendencias que ellas objetivan.

En el período 1959-1961 la característica está dada –según un informe de la CEPAL de julio último– "por un fuerte proceso de inversión que lleva su coeficiente, en relación con el ingreso bruto nacional, de 18,8 por ciento en 1958, a 23,5 por ciento en 1961". Nótese que se trata de cifras relativas, relacionadas con el producto bruto que a su vez tuvo un crecimiento sin precedentes en la historia del país y sólo comparable al que se registra en algunos países del área socialista, bajo un régimen compulsivo.

Entre 1958 y 1961 hubo otro cambio sustancial. Si tomamos como punto de referencia el déficit del presupuesto, cuyo valor indiciario no puede escapar a nadie, advertimos que en 1958 éste constituía el 7,7 por ciento sobre el valor del producto bruto nacional a precio de mercado. En 1961, en cambio, sólo fue del 1,7 por ciento.[1]

[1] Indices publicados en 1964 por el Consejo Nacional del Desarrollo.

Fundación Desarrollo y Política

www.desarrollismo.org

En 1963 se volvió a la tendencia contraria y la relación fue del 5,3 por ciento. Cuando se conozcan las cifras del producto bruto de 1964, veremos que se habrá superado en mucho los niveles de 1958.[2]

17. El ya citado informe de la CEPAL destaca que en la primera década de 1950, el producto bruto interno "creció a una tasa media del 3,2 por ciento por año y que en la segunda mitad de ese período ese ritmo se debilitó el 2,7 por ciento. Con posterioridad, el producto aumentó (en 5,9 % en 1961), pero las estimaciones provisionales de que se dispone para 1962 y 63 indican que la economía argentina cayó en un intenso proceso de declinación que lleva al producto interno a contraerse en aproximadamente 4 por ciento por año".

El comentario de la misma CEPAL hace es que el producto por habitante creció sólo el 1 por ciento en la década del 50, aumentó en 1961 el 4,1 por ciento y disminuye en 5 por ciento cada uno de los dos últimos años (1962 y 1963).

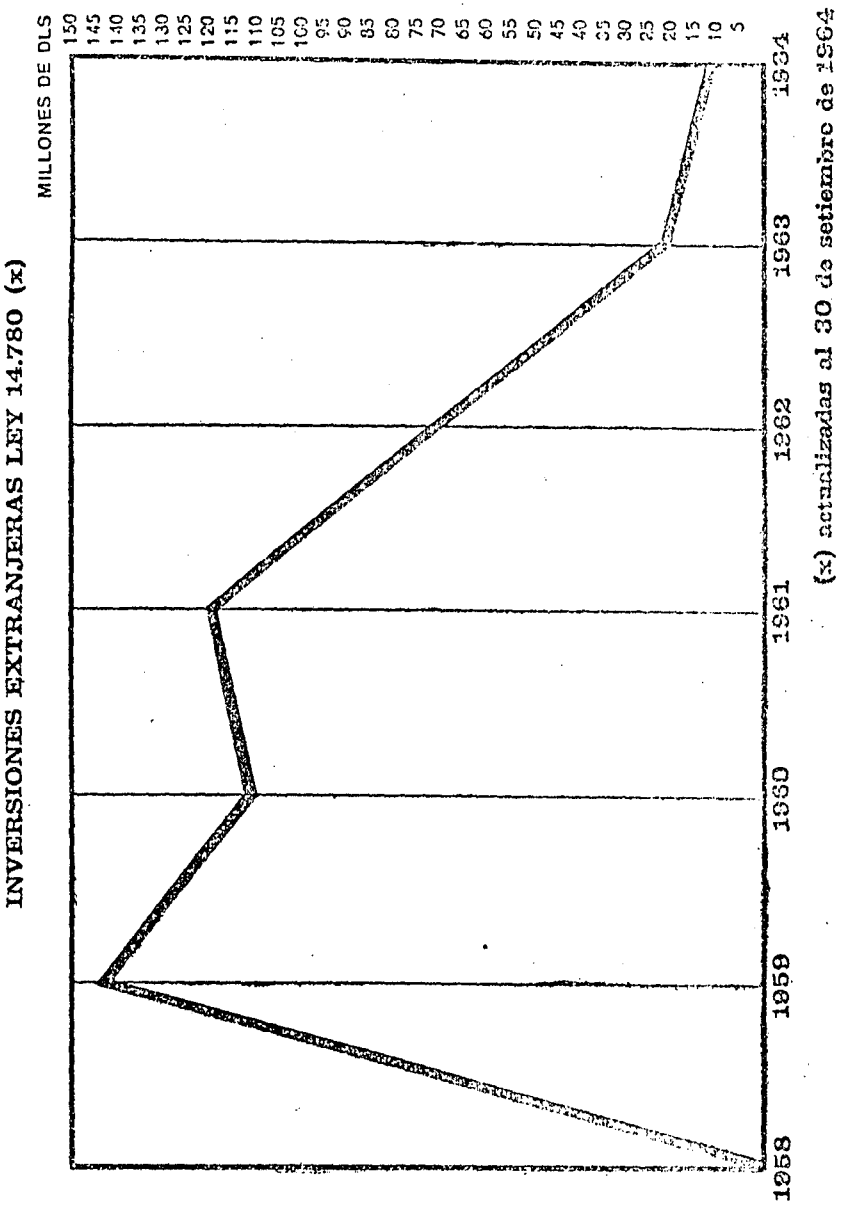
Después de señalar los efectos de la recesión de 1959, da el panorama de 1961 en términos tan precisos que, por tener origen en esa fuente, me siento obligado a reproducir: "... el producto alcanza en 1961 el nivel máximo de todo el período, aunque resulta sólo 7 por ciento mayor que el de 1958. Sin embargo, se producen importantes modificaciones en el cuadro de la economía argentina. Aumenta en una magnitud considerable el abastecimiento nacional de energía por el incremento de la capacidad instalada para la producción eléctrica y por el autoabastecimiento que se va logrando en materia de combustibles, ya que puede decirse que hacia 1963 se consigue prácticamente la sustitución total de las importaciones. Hay un intenso proceso de reequipamiento industrial que se extiende a la mayor parte de las actividades, y continúa por otra parte, el proceso de sustitución de importaciones, especialmente en actividades relacionadas con el hierro y el acero, productos de laminación, automotores, tractores y otros bienes de capital."

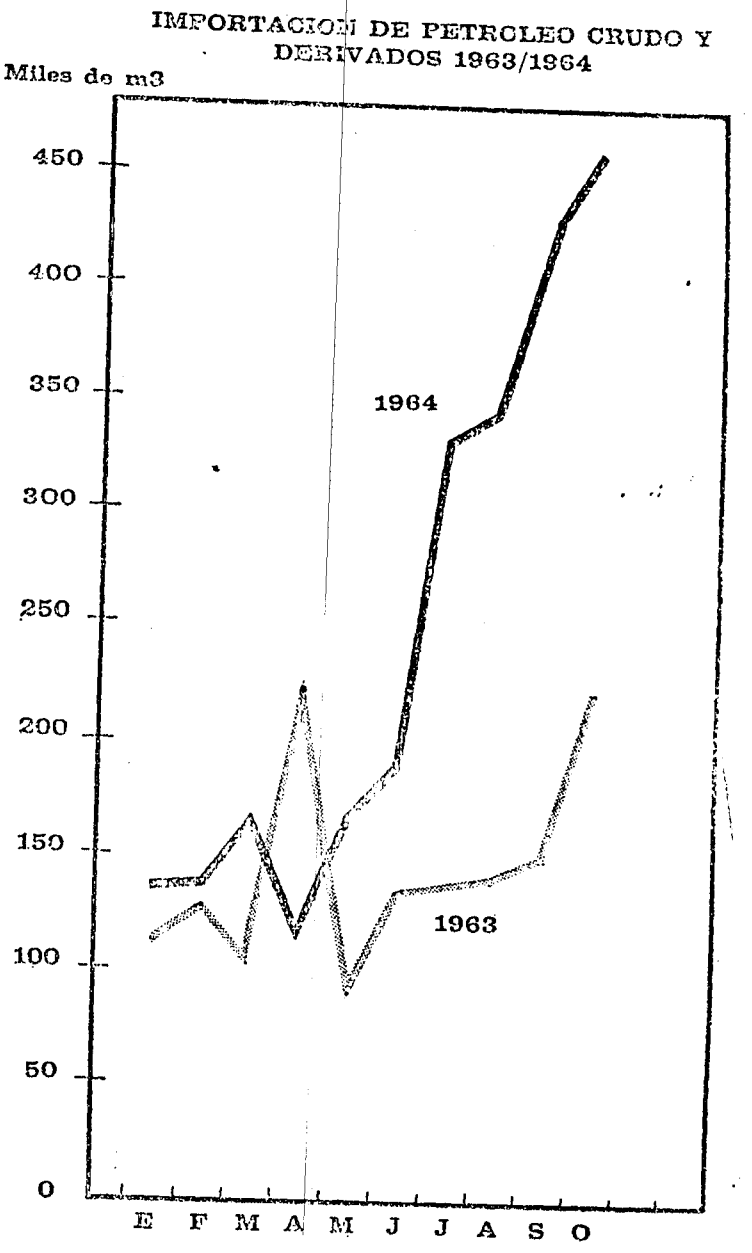
IX – El regreso al estancamiento

18. Suele argüirse que este crecimiento no correspondió a todos los rubros con igual ritmo y que la producción manufacturera, por ejemplo, no corresponde en su crecimiento a la inversión hecha en equipos. Sin embargo, el examen de las curvas muestra que a partir de 1960 la tendencia era hacia el decisivo ascenso que debía intensificarse por la mayor capacidad de consumo de la población, ya que hasta entonces parte de esa capacidad adquisitiva había sido deprimida para facilitar las inversiones y por el hecho mismo de haberse

[2] Al corregirse las pruebas de este trabajo se conoce el índice de 1964, 12 %, y se puede apreciar el de 1965, que con un déficit presupuestario del orden de los 200.000 millones de pesos, subirá a 17 %. Es decir, que el 1,7 de 1961 se decuplicará.

www.desarrollismo.org





www.desarrollismo.org
Fundación Desarrollo y Política
www.desarrollismo.org

completado la inversión necesaria hasta el nivel en que pudiera rendir todos sus frutos.

En una programación no compulsiva, los desajustes resultan inevitables, pero se corrigen sobre la marcha, siempre, claro está, que se marche. En nuestro caso, la brusca interrupción fue seguida por la política económica inaugurada por Pinedo y continuada por Alsogaray y por el actual gobierno.

19. En estos días, el régimen ha mostrado finalmente que tiene una política económica y que la lleva a cabo. Está en la línea inaugurada el 29 de marzo de 1962, que es la que preside un proceso de alta centralización y concentración económica realizado compulsivamente sobre la base de los quebrantos masivos registrados en las empresas medianas y pequeñas y en los cientos de miles de desocupados.

CUADRO 14

1961 (dólar = $ 83; cotización promedio en Bolsa = $ 181,80)
1 acción ordinaria: 2,19 dólar

1964 (dólar = $ 150; cotización promedio en Bolsa = $ 99,44)
1 acción ordinaria: 0,66 dólar

Al conjugar estos intereses con los del comité, desenvuelve una línea que traba cualquier propósito desarrollista, porque no puede contener los gastos públicos, ahuyenta las inversiones de capital extranjero y retrae las del capital nacional. En estas condiciones su plan de desarrollo, al que se trata de presentar publicitariamente con ribetes científicos, no es más que una enunciación de cosas que harían falta sin que se advierta cómo ha de realizarse.

Durante nuestro gobierno, por ejemplo, abrimos las perspectivas de realizar la represa de El Chocón, que suministraría energía no sólo para transformar la Patagonia, sino para cubrir las necesidades futuras del Litoral. Para ello tuvimos que pasar por encima de los "consejos" y los informes del Banco Mundial. Recién cuando se advirtió nuestra decisión y logramos el apoyo de grupos financieros europeos, se decidió en Estados Unidos contribuir a la financiación de la obra. Durante el interinato de Guido no se la pudo concretar y ahora asistimos a su postergación que no podrá ser definitiva porque están vivas las fuerzas que despertó el desarrollo y el cambio de estructuras.

20. El otro extremo de esta política está dado por el proyecto de presupuesto que se ha remitido a la consideración del Congreso.

El presupuesto es el espejo de una política. Comienza por programar un incremento de los recursos en 78.000 millones de pesos. Esto supone un aumento de la recaudación impositiva y la elevación de las tasas. Lo que correspondería en un período de contracción es la

moratoria impositiva y [illegible]
la tendencia a los quebrantos y a la huída de los capitales.

Por otra parte se han suprimido todos los estímulos fiscales a las inversiones y a la productividad, derogando la exención impositiva para las reinversiones en el agro y en la industria. Es decir, se acentúa la tendencia hacia la retracción de los capitales.

Se aumentan impuestos al consumo, haciendo descansar la imposición en los sectores populares que ya a comienzos de siglo debieron luchar contra este tipo de exacción que, al fin y al cabo, ni siquiera aumentará la recaudación ya que no alcanzaría a neutralizar la masa de evasiones impositivas; en cambio se producirá inevitablemente una reducción mayor del consumo.

Una nueva reforma del artículo 49 de la Carta Orgánica del Banco Central pone en manos del gobierno, para gastos de la burocracia, una enorme masa de dinero. En definitiva, el déficit real equivaldrá al 50 por ciento de los gastos.

Este presupuesto cobra su verdadera magnitud si se lo examina a la luz de los índices económicos que hemos reseñado.

En relación a 1961, las divisas se han reducido casi a la cuarta parte; los medios de pago se han duplicado y el producto bruto disminuyó en cerca de un 10 por ciento.

Sin embargo, en este cuadro existía un favor positivo, el saldo favorable de la balanza comercial, si bien originado en la retracción de las importaciones como consecuencia de la devaluación, y de las cosechas excepcionales. Se abría así una perspectiva de contención inflacionaria. Pero esta política económica no sólo agotó las divisas existentes, sino que pierde igualmente las que proceden de estos saldos favorables. La tendencia es aquí también hacia la agravación, ya que el dirigismo estatal interfiere en el comercio internacional, trabando las exportaciones (casos de las lanas, el trigo y el maíz). Por otra parte, se está desenvolviendo una corriente importadora significativamente activa. Esta responde en parte a la especulación, pero también a la necesidad de reponer stocks agotados en el período de la contracción de importaciones. Finalmente, la anulación unilateral de los contratos petroleros ha cegado las fuentes de financiación internacional que podrían cubrir parcialmente este ahogo de divisas y que tiende a recrudecer.

21. En estas condiciones, la política aconsejable, desde un punto de vista desarrollista, consistiría en desgravar para reactivar la economía, reducir en forma drástica los egresos improductivos, canalizar los recursos crediticios a la actividad productiva, concentrar los gastos en obras y transferir en forma gradual y progresiva los agentes de la administración a la actividad privada.

www.desarrollismo.org
Fundación Desarrollo y Política
www.desarrollismo.org

22. Este cuadro cuya tendencia es a la agravación, no cierra, sin embargo de ninguna manera el porvenir. El proceso de desarrollo desenvuelto ha producido cambios que despiertan fuerzas incontenibles.

La irreversibilidad del proceso se advierte en que, a pesar de todo se completan las plantas siderúrgicas; en que las usinas eléctricas siguen incrementando su producción. Se advierte aun en el petróleo, donde han ido más lejos y más a fondo en la política de regreso, pues la renegociación de los contratos se realiza intensivamente. Pero se advierte, sobre todo, en la voluntad de los sectores de trabajadores y empresarios que, al defender sus intereses, defienden el interés de la Nación toda y oponen su fuerte conciencia desarrollista a los planes y a la acción de las fuerzas que están empeñadas en restaurar una estructura perimida que, por ello mismo, conspira hoy contra el país.

El objetivo irrenunciable de la Nación sigue siendo, pues, el desarrollo acelerado de sus fuerzas productivas.

Son permanentes, en efecto, las bases que sentamos para lograr el autoabastecimiento petrolero; no habrá más remedio que volver a esa política. Son permanentes las bases que sentamos para el desarrollo siderúrgico, como lo comprueban los resultados que se están obteniendo. No tardará en desarrollarse la petroquímica. Las obras de El Chocón y Salto Grande se iniciarán en cuanto se recreen en el país las condiciones estables de receptividad del capital internacional público y privado. La racionalización de los ferrocarriles que nosotros iniciamos es un problema tan grave y urgente que este gobierno —que comenzó por anular las medidas de racionalización tomadas por nosotros— ahora llama en su auxilio a técnicos ingleses para que actualicen planes totalmente elaborados por nosotros con la asistencia del Banco Mundial. No podrá mantenerse por mucho tiempo el despilfarro presupuestario del gobierno actual, como se verá muy pronto cuando se trate en el Congreso el monstruoso proyecto del Poder Ejecutivo. Nosotros habíamos cumplido el verdadero milagro de reducir en aproximadamente 200 mil agentes la burocracia, sin crear desocupación. Nuestro plan de construir 15.000 kilómetros de nuevos caminos, en cuya ejecución llegamos a invertir 16.000 millones de pesos, está detenido, pero habrá de reanudarse si las provincias y sus representantes en el Congreso Nacional siguen presionando para que se cumplan.

La Argentina debe integrar su economía para integrarse como nación. Sólo una nación integrada, material y espiritualmente, puede aportar energías y recursos a la integración latinoamericana y mundial. Es errónea la política que aconseja la integración regional sobre la base de la división del trabajo y la complementación económica entre sus miembros. La suma de economías nacionales débiles y no

integradas sólo conduce a reproducir en escala regional el estrangulamiento que nos aqueja en escala mundial.

Por eso combatimos la tesis de la CEPAL consistente en propiciar, en cada país de la región, el desarrollo de aquellos rubros que pueden explotarse dentro de los límites de la economicidad y dejar otros que pueden ser mejor desenvueltos por otros países, de modo de establecer, por vía del intercambio en el seno de la ALALC, un sistema de complementación de las economías nacionales.

Este criterio ha sido rechazado en las dos comunidades europeas: la occidental del M.C.E. y la oriental del COMECON, y debe ser rechazado en la ALALC.

El criterio debe ser que cada país marche hacia la integración regional mientras desenvuelve las tendencias de su propio crecimiento autónomo y nacional.

Y esto es así, porque la integración económica es solamente la base material de otra integración, que es la que abarca la totalidad de los factores constitutivos de toda nacionalidad: la integración geográfica, cultural, política y espiritual de la comunidad. Este debe ser el objetivo de los veintidós millones de compatriotas.

www.desarrollismo.org
Fundación Desarrollo y Política
www.desarrollismo.org

www.desarrollismo.org

Capítulo VI

EL CRECIMIENTO ECONOMICO Y SUS PRIORIDADES

Arturo Sábato

Introducción: 1. La división internacional del trabajo: su concepto y consecuencias. 2. Los países subdesarrollados. Su política de independencia política e independencia económica. 3. Los sistemas de prioridades como base de todos los programas de desarrollo. La primera definición del movimiento nacional y popular de febrero de 1958. 4. La relación entre el sector que produce medios de producción y el sector que produce medios de consumo, como determinante de un país desarrollado, independiente o de un país subdesarrollado y dependiente. 5. La política del peronismo en materia de desarrollo industrial y su consecuencia sobre la dependencia exterior. 6. Indices para definir el grado de desarrollo económico de un país: consumo de hierro y acero, producción en la petroquímica, en la energía eléctrica. 7. Causas históricas que determinaron las prioridades del programa de 1958: cesación de pagos, déficit de la balanza comercial y las importaciones de petróleo. *a*) *El petróleo*. 8. "La batalla del petróleo", frente a las tendencias políticas tradicionales, librecambista y nacionalista. 9. Consecuencias de "la batalla del petróleo" en el rubro de la producción; de la importación; de los costos; de la situación financiera de YPF. 10. Consecuencia de la anulación de los contratos en el rubro de la producción, importación y exportación (noviembre de 1963 al 31 de julio de 1964). *b*) *La siderurgia*. 11. La segunda prioridad del programa de 1958. El proyecto de Sierra Grande y las causas de su postergación. San Nicolás. 12. El decreto 5038, los proyectos de 1961: las plantas de Umchine en Campo Santo, departamento General Güemes, Salta. Villa Consti-

Fundación Desarrollo y Política

www.desarrollismo.org

tución (Santa Fe). Diamante (Entre Ríos). Santa Isabel (Córdoba). Zona del Deseado (Misiones). c) *Petroquímica y química pesada.* 13. La petroquímica, tercera prioridad. El decreto 5039|61 y sus relaciones con la tecnificación del agro. 14. Antecedentes de la batalla de la petroquímica. 15. Consecuencias de la derogación de los decretos de promoción regional sobre el desarrollo de la petroquímica (Juicio de la C.G.E.). d) *La electricidad.* 16. Producción y consumo, índices para determinar el grado de subdesarrollo o desarrollo de los países. 17. Argentina, la concentración en torno a los 300 Km. del puerto de Buenos Aires. 18. La Revolución Libertadora de 1955 y los problemas con la CADE y ANSEC. 20. La política del gobierno de 1958. 21. Sistema Chocón. Cerros Colorados. 22. Los estudios efectuados por el Gobierno surgido del golpe de estado de marzo de 1962. e) *El Carbón.* 23. La producción de Río Turbio, desde 1958 a 1961. 24. Conclusiones.

1. El esquema de la división internacional del trabajo, según el cual unas naciones producen materias primas agropecuarias y mineras y otras productos manufacturados, intercambiándolos, entró en crisis hacia 1930. Las consecuencias de este sistema fueron, por un lado, la creciente concentración de medios económicos y financieros en las naciones industriales y, por otro, la creciente pauperización de las naciones productoras de bienes primarios. Un tercio de la población mundial disfruta hoy del 90 % de la energía eléctrica total y está viviendo una revolución tecnológica que se expresa en la automatización, en el avance de las comunicaciones, en la energía nuclear y en la conquista del espacio exterior. Los dos tercios restantes de la humanidad luchan todavía contra el analfabetismo, las enfermedades endémicas, la miseria crónica y la disminución de los índices de ingreso por habitante.

El incremento masivo de la producción de bienes y servicios en el sector desarrollado, choca con la progresiva disminución de la capacidad de compra de las naciones rezagadas. Coincidentemente, la constante carestía de los productos industriales y la sucesiva disminución del valor de los productos primarios, en el mercado internacional, conduce al empobrecimiento y endeudamiento cada vez mayor de los países subdesarrollados. Tal es la coyuntura en que el sistema de la división internacional del trabajo deja de funcionar.

Los países subdesarrollados ya no pueden solventar sus importaciones con la exportación de los productos naturales. Un aumento cuantitativo de los mismos sólo es posible con la transformación de la explotación agraria y minera, que depende, a su vez, de la industrialización. Surge un obstáculo adicional: la presión demográfica. En los países subdesarrollados, la población aumenta a un ritmo mayor que en los países adelantados. El consumo interno absorbe mayores cantidades de productos agrarios, a lo que se agrega la presión social que, a través de los sindicatos y las organizaciones populares, reivindica el derecho de incorporar a la comunidad los beneficios y niveles de vida de la civilización técnica contemporánea.

Fundación Desarrollo y Política

www.desarrollismo.org

2. Visto que el esquema de la división internacional del trabajo ha dejado de funcionar y que ya no es posible restablecerlo, los países subdesarrollados no tienen otra salida que la industrialización.

Entra a jugar entonces el factor subjetivo: si los países adelantados ya no pueden restablecer el esquema superado, los países subdesarrollados no quieren volver a él. Eclosiona lo que llamaremos genéricamente movimiento nacional en las colonias, dominios y países dependientes. El signo distintivo de esta segunda posguerra es, precisamente la progresiva liberación de los países sujetos a la dominación política o económica extranjera.

Lograda la independencia política, los países que la han obtenido se contraen a la construcción de una economía también independiente, autónoma, desarrollada, como presupuesto de aquella independencia política. Surgen entonces los planes o programas de desarrollo, según el modelo que se ha denominado nacional, distinto a los modelos do desarrollo capitalista o socialista.

La Argentina es, desde hace 150 años, un país políticamente independiente, pero económicamente dependiente. La expresión más exacta es aquella que lo define como un país subdesarrollado, en los términos en que desde 1958, Frigerio viene desenvolviendo este concepto, al que define por sus características. Estas son, según la exposición hecha en 1961 en México ("Comercio Exterior", febrero de 1961): a) deterioro de los términos de intercambio; b) desequilibrio de los balances de pago; c) retroceso del ingreso nacional per cápita; d) ausencia de capitales suficientes al nivel requerido por la producción de energía eléctrica; e) reducción de los mercados internacionales para sus productos básicos de exportación; f) estancamiento cuali-cuantitativo de la producción agropecuaria y costos elevados de la misma; g) estancamiento de las industrias locales por falta de energía, acero y técnicos; h) balanza comercial deficitaria y presupuestos desequilibrados. Posteriormente ha señalado como rasgo resumen del subdesarrollo, la insuficiencia crónica de la tasa de capitalización interna para solventar el desarrollo a ritmo adecuado.

Por su parte Frondizi lo ha definido en su reciente libro "Estrategia y táctica del movimiento nacional", como la "incapacidad de financiar el crecimiento económico con el producto del comercio exterior".

Todos los movimientos de signo nacional y popular (el yrigoyenismo, el peronismo y el frondizismo) han sido movimientos que pugnaban por alcanzar esta independencia económica, base cierta de toda independencia política.

3. La debilidad más acusada de los dos primeros movimientos nacionales fue la ausencia de una programación del desarrollo, vale decir, la falta de un programa que estableciera un sistema de priorida-

www.desarrollismo.org

des. Solo con el advenimiento del movimiento nacional y popular, que se impone en las urnas el 23 de febrero de 1958, surge un programa coherente y basado en un sistema de prioridades.

En teoría, el capital social de una nación se divide en dos sectores: el sector que produce medios de producción (sector básico-dinámico, en la definición de la CEPAL) y el sector que produce medios de consumo. Todo país que ha logrado integrar al nivel de la técnica moderna ambos sectores, es un país desarrollado, independiente. Todo país que produce solamente medios de consumo (alimenticios y "durables", es decir, provenientes de la industria liviana) es un país subdesarrollado, dependiente. Dependiente, porque debe importar del exterior las máquinas y materias primas que alimentan tanto a la producción agraria como a la industria liviana.

5. Todo intento de desarrollar estas dos ramas de la producción (agraria e industrial-liviana) —esa fue, básicamente, la política económica del peronismo— agrava la dependencia exterior, pues demanda mayores importaciones. El pago de estas últimas, demanda mayores exportaciones; aquí se levantan dos obstáculos a tal finalidad: uno, el del consumo interno que crece con el desarrollo industrial deformado; otro, el hecho de que los productos del agro se desvalorizan progresivamente en el mercado mundial. Se entra así en un círculo sin salida.

6. La meta del desarrollo económico integral, completo, es pues, la construcción de la industria pesada (siderurgia e industria de maquinarias, química pesada o quimiurgia). La economía moderna utiliza determinados índices para definir el grado de desarrollo económico de su país; uno de ellos es el consumo de hierro y acero. En ese rubro, el panorama actual del mundo es el siguiente: mil millones de seres consumen anualmente 240/220 kg. de acero cada uno, mientras otros dos mil millones sólo consumen 39 kg. cada uno. El ciudadano de los Estados Unidos consume anualmente 568 kg. mientras que el habitante del continente asiático consume solo 13 kg.

En la actualidad, puede utilizarse como índice preferencial el de la petroquímica, sector en el que se opera en nuestro tiempo una verdadera revolución tecnológica. Y bien, en 1958, el 87,5 % de la producción petroquímica estaba concentrado en Estados Unidos; el 12,2 % en Europa Occidental y Canadá, y el 0,3 % en todo el mundo subdesarrollado. Esto, sin tomar en cuenta los índices de la URSS y el área socialista. Con los planes soviéticos para los próximos cinco años, estas cifras sufrirán una pronunciada alteración, pero siempre en el ámbito de los países desarrollados.

Si tomamos otro índice, el de la energía eléctrica, tenemos el siguiente cuadro: los países industriales (capitalistas y socialistas) producen el 89,6 % mientras que los países subdesarrollados producen apenas el 10,4 %. Reduciendo estos índices a producción per cápita, tenemos que a cada habitante de los países desarrollados corresponde 1.880 kwh mientras que a cada habitante de los países subdesarrollados corresponde solo 82 kwh.

Fundación Desarrollo y Política

www.desarrollismo.org

7. En el análisis de estos índices están ya contenidas las prioridades de un plan de desarrollo básico, apto para cualquier economía subdesarrollada. Pero el establecimiento de un régimen de prioridades debe tener en cuenta el momento histórico, la particular coyuntura económica, de un país determinado. No se trata solo de por dónde comenzar, sino también de cómo comenzar.

En nuestro caso, y en condiciones que llamaríamos normales (las que por otra parte difícilmente se dan), debíamos comenzar, pues, por la siderurgia, siguiendo por la petroquímica y la electricidad. Pero, en la situación del 1º de mayo de 1958, era preciso buscar otro camino que nos llevara a la misma finalidad. Comenzamos por el petróleo. ¿Por qué? Porque en aquellas condiciones, con el país al borde de la cesación de pagos (la existencia de oro y divisas llegaba a 250 millones de dólares, mientras que los compromisos exigibles con el exterior entre mayo y diciembre de 1958 llegaban a 650 millones de dólares), con un fuerte déficit en la balanza comercial (en 1957 se exportó por 975 millones de dólares y se importó por 1.300 millones), el petróleo era el rubro que insumía la mayor parte de nuestro poder adquisitivo exterior. En efecto, en 1957 se importaron 10 millones de metros cúbicos, por un valor de 270 millones de dólares; la importación de combustibles (petróleo más carbón) insumió ese año más del 24 por ciento de la capacidad de compra exterior del país.

El petróleo era el rubro que más gravitaba en nuestra balanza comercial, y, sin embargo, lo teníamos bajo nuestros pies, y conocíamos nuestras reservas, perfectamente cubicadas. Si lográbamos, a corto plazo, el autoabastecimiento, cubríamos dos frentes: taponábamos uno de los canales del déficit de la balanza comercial y satisfacíamos rápidamente nuestras necesidades internas.

8. La batalla del petróleo entrañaba, en sí misma, un problema político, un problema económico y un problema social. En torno al petróleo se habían construido dos tendencias políticas, puramente políticas: una, la clásica librecambista, según la cual importarlo era más barato y, por lo tanto, más económico; la otra, nacionalista: extraerlo con Y.P.F. o no extraerlo de ninguna manera. Ambas se presentaban adornadas de una serie de motivaciones sentimentales, tradicionales, de evocaciones a Mosconi, Yrigoyen, etc., de exaltación de la eficacia de Y.P.F. de "defendamos nuestro petróleo", etc. Como problema económico, era una sustancial parte de nuestra autodeterminación; debíamos probar al mundo que éramos capaces de autoabastecernos rápidamente. Como problema social, se trataba de ahorrar sacrificios al pueblo, pues todo proceso de desarrollo presupone un proceso de acumulación; esta acumulación se realiza sobre la base del ahorro y el ahorro presupone restricciones, postergación de necesidades sociales. Para superar estas consecuencias sociales, echamos mano del ahorro extranjero, en la forma de los contratos. Bien mirado, con criterio histórico, este panorama conformaba una verdadera batalla. La ga-

www.desarrollismo.org

namos en lo económico y la estamos terminando de ganar en lo político.

9. La "batalla del petróleo" nos permitió alcanzar en tres años el autoabastecimiento. El aporte de Y. P. F. al consumo argentino había sido del 30,3 %, promedio, durante el lapso que se extiende entre 1922 y 1957, con exclusión de los años de la segunda guerra, durante los cuales prácticamente no hubo importación. Que ese porcentaje era una constante que expresaba los límites de su capacidad empresaria y el margen de actividad consentido por el monopolio internacional lo demuestra el hecho de que se mantuviera bajo todos los gobiernos: radical (de ambos signos: Yrigoyen y Alvear), el conservador, peronista, regímenes de facto, etcétera, y bajo las más diversas administraciones, incluso la de un patriota como Mosconi y la de un administrador ejemplar como Silveyra.

Con la nueva política, ensayada en el marco de una nacionalización establecida por la ley de hidrocarburos, y bajo el riguroso contralor y dirección de Y. P. F. el aporte del ente fiscal al consumo pasó a ser del 94,2 % en 1963. Demos algunas cifras complementarias: la producción de Y. P. F. de petróleo y gas, pasó de 5,6 millones de m³ en 1958, a 18,5 millones en 1963; la importación cayó de 10 millones de m³ en 1957 (por un importe de más de 270 millones de dólares), a 1,6 millones de m³ en 1963 (por un valor de 38 millones de dólares); en 1963 la importación de combustibles, incluyendo carbón, representó menos del 6 % de las importaciones totales del país, frente al 24 % de 1957.

La firma de los contratos significó la incorporación de capitales, técnicas y aptitud empresaria. Complementariamente, el gobierno de Frondizi dio a Y. P. F. el máximo apoyo posible en su gestión propia, o por administración. Ese apoyo queda demostrado por dos series de valores:

a. En 1961 Y. P. F. perforó por administración 684 pozos, mientras que en 1957 había perforado 307 pozos;

b. La producción de Y. P. F. por administración, de petróleo y gas, pasó de 5,3 millones de m³ obtenidos en 1957, a 11,3 millones de m³ en 1963 o sea que duplicó con exceso la producción.

En cuanto a la contribución de los contratos, digamos que tres contratistas —Pan American, Banco Loeb (hoy Cities Service) y Tenessee— han acumulado una producción superior a los 16 millones de m³, producción que ha significado un ahorro de divisas de más de 200 millones de dólares. La producción de los contratistas en 1963 (4,7 millones de m³) representó el 30 % de la producción de petróleo del país y fue equivalente a la producción de petróleo de Y. P. F. en todo el país, durante 1957.

Que la operación era económica y conveniente para el país queda demostrado por los siguientes datos, que daré sintéticamente:

a. El valor C y F promedio, para el período 1958/63, de un metro cúbico de petróleo fue de 19,48 dólares.

Fundación Desarrollo y Política

www.desarrollismo.org

b. A Pan American se le retribuyen los servicios a razón de 9.32 dólares el metro cúbico, y ese petróleo Y. P. F. lo vende parcialmente a Shell y Esso a 13,65 dólares.

c. En zona similar a la operada por la Pan American, el costo de Y. P. F. por administración según el presidente de Y. P. F. es de 13,51 dólares por m³, costo que disminuye a 12,30 si se descuenta la regalía y los gastos de explotación, no computados en el valor de la Pan American. Según cifras publicadas por la Secretaría de Energía y no rectificadas después de un año por las actuales autoridades, este costo alcanzaría a 22,63 dólares.

d. Y. P. F. le paga a Tennessee 11,64 dólares por m³ de petróleo puesto en San Sebastián. Ese petróleo Y. P. F. lo vende parcialmente a Shell y Esso a 19,35 dólares el m³ en dicho puerto.

e. El petróleo extraído por el Banco Loeb, en Mendoza, tiene un costo de 7,87 dólares; este petróleo, que es elaborado íntegramente por Y. P. F. es contabilizado por el ente fiscal a 11,45 dólares. Según la publicación referida de la Secretaría de Energía, a Y. P. F. le cuesta 11 dólares.

Queda demostrado que los contratos son económicos, y, además, que no es verdad que sean los causantes de la mala situación financiera de Y. P. F., situación que se debe entre otras circunstancias, como se desprende de los valores que hemos repasado, a los elevados costos de su producción por administración.

10. El autoabastecimiento petrolero —además de demostrar en la práctica cuál era el camino de la liberación nacional— sirvió para quebrar, en un frente, el cuadro del subdesarrollo. Esa conquista es irreversible, aunque la aplicación posterior de una política antinacional haya significado un notorio retroceso. En efecto, según cifras dadas a publicidad por la Secretaría de Energía con fecha 12 de agosto último, para el período del 1º de enero al 31 de julio surge que:

a. La producción aumentó en un 3,8 % con respecto al año anterior. Sin embargo, la producción de Y. P. F., viene disminuyendo desde noviembre de 1963 (fecha de iniciación del ejercicio fiscal), mes en el cual el promedio de la producción diaria se elevó a 44.590 m³, valor que no ha sido alcanzado nuevamente y que, por el contrario, disminuyó a un mínimo de 40.460 m³ de promedio en el mes de junio, en el que permanece sin variantes.

b. La importación de petróleo y derivados ha aumentado en más del 64 por ciento.

c. La exportación ha disminuido en más del 45 %. Pero volvamos a nuestro tema después de esta incursión petrolera.

10. Siderurgia. A los efectos de promover el desarrollo pudo haberse comenzado simultáneamente la construcción de la siderurgia con la explotación del petróleo. Precisamente por los días en que discutíamos los contratos, el 18 de junio de 1958, un grupo de industriales siderúrgicos, representantes de las grandes empresas (Siam, Siat, Santa Rosa, Cantábrica, Acindar, Acinfer, Dalmine y Tamet),

www.desarrollismo.org

presentaba al presidente Frondizi un plan siderúrgico que preveía una producción inicial de 1.000.000 de toneladas de acero. El grupo se proponía construir una nueva planta, que en 36 meses podía comenzar a producir por lo menos 500.000 toneladas, llegando al millón a los 12 meses subsiguientes. El lugar de su instalación sería la zona de Puerto Madryn, en las cercanías de la Sierra Grande (nuestros mayores yacimientos ferríferos). Pero para ello era preciso contar con dos bases: la realización del complejo hidroeléctrico el Chocón-Cerros Colorados y la explotación del mineral de Sierra Grande. En vista de la urgencia (¡siempre el problema del ritmo!), proponían construir la planta en la zona comprendida entre Ramallo y San Nicolás. El presidente prometió todo el apoyo y el aval del Poder Ejecutivo. Mas aquí se cruzó la burocracia, enquistada en la Dirección General de Fabricaciones Militares, y el proyecto fracasó.

Hubo entonces que concentrar los esfuerzos y los recursos en la planta de San Nicolás, iniciada a fines de 1947 y cuyo primer horno fue inaugurado por Frondizi el 25 de julio de 1960. ¡Habían transcurrido trece años! Véase cómo el problema del ritmo hace a la esencia misma del desarrollo.

La misma lentitud burocrática, de la que no eran responsables Frondizi y su equipo, marcó la iniciativa de explotación de Sierra Grande. Descubierto el yacimiento pocos años antes, en marzo de 1959 el Poder Ejecutivo hacía saber a Fabricaciones Militares su deseo urgente de que se tomara una decisión, con la reserva expresa de que el Estado no estaba en condiciones financieras de tomar a su cargo la explotación: "El Estado —decía el Presidente de la República— no tiene fondos, ni en pesos ni en divisas, para realizar la inversión". Recién en setiembre de 1959, la Dirección General de Fabricaciones Militares llama a licitación. Desde entonces, hasta el 23 de noviembre de 1960, negocia con las empresas que se presentaron. Firmado el contrato ese día, se "demora" en el ministerio de Economía, a cargo de Alsogaray hasta el 11 de enero de 1961, en que se realiza una reunión de gabinete. Allí, para destacar su desacuerdo con el contrato, el ministro Alsogaray habló durante más de una hora, impugnándolo. El Presidente de la República, al contestar las objeciones de su ministro, no se detuvo tanto en los aspectos económicos de precio e inversión, sino en el problema fundamental que entrañaba la explotación de Sierra Grande, en lo que llamaríamos el problema geoeconómico. "Queremos llevar adelante —dijo— esta gran aventura del acero en la Argentina, que en el caso de Sierra Grande tiene el doble significado del acero y de implicar la conquista definitiva y el desarrollo de nuestra Patagonia tan desierta". "Es indispensable insistir —agregaba— que este contrato hecho por Fabricaciones Militares tiene un significado de trascendencia en relación con la Patagonia, aunque nosotros queremos que ese pedazo de desierto se transforme en una zona poblada, con progreso económico, social y cultural."

Como es lógico, contra el contrato con MISTRA se levantó la ola de acusaciones de "negociados". La encabezó el diputado Isaías Juan Nougués, quien el 14 de abril de 1961 propuso en la Cámara de Diputados la constitución de una comisión especial investigadora, fundamentada en un proyecto de resolución de 23 puntos. Desde este punto de partida se inició una implacable guerra psicológica que puso en riesgo de fracasar al proyecto.

12. Sin embargo, este año de 1961 debía ser promisorio para el desarrollo de la siderurgia. En los primeros meses comenzaban los trabajos para la instalación de la planta siderúrgica de Umchine, en Campo Santo, departamento General Güemes, en Salta, con una base mineral cubicada de 3.500.000 metros cúbicos. En marzo de 1961, Acindar daba a conocer su proyecto de construcción de una planta en Villa Constitución destinada a la fabricación de aceros, en un acuerdo con Thyssen, bajo el nombre de "Marathon Argentina Aceros Finos y Especiales S. A.". En junio de 1961, iniciaba gestiones ante el gobierno de Entre Ríos la empresa CORIALSA (Corporación Industrias Aceros Litoral Argentino), para la instalación de una planta en la zona de Diamante. También en junio, se informaba sobre la instalación en el barrio Santa Isabel, de la ciudad de Córdoba, de una planta de aceros especiales, bajo el nombre "Acecor Witten Rheinsthal S. A." En agosto de 1961, el gobierno de Misiones iniciaba gestiones ante el Banco Interamericano de Desarrollo, para obtener la financiación del primer alto horno en la zona del Desecado, sobre la base de la explotación del mineral recientemente descubierto, a flor de tierra, y con una ley del 50 %. En julio de 1961, se presentaba a Fabricaciones Militares la empresa "Titanic", apoyada por la Koppers International de Pittsburgo, para solicitar acogerse a los beneficios del decreto 5.038.61, con el proyecto de instalación de una planta de acería con una capacidad inicial de 100.000 toneladas. También se puso en marcha en 1961 el proyecto Siderca para instalar en Campana una electrosiderurgia semiintegrada con una capacidad inicial de 150.000 toneladas anuales, que se concretó en el término de 10 meses. Los estudios efectuados entonces a través de distintos organismos empresarios y oficiales, estimaron que para 1965 el país tendría que satisfacer una demanda interna de acero entre 3.000.000 de toneladas y 4.500.000 toneladas, lo cual permitiría crear condiciones ideales para llegar al restablecimiento de índices normales de consumo per cápita en 1970 a una tasa entre 147 y 241 kilogramos. Se imponía pues la adopción de una política enérgica de expansión, que atacara todos los frentes a fin de romper las barreras que se venían oponiendo a la obtención de adecuado ritmo expansivo. Esta estrategia se sintetizaba en los siguientes objetivos: a) Modificación de la Ley Savio, a fin de obtener —tal como el mismo Savio lo previera— el concurso de capitales privados para el desarrollo siderúrgico; b) Planeamiento y puesta en marcha de nuevos complejos siderúrgicos capaces de elevar en el más corto lapso posible nuestra capacidad de producción; c) Modernización y ampliación de las plantas semiintegradas; d)

www.desarrollismo.org
Fundación Desarrollo y Política
www.desarrollismo.org

puesta en marcha de la minería nacional del hierro, calizas, carbón, manganeso, tungsteno, etcétera.

Modificaciones legales

El régimen legal de la industria siderúrgica, se basaba en 1958 en la Ley 12.987 sancionada en 1947. Esta ley contenía dos aspectos fundamentales: a) las bases y objetivos del Plan Siderúrgico Argentino y b) El régimen jurídico, económico y financiero de SOMISA, que como se sabe es una de las unidades del Plan Siderúrgico.

Primer aspecto: En cuanto al primer aspecto, la ley establecía que sus finalidades eran las siguientes: a) Producir acero en el país utilizando minerales y combustibles argentinos y extranjeros, dentro de un sistema que permitiera conservar las fuentes nacionales de materias primas; b) Suministrar a la industria nacional de transformación y terminado, acero de alta calidad, a precios competitivos; c) Fomentar la instalación de plantas de transformación y de terminación que respondan al más alto nivel técnico posible; d) Asegurar la evolución y ulterior afianzamiento de la industria siderúrgica argentina.

En el segundo aspecto, la ley creaba la Sociedad Mixta Siderúrgica Argentina, conforme al régimen de las sociedades de economía mixta. Se estableció en principio que el Estado tendría el 80 % del capital autorizado y el sector privado el 20 % restante. El sector privado, nunca podría tener más que el 49 % del total de las acciones. Por otra parte se estableció la diferencia de derecho a voto otorgándole 10 votos por cada acción al Estado y un voto por cada acción del sector privado, en las decisiones que adoptara la dirección de la empresa.

Además, PARA CERRAR DEFINITIVAMENTE LA POSIBILIDAD DE INFLUENCIA DEL SECTOR PRIVADO DE LA CONDUCCION DE LA EMPRESA, SE ESTABLECIO EL DERECHO DE VETO A FAVOR DEL ESTADO.

OTRO ASPECTO DIGNO DE DESTACAR ES LA DISCRIMINACION que estableció la ley en perjuicio del capital extranjero. En efecto, en su art. 7º disponía que "todos los accionistas de la sociedad mixta deberán ser personas físicas o jurídicas de nacionalidad argentina . . ." ESTA DISPOSICION RESPONDIA A UNA CONCEPCION POLITICA QUE RETARDO INNECESARIAMENTE EL RITMO DEL DESARROLLO NACIONAL Y QUE ESTABA ASENTADA EN PREJUICIOS MUY HONDAMENTE ARRAIGADOS . . .

El cambio en la concepción política de la conducción del Estado, impreso por Frondizi determinó que se procediera a la modificación de estos conceptos jurídicos. Esta nueva concepción se materializó en la modificación de la ley 12.987 que sancionó el Congreso sobre la base de un proyecto elaborado por la Dirección General de Fabricaciones Militares . . . fue la ley 15.801.

Las modificaciones más importantes introducidas son las siguientes: a) La supresión del derecho de veto concedido a la representación del

Fundación Desarrollo y Política

www.desarrollismo.org

[illegible], b) La eliminación de la exigencia que requiere una representación mínima del Estado en el Directorio de la sociedad; c) La supresión de la discriminación contra el capital extranjero; d) Fomento del ingreso de nuevos accionistas mediante incentivos adecuados para atraer inversiones privadas; e) permite que el Estado ofrezca al capital privado hasta un 90 % de sus acciones. Además se acordaron una serie de exenciones impositivas incluidas en la legislación básica (ley Savio y su modificación por la 15.801) y por el decreto 5038/61 que son las siguientes: a) No pagará hasta 1967 impuestos a las ventas, a las actividades lucrativas, a los réditos, a los beneficios extraordinarios y al sustitutivo del gravamen a la trasmisión gratuita de bienes; b) No pagará impuesto de sellos; c) No pagará impuesto sobre honorarios por asesoramiento técnico; d) Podrá deducir de sus ganancias imponibles después del 31 de diciembre de 1960 hasta el 100 % de las nuevas inversiones de activo fijo que realice; podrá aplicar un régimen acelerado de amortización de las inversiones en bienes del activo fijo: dos tercios del valor en la primera mitad de la vida útil. TODAS ESTAS MODIFICACIONES DE LA LEY CON REFERENCIA A SOMISA HAN TENIDO COMO PROPOSITO CREAR LAS CONDICIONES NECESARIAS PARA LOGRAR REALIZAR LOS PLANES PROPUESTOS POR LA EMPRESA Y RESOLVER LOS PROBLEMAS DE FINANCIAMIENTO DEL FUTURO.

EN LO QUE RESPECTA AL PLAN SIDERURGICO LA LEY TAMBIEN INTRODUJO UNA SERIE DE MODIFICACIONES:

Así en el art. 2 se reagruparon los establecimientos que integran las unidades básicas del plan, ampliando la órbita del mismo a fin de dar cabida, no sólo a los establecimientos dependientes del capital privado que se dediquen a la transformación y terminado de productos de acero, sino a todos los que intervengan en cualquiera de las etapas que integran el ciclo siderúrgico. Por último, se acordó al Poder Ejecutivo Nacional las facultades necesarias para dictar el decreto 5038/61, por el que se extendieron las facilidades de carácter aduanero, cambiario y fiscal a las empresas del SECTOR PRIVADO, además de las normas que facilitasen la financiación de los respectivos proyectos.

Todo este movimiento no era casual. Se producía bajo el estímulo de los decretos 5038 y 5039, el primero creando un régimen de excepciones para la siderurgia y el segundo para la petroquímica, de la que nos ocuparemos en seguida. No era, pues, un movimiento espontáneo, sino el resultado de una política deliberada.

13. El decreto 5039/61, de promoción de las actividades petroquímicas comprendía aquellas plantas que iniciaran el ciclo productivo con petróleo o gas natural, y que produjeran fundamentalmente hidrocarburos saturados, lefínicos, diclefínicos, acetilénicos, nafténicos o aromáticos y azufre e hidrógeno; las plantas que elaboraran caucho sintético, negro de humo, fertilizantes, plaguicidas, herbicidas, plásticos y resinas de fenol, polietileno, policloruro de vinilo, polipropileno y po-

www.desarrollismo.org

liestireno. Se trataba de una política industrialista —en el sector más avanzado de la moderna química— y "agrarista" a la vez, ya que destacaba la producción de fertilizantes, plaguicidas y herbicidas.

He dicho antes que la petroquímica es una de las ramas de la reciente revolución tecnológica. Las cifras que he dado anteriormente, y ahora el plan de desarrollo que está en ejecución en la Unión Soviética, confieren a la petroquímica la calidad de índice de desarrollo de un país, junto al acero. Como dice un autorizado estudioso, "evidentemente el desarrollo de la petroquímica está ligado al de la industria petrolera, que le suministra las materias primas, pero en él ha influido también el aumento considerable del consumo de los principales productos de sus fabricaciones: materias plásticas, caucho, fibras y detergentes sintéticos, solventes, negro de humo, abonos nitrogenados, etcétera". Significa que esta peculiar industria abarca en un todo tanto a la industria como a la agricultura. Precisamente el desarrollo de la agricultura moderna requiere la aplicación de la maquinaria para la roturación y cosecha, y la química para la conservación y enriquecimiento de los suelos y para la limpieza de los campos.

Ambos —máquinas y química— son dos presupuestos insoslayables, como lo ha demostrado tanto la experiencia norteamericana como soviética.

Nuestra ventaja consistía en que disponíamos de abundancia de petróleo y de gas natural. También teníamos alguna experiencia: la Dirección General de Fabricaciones Militares producía, en sus plantas, hidrocarburos aromáticos (benceno, tolueno, sileno); Y. P. F. produce alcohol isopropílico; FENSUD produce fenol.

Esta política de desarrollo petroquímico debía ser compartida por los organismos oficiales y la actividad privada, tendiente a inducir la entrada de capitales extranjeros y la concentración de capitales nacionales necesarios para las altas inversiones que requieren las plantas petroquímicas.

De acuerdo con las facultades conferidas al P. E. por la ley 14.781, para promover la instalación y promoción de industrias calificadas y básicas, en junio de 1961 se dictó el decreto 5039/61 que estableció el régimen de promoción de la industria petroquímica. Más tarde se dictaron varios decretos modificatorios destinados a perfeccionar el sistema legal de promoción. La sanción del decreto 5039/61 sirvió para dinamizar el plan petroquímico nacional, dotándolo del instrumento legal para garantir la indispensable corriente financiera que insumiría la instalación de los complejos y costosos aparatos industriales requeridos. Entre 1959 y fines de 1961 se aprobaron siete propuestas concretas de inversión por un total de 139.252.000 dólares. Entre las mismas cabe mencionar la de Petroquímica Argentina Sociedad Anónima por 70.250.000 dólares; Imperial Chemical Industries por 20.352.000 dólares y la de Texas Butadiene por 39 millones de dólares.

Estas propuestas se orientaban a la producción de una vasta gama de productos petroquímicos básicos, entre ellos caucho sintético, negro de humo, butadieno, etileno, polietileno, etcétera, que aseguraban a las industrias subsidiarias —plásticas, fibras artificiales, caucho, fertilizantes y pesticidas— un abastecimiento de materias primas esenciales de primera calidad y a bajos costos. Esto, además de permitir al país un ahorro de divisas de más de 70 millones de dólares anuales, abría la posibilidad de incorporar nuevos rubros a las listas tradicionales de productos de exportación con el consiguiente beneficio en la balanza comercial del país.

14. No es necesario detenerse mucho en lo que llamaremos la batalla de la petroquímica. La iniciativa de la Fisch databa de 1959.

Contra ella inició la campaña Azul y Blanco, con la colaboración del diputado Nougués. Sin embargo, la planta de P.A.S.A. en San Lorenzo continúa en construcción acelerada, después de superar la paralización que sobrevino con la derogación de los decretos de promoción regional del gobierno de Frondizi. Me limitaré a citar la parte correspondiente del último informe de la C. G. E.

15. "El receso económico por que atraviesa nuestro país repercutió en su industria petroquímica a través de un notorio descenso en el ritmo de concreción de los proyectos, lo que es consecuencia directa y lógica de la elevada inversión que las plantas suponen y del encadenamiento de su producción con varios sectores fabriles particularmente afectados por la actual coyuntura.

"Los planes de producción de algunos de esos proyectos se mantienen en suspenso, aunque es un hecho el cambio de cierto número de los mismos para ser adaptados a las nuevas condiciones imperantes (caso de Carboclor y Petrosur, entre otros).

"Como hecho destacable, merece mencionarse la paralización de la planta de isopropanol que posee Y.P.F. en la refinería de San Lorenzo, la más antigua de las fábricas petroquímicas existentes.

"El hecho comentado provocó la importación de partidas de alcohol isopropílico para uso industrial y medicinal, y su reemplazo en la desnaturalización de alcohol etílico, proceso al que se destinaba la mayor parte del isopropanol elaborado por Y. P. F.

"Además, afectó negativamente las actividades de varias empresas menores que se dedicaban a la rectificación de isopropanol... El alcohol isopropílico importado llega, lógicamente, ya rectificado."

16. Como ya he dicho —y conviene repetirlo— si tomamos la electricidad como otro índice relevante del desarrollo económico, hallamos que los países altamente industrializados producen el 89,6 %, al paso que los subdesarrollados producen sólo el 10,4 %; llevados los índices a producción per cápita, al habitante de los países desarrollados corresponden 1.880 kwh, mientras que al habitante de los subdesarrollados 82 kwh.

17. Pero éste es sólo un aspecto del subdesarrollo. El otro, es la concentración deformada, unilateral, de la producción de energía en una zona: en la que denominamos de "los 300 kilómetros", se produce y consume más del 80 % de la energía eléctrica argentina. Pero aún

www.desarrollismo.org

este consumo es propio de un país subdesarrollado. Mientras el Canadá tiene una producción per cápita de 6.016 kwh, el Gran Buenos Aires sólo tiene una producción de 755 kwh.

18. En este sector decisivo de la economía —así como en el del petróleo y la siderurgia— se acusa la gran debilidad de la política industrialista del peronismo. Sometido el país a un régimen de subconsumo por la guerra, no se aprovechó la disponibilidad de recursos de que el país [illegible] la inmediata postguerra para solucionar este grave [illegible]o una concepción orgánica del desarrollo, y las pro[illegible]imero y segundo plan quinquenal quedaron en el [illegible]la básica del programa se agregaron los conflictos [illegible] con CADE y ANSEC. Sólo en los últimos meses [illegible]estar al testimonio del doctor Gómez Morales—, se [illegible] tratativas para solucionar estos viejos pleitos. En[illegible]producción nacional per cápita pasó de 65 kwh a 97 [illegible] cuenta el crecimiento y la concentración demográ[illegible]de la industria liviana, se puede comprobar que no [illegible]a producción de energía. La industria, el comercio [illegible]ron sometidos a restricciones crecientes en el con[illegible]ente paralización de fábricas y comercios.

[illegible]: la revolución libertadora vino a complicar el [illegible]las las ordenanzas que prorrogaban el contrato [illegible]ló las actuaciones a la justicia, dejando así plan[illegible]o el problema. Tampoco intentó arreglar el con[illegible]Esta fue la herencia que recibió el gobierno electo [illegible] 1958.

[illegible] con energía y valor. La expropiación de las em[illegible]ndado una doble inversión: la que suponían las [illegible] que exigía el abastecimiento de energía eléctri[illegible]a parte imposible, vista la situación del país —que [illegible]aba al borde de la cesación de pagos— y la indi[illegible]Gestionó rápidamente un arreglo con ANSEC [illegible] cuenta— ya trazada por el gobierno de Perón, [illegible]ación que debía ser reinvertida en el país. So[illegible]roblema con CADE, elevando el problema local [illegible]na nueva ley de energía. Este arreglo permitió [illegible]to Nuevo de 52.500 kwh en 1958 a 194.000 kwh [illegible]servicio la Central Costanera con 120.000 kwh. [illegible], superando el esquema de proyecciones de la [illegible]ó las gestiones para la construcción del siste[illegible]lorados. Esta obra, junto con la explotación [illegible]de, del carbón de Río Turbio y del petróleo [illegible] base de la transformación de la Patagonia, [illegible]rica y el obrero especializado que renovaban [illegible]el ser argentino basada en las explotaciones [illegible]ejas, el surgimiento de centenares de indus[illegible] la ganadería y de la agricultura patagónicas.

Pero en esto, como en otros aspectos de la obra, el gobierno tropezó con las dificultades que engendraban las sucesivas crisis políticas. El equipo económico, hostil a todo lo que fuera desarrollo básico, con criterio de tenedor de libros, o bien paralizó las gestiones o bien no las continuó con la energía que demandaba el proyecto.

Cuando en agosto de 1963, los técnicos del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (Banco Mundial) dieron a conocer los resultados de su estudio sobre desarrollo energético, estudio que contenía expresa reservas con respecto a esta obra fundamental, Frigerio publicó en la revista Argentina en Marcha del 5 de agosto de 1960 un incisivo artículo, titulado "Hacer El Chocón con el apoyo de Estados Unidos, o de quien sea", donde afirmaba:

"Riego y electricidad significan en la Patagonia y en el norte la diferencia entre el desierto y la pradera; entre la vida inhóspita y el confort de la civilización; entre el estancamiento y el desarrollo de grandes y pequeñas industrias que brindarán trabajo y buenos salarios. Por eso, las obras de El Chocón deben tener prioridad sobre cualquier otra inversión en el rubro energético."

Saliendo al paso de las reservas expresadas por el Banco Mundial, agregaba: "Estamos de acuerdo en que nuestro país debe solicitar y aceptar el aporte de capital extranjero para el desarrollo.

Pero incumbe a los argentinos determinar sus necesidades, establecer el marco y la prelación de las inversiones. No puede dejarse librada al criterio extranjero —por honesto y bien intencionado que sea— la decisión sobre la oportunidad y el objeto de las inversiones."

El año anterior, 1959, se había hecho llegar una oferta por parte de una empresa europea. Pero el equipo económico que presidía Alsogaray, la desechó. Contrató el nuevo estudio a cargo del Bando Mundial, y en sus reservas con respecto a El Chocón, se abroqueló. Frondizi no cedió, y autorizó una nueva gestión que corrió a cargo de Frigerio. Se estaba en tratativas cuando sobrevino el golpe de Estado del 29 de marzo de 1962.

22. El gobierno surgido del golpe de Estado encargó un nuevo estudio, a las empresas Italconsult y Sofrelec (IT-SO). En diciembre de 1962 estas empresas entregaron a Agua y Energía su informe técnico. En conjunto, los estudios de Agua y Energía, del Banco Mundial, de TAMSK y D, y de IT-SO, deben sumar, más o menos, cuarenta gruesos volúmenes... Y prosiguen los estudios del Salto Grande, del Salto de Apipé y otros saltos. Pero el gran salto no se da todavía. De nuevo se hace presente en este rubro la diferencia básica que lleva toda concepción de desarrollo: la que marca el ritmo con que se lo programe y ejecute. Debo destacar una rareza: contra la obra de El Chocón no se ha realizado ninguna campaña moralizadora; la causa es evidente: ¡es que no se ha realizado! La "moralina" funciona contra los hechos y no contra las palabras.

23. Son demasiado conocidos los accidentes con que tropezó la iniciativa de explotar a fondo el carbón de Río Turbio. Su potencialidad

www.desarrollismo.org

toneladas, con otros 100 millones más
s. La relativa pobreza calórica de este
lorías por kg.), se supera con un proceso
lisponía de un equipo checoslovaco que
n el puerto de Río Gallegos. Aplicado a
coque a base de 100 por ciento de este
de doble coquización. El estudio que se
precio total (producción y transporte) de
ntra 31/32 dólares del carbón polaco, el
ierto.

n de Río Turbio presupone un problema
xige que el trabajador goce de comodida-
Justamente a nosotros, a quienes se nos acusaba de
spreciar el factor social; la construcción de 5.000 casas. Inme-
amente se "descubrió" un negociado; se nombró una comisión
stigadora; la comisión halló que no había tal negociado. Pero se
alizó la obra. Habíamos pasado de 210.192 toneladas en 1958 a
.360 en 1958/59; después de la campaña moralizante, bajamos en
59 a 258.000 toneladas. A pesar de todo y contra todo, pasamos de
58.000 toneladas en 1959/60 a 342.602 en 1960/61. Estas cifras son de
roducción bruta; en producción neta, pasamos de 110.040 toneladas
n 1958 a 244.934 en 1960/61.

24. Estos pasos adelante y estos pasos atrás definen exactamente la opción que enfrentamos los argentinos. Marchar hacia adelante significa integrar económica, social y políticamente al país. Marchar hacia atrás equivale a mantener una estructura que nos afixia.

Las prioridades que exige el desarrollo no responden a una evaluación caprichosa ni a esquemas preestablecidos. Su fijación se extrae nítidamente de la composición de nuestras importaciones. Es decir, que además de constituir sectores básicos que generan la irreversibilidad de crecimiento, sustituyen a rubros que son abastecidos por la importación. El país no tiene otra alternativa que volver a esas prioridades y al Estado Nacional le corresponde realizar una política de promoción estableciendo un eficiente régimen de privilegios que sirvan de atracción para los inversionistas nacionales y extranjeros. Para ello es imprescindible contar con un Estado ágil y barato que proceda a ejecutar una política crediticia y fiscal destinada a crear estímulos en la iniciativa privada para incrementar la producción de los sectores básicos.

Agotar las negociaciones con los organismos internacionales de financiamientos creando las condiciones de seguridad para posibilitar las inversiones extranjeras al nivel institucional y privado.

Canalizar correctamente la cuota de ahorro nacional a través de medidas de fomento que permitan lograr una rentabilidad económica para las inversiones en los sectores prioritarios.

Renegociar los contratos de petróleo en las mejores condiciones para el país, realizar nuevos contratos y convertir a Y.P.F. en un ente

Fundación Desarrollo y Política

www.desarrollismo.org

de dirección y contralor con la mayor aptitud empresaria, [illegible] como meta el objetivo permanente del autoabastecimiento para un consumo en constante crecimiento.

La quiebra de la legalidad institucional, ocurrida en marzo de 1962, interrumpió la ejecución de un plan orgánico de desarrollo económico, cuya culminación hubiera sentado las bases de la independencia efectiva de la República, de su creciente pujanza industrial y del bienestar de todo el pueblo. Ahora sufrimos las consecuencias de una política de signo inverso; por eso hay centenas de miles de desocupados, por eso volvemos a importar petróleo, por eso fracasan todas las medidas policiales que pretenden controlar la producción y defender el consumo.

Las salidas orgánicas que necesita el país fueron señaladas en los cuatro años del gobierno del doctor Frondizi, y siguen siendo las siguientes:

1. — Vigencia irrestricta de la democracia y legalidad para todos.
2. — Independencia y unidad del movimiento sindical.
3. — Plan de desarrollo, basado en las prioridades de la energía, la siderurgia, la petroquímica, los caminos y los transportes.
4. — Unidad de todos los sectores nacionales para elaborar y ejecutar ese plan.

Este camino ha sido elegido por el pueblo argentino y volverá a él todas las veces que pueda expresar su voluntad. Las dificultades presentes son transitorias porque el curso de la historia no puede detenerse indefinidamente.

www.desarrollismo.org

Capítulo VII

LOS PROBLEMAS DE LA INFRAESTRUCTURA

Juan Ovidio Zavala

a) Los ferrocarriles. Su historia, su papel en la economía. 1. La influencia de los transportes en el ámbito de la economía nacional. 2. El sistema económico durante la Colonia, las guerras de la Independencia: las guerras civiles y los correspondientes sistemas de transportes. 3. La Argentina exportadora de cereales, cueros y carnes congeladas y los ferrocarriles. 4. La construcción de las vías; su tendencia. 5. La ley Mitre. 6. Privilegio para los ferrocarriles. 7. La ley de coordinación de los transportes. 8. El gobierno de Frondizi y los objetivos que se fijaron. 9. La formación del mercado interno. 10. Vigencia de los ferrocarriles. 11. Premisas de las que partimos. 12. Nuestro Plan y las consecuencias sociales. 13. Los intereses que enfrentaba. 14. Comienzan las escaramuzas. 15. Consecuencias de la huelga ferroviaria. 16. Evolución de la actitud sindical. 17. Racionalización en otros sectores. *b) Los caminos. El porqué de su prioridad.* 18. La construcción de caminos. Sistema de trazados ligado a la comunicación de la pampa húmeda con el puerto de exportación. 19. Necesidad de comunicar entre sí las diferentes regiones, como primer paso para la expansión del mercado interno. Las leyes viales 15.274 y 15.275 de 1960. 20. Las licitaciones hasta mayo de 1961, y las financiaciones internacionales. 21. La descentralización de Dirección Nacional de Vialidad (decreto 506/62). *c) El transporte fluvial y el marítimo.* 22. Carácter del sistema fluvial. 23. La política tarifaria. 24. La Flota Fluvial del Estado Argentino, las flotas de propiedad privada. 25. Los objetivos de la política del gobierno durante 1958-1960. *d) El transporte aéreo.* 26. Sus aspectos fun-

Fundación Desarrollo y Política

damentales. 27. Los objetivos de la política aerocomercial fijados por el gobierno de 1958 a 1960. *e) Racionalización y ordenamiento de los transportes.* 28. Los transportes urbanos. Aspectos fundamentales. 30. Los objetivos del gobierno de 1958 a 1960. 31. Balance.

1. Los transportes

Los transportes constituyen un "servicio" de los centros productores de riqueza; los comunican para intercambiar materia prima, materia elaborada, seres humanos. Su necesidad, naturalmente, aparece con el hombre mismo y tienen en su larga historia mojones importantes. El primer medio de transporte es el hombre, luego los animales; le sigue el uso de la vela en el agua, la rueda, la máquina a vapor, el vuelo en el espacio, el desplazamiento subterráneo.

Pero no queremos hablar de los transportistas como especialización tecnológica, ni siquiera analizándolo en el marco más amplio de su interrelación, o de su economía unitaria. Lo que se quiere destacar es la influencia de la política del transporte, en el ámbito total de la economía nacional, porque ellos están en condiciones de crear la infraestructura para su crecimiento o la infraestructura para su cristalización, sumergiéndola, constriñéndola, en suma, manteniéndola en el nivel del subdesarrollo. Las circunstancias últimas se dan cuando no se planifican los transportes obedeciendo a las necesidades de una correcta evaluación de la economía nacional, en el marco inevitable de la economía mundial.

2. La Colonia. Las guerras de la Independencia. Las guerras civiles

La nación independiente había heredado de la Colonia un sistema económico que, como todo sistema precapitalista, se basaba en el aislamiento: aislamiento del conjunto de la economía del mercado mundial y aislamiento de las regiones entre sí. No existía mercado en el concepto moderno impuesto ya en Inglaterra, en Francia y, hasta cierto punto, en los Estados Unidos; existían mercados regionales y locales, pero aislados entre sí, por el estado elemental de las comunicaciones y por las tarifas aduaneras que aplicaban las aduanas secas del interior. El aislamiento conspiraba contra la unidad de los intereses, pero esta unidad se fue plasmando hasta llegar a la ruptura del monopolio español; tal fue la base económica de la independencia.

Las guerras de la independencia primero y luego las guerras civiles impidieron, desde el punto de vista puramente político, la constitución del mercado nacional, o, en otra forma, la división nacional del

trabajo. Rosas, a través de los acuerdos y pactos con las provincias y el auxilio de la ley de aduanas de 1835, logra dar el primer paso en el sentido de la unidad nacional que tenía como sustentación la protección de la producción local. Caseros, el acuerdo de San Nicolás y la Constitución de 1853 institucionalizan aquella política, desde el momento en que lo hacen invocando los pactos preexistentes. La anulación de las aduanas interiores y la libre navegación de los ríos cumplen una doble función: a) tienden a unificar el país, facilitando la libre circulación de los productos; b) abren las puertas del interior a las manufacturas extranjeras, precipitando en la crisis a las economías locales. Las manufacturas extranjeras actúan como elementos disolventes de las economías precapitalistas. Pero no las transforman en sentido progresista, las arruinan simplemente. Tal es la base económica del segundo ciclo de las guerras civiles: Cepeda, Pavón, la expedición de Paunero al interior y, por fin, la guerra del Paraguay.

Este segundo ciclo de las guerras civiles confluye con la construcción de los primeros ferrocarriles; las expediciones mitristas al interior y la conquista del Desierto abren paso a las vías férreas. Precipitan, con la introducción de mercancías importadas, la crisis de las economías domésticas locales. Pero marcan el camino a otro tipo de economía: la moderna explotación agrícola y ganadera.

3. Comienzo de la exportación masiva

Los conflictos del Medio Oriente con el Imperio Otomano, la sublevación de los "cipayos" en la India y, por último, la guerra civil en los Estados Unidos dejan a la industria manufacturera inglesa sin materias primas (fundamentalmente algodón); de tal manera, la Argentina se convierte en el principal exportador de lana del mundo. La revolución industrial, con la incorporación de millares y millares de antiguos campesinos a la industria, necesita alimentos; la Argentina pasa, entonces, de importadora a exportadora de cereales, más tarde de cueros y, por último, de carnes congeladas. Se cumple la previsión de Canning, magistralmente evocada, ya en 1870, por Pellegrini: somos la granja de Inglaterra. Los ferrocarriles son los nervios y arterias de ese proceso.

4. La construcción de las vías; su tendencia

Si en 1870 el tendido de vías solo alcanzaba los 700 kilómetros, en 1892 llega a 13.000 y en 1916 a 34.000 kilómetros. El ritmo de crecimiento de las vías férreas corre parejo con el ritmo de desarrollo de la agricultura y de la ganadería mestizada; subsidiariamente, se expande la industria que transforma los productos de la ganadería (frigoríficos) y de la agricultura (fábricas de alimentos). Este ritmo de

www.desarrollismo.org
Fundación Desarrollo y Política
www.desarrollismo.org

construcción de vías férreas no obedece a un plan, antes bien se desenvuelve anárquicamente; las distintas compañías trazan líneas paralelas y aun triples, de distintas trochas.

Pero esta ausencia de plan está presidida por una tendencia general: la de vincular la pampa húmeda con los puertos de embarque. Esta tendencia es favorecida por un sistema de tarifas bien deliberado: las mercancías que deben circular en el interior del país pagan siempre tarifas más altas, dobles o triples, que las que pagan las mercancías que van a puerto.

5. La ley Mitre

La llamada ley Mitre viene a poner orden en la anarquía del trazado de las líneas, pero en cuanto al sistema, más bien lo legaliza, lo sanciona. Hay una política "ferroviaria", pero no hay una política de "comunicaciones".

Recordemos que, dentro de la revolución en los transportes que se produce en aquella época, se advierten tres etapas sucesivas: primero, los canales (ej., el gran canal de Erye en los EE. UU.); segundo, los caminos que impulsara con su sistema el escocés Mac Adam; tercero, los ferrocarriles. Las tres etapas vienen a constituirse en el sistema total, tanto en Inglaterra como en Francia, y en forma muy relevante en los Estados Unidos. Mientras en Europa, el sistema fluvial pone en comunicación los distintos países, a través del Rhin, del Danubio, etc., aquí el cabotaje comienza a decaer con la instalación de las vías férreas. De caminos, no se habla siquiera. Este monopolio del transporte ferroviario se fue acentuando en la Argentina como si con anterioridad a él no se hubieran utilizado exclusivamente los caminos y los ríos. El ferrocarril resulta de una evolución del tranvía con tracción a sangre al que se le aplica la máquina a vapor en el año 1804 en Inglaterra. El primer servicio regular en ese país data de 1825 y casi simultáneamente se utiliza en los Estados Unidos.

6. Privilegio para los ferrocarriles

El sistema ferroviario argentino se instala sobre una maraña de privilegios que se prolonga en el tiempo.

Los privilegios, exenciones y primas que obtienen las compañías constructoras, se transforman en nuevas exenciones y privilegios una vez ya instaladas. Los materiales para la construcción no pagan derechos de aduana ni impuestos; después no lo pagan ni el carbón ni los repuestos. Este acontecer incide sobre nuestro desarrollo industrial y minero. Nos convertimos entonces en importadores no sólo de productos elaborados sino también de materias primas: primero de carbón para los ferrocarriles y centrales eléctricas; después de petróleo. Nuestra crisis de combustibles sólidos y líquidos tiene raíces en

Fundación Desarrollo y Política

www.desarrollismo.org

la historia; más exactamente en la historia de los ferrocarriles. Corresponde, pues, establecer una diferencia esencial entre privilegio para el desarrollo y privilegio para mantener el subdesarrollo, la dependencia. Las exenciones de que gozaban las materias primas, repuestos y maquinarias que alimentaban el sistema, obturaban e impedían el desarrollo de nuestra minería de combustibles y nuestra industria metalúrgica.

7. La ley de Coordinación de los Transportes

Y esta lucha, cuya esencia nacional es inocultable, adquiere caracteres muy agudos. Uno de sus capítulos más relevantes se llama Ley de Coordinación de los Transportes nacionales que creó, en 1936, la Corporación de Transportes de la Ciudad de Buenos Aires. Coordinación que se hizo a favor de los ferrocarriles, de los tranvías, de Villalonga. Cuando el transporte automotor comenzó a disputar pasajeros y cargas en las zonas más densamente pobladas a los ferrocarriles, la ley de coordinación constituyó un golpe brutal no sólo a la iniciativa privada nacional-popular (ya que colectivos y camiones eran realmente "empresas" populares) sino a la industria de carrozado y a los talleres mecánicos. La primera batalla contra los caminos y el transporte automotor la ganó el ferrocarril.

8. El gobierno de Frondizi y los objetivos que se fijaron

No tengo necesidad de abundar en el examen del estado en que recibió los ferrocarriles el gobierno del presidente Frondizi. Posibilidades de una inversión de cualquier magnitud no existían, pero aun disponiendo de recursos, no era ésa la política que de antemano se había trazado el nuevo gobierno. Ella formaba parte del todo.

La meta que se impuso el gobierno era la de alterar el sistema, cambiar su contenido y su forma, entendiendo que los ferrocarriles eran la expresión más aguda y relevante de nuestra dependencia. Ser radical significa tomar las cosas en su raíz; la raíz del problema no era tanto la obsolencia del material, sino la obsolencia del sistema, cualquiera fuera el grado de equipamiento técnico. Era una tarea ciclópea, puesto que los ferrocarriles habían conformado un complejo de intereses y este complejo de intereses había creado una mentalidad, y me atrevo a decirlo, una intelectualidad. Recordaré, a propósito, que las primeras críticas a nuestra política partieron de los técnicos e ingenieros especializados en el problema, en primer lugar del propio ingeniero Ricardo M. Ortiz, quien en su valioso libro "El ferrocarril en la economía argentina", había definido exactamente el sistema: "Los ferrocarriles —decía— han establecido una muralla sobre el trazado de la isohieta de 500 mm..." Es decir, llegaban hasta donde alcanzaba la precipitación pluvial de 500 mm; en otras pala-

www.desarrollismo.org

bras, lo que hoy se denomina como pampa húmeda. Uno de los objetivos que el ingeniero Ortiz fijaba a una reordenación de los ferrocarriles era, precisamente, la modificación del trazado: "Es obvio —decía— que una red trazada para atender un comercio exterior que se realiza en la proporción del 80 % en el sector de los puertos de Buenos Aires y La Plata, ha de requerir algunas modificaciones en el trazado y ampliación para expandir hacia el interior la capacidad de manufactura".

9. Formación del mercado interno

El proceso de formación de una Nación o, en otras palabras, de la unidad nacional, es, en lo económico-social, el proceso de formación del mercado interno. La circulación de las mercancías pone en relación a las distintas regiones, vence las barreras de los intereses locales, retardatarios, nacionaliza y expande las culturas provinciales; en otras palabras, crea la solidaridad nacional. A esta finalidad sirven los medios de transporte y de comunicación.

Es, pues, imposible generalizar los intercambios, la circulación de las mercancías, las conquistas de la técnica, la difusión de la cultura, sin un sistema coherente de medios de transporte y de comunicación Ahora bien, nuestro sistema —no tengo necesidad de insistir sobre ello— no servía a esta finalidad nacional; servía, esencialmente, al mercado exterior. A esta finalidad nacional se subordinaba nuestro plan de reordenamiento ferroviario, y nuestro plan vial, fluvial, marítimo, aéreo y urbano. De modo que sólo los intereses antinacionales moviendo a sus técnicos e intelectuales con motivaciones sendo antiimperialistas, podían oponerse a esta gran tarea. Corresponde incluir en este nuevo sistema que iniciábamos los poliductos y gasoductos, que tanta incidencia tendrán en el futuro de la circulación y difusión de la energía.

10. Vigencia de los ferrocarriles

¿Era posible cumplir esta gigantesca tarea con nuestros ferrocarriles, tal como estaban trazados? Evidentemente, no. ¿Era posible construir una red de nuevas líneas orientadas hacia aquella finalidad? Aquí entran en juego dos factores: a) el puramente técnico; b) la capacidad de inversión del Estado. Desde el punto de vista técnico, es ya admitido por todos que el transporte automotor y aéreo desplaza progresiva, pero enérgicamente, al transporte ferroviario. Conviene expedirse con claridad extrema sobre una cuestión que los especialistas ferroviarios vienen soslayando. Nosotros creemos que no debe construirse un kilómetro más de vía ferroviaria en el país. Este sistema de transportes, hace alrededor de treinta años, con motivo de

Fundación Desarrollo y Política

www.desarrollismo.org

la presencia masiva del automotor empezó a sufrir dificultades económicas, que al no ser circustanciales produjeron problemas financieros. Naturalmente, la causa es técnica. El automotor evoluciona cada año, en cada modelo. Va disminuyendo su tara, aumenta su capacidad de carga, su velocidad y su confort, disminuyendo sus gastos de explotación y de mantenimiento. La construcción de caminos con una resistencia de hasta 40.000 toneladas por unidad de carga, permite un servicio de puerta que, ya ha dejado de ser de carga fina para dar lugar a la totalidad de la carga.

La inversión inicial en automotores es no solo rentable para capitales considerables, sino que lo es también para los ahorros de los obreros manuales, que arman así sus pequeñas empresas, lo que es interesante para esta etapa de nuestra evolución económica. Frente a este cuadro, los ferrocarriles han introducido la diesilización en la tracción, que abarató el combustible y la electrificación en tramos cortos, para el transporte de pasajeros. No han disminuído la tara; la velocidad media en cifras redondas ha mejorado, pero ni remotamente alcanza el progreso de la del automotor; los gastos de mantenimiento y explotación han aumentando por la incidencia de la mano de obra. Tampoco creemos que el confort haya avanzado, porque si bien se han introducido mejoras, la relación pasajeros-vagón, que no ha cambiado sus dimensiones perimetrales, resulta en la actualidad desfavorable, comparativamente. Los costos de inversión en vías y obras, material rodante y tracción, son muy altos y los gastos de mantenimiento y explotación con motivo de la mano de obra que insumen, hacen deficitarios sus balances anuales, en todo el mundo. Además, el sistema ferroviario es un complejo técnico que comprende servidumbre de vías, construcciones terminales y de tramos, equipos y personal con tarea permanente. No obstante que lo ferrocarriles realizan el desplazamiento de personas y mercaderías en algunos tramos cortos y que estos funcionan como alimentadores de los recorridos troncales, lo cierto es que por sus características en inversiones fijas, resulta solo retributivo el transporte a larga distancia, sin que sea muy factible operar descartando esos canales alimentadores a que nos hemos referido. En cambio, un sistema de carreteras es una servidumbre de vía, brindando una ruta que puede emplearse por cualquier tipo de vehículo, con una conservación y señalización de gastos reducidos.

La carretera puede ser financiada por la Nación, provincias, municipios, comisiones vecinales y hasta particulares, encontrando su justificación y su rentabilidad. en concentraciones económicas mínimas, que no dependen para subsistir o evolucionar de comunicaciones troncales. El pago de los servicios de transportes automotor no se efectúa a una sino a varias entidades, contrariamente a lo que pasa en los ferrocarriles que son, por necesidades técnicas, monopolistas. En los caminos se justifica un tramo sin dependencia de una red troncal, en los ferrocarriles eso es excepcional, hablando genéricamente y específicamente para la Argentina.

www.desarrollismo.org

Pero admitamos, por vía de hipótesis, la conveniencia de construir nuevas líneas ferroviarias.

Desde el punto de vista económico, tal programa exigía una inversión fabulosa, para la cual no teníamos recursos propios. Y en el caso de que fuera posible, con ello no haríamos sino dar trabajo a las fábricas de vías, locomotoras y vagones del extranjero; en todo caso, en lugar de importarlos, debíamos construirlos, construyendo nuestra propia industria siderúrgica y metalúrgica. Todavía desde el punto de vista económico teníamos un problema más que resolver y no ciertamente secundario: toda inversión en ferrocarriles aumentaría el ya cuantioso déficit que ellos creaban; el déficit fiscal es una de las fuentes de la inflación; la inflación deteriora los salarios. El déficit ferroviario era, y es, el elemento más antisocial de nuestra economía.

11. Premisas de las que partimos

Al lanzarnos a la tarea, partimos de las siguientes premisas, que estableciera Frigerio en su trabajo "El país de nuevo en la encrucijada":

a) El actual sistema es obsoleto. El camión le ha quitado definitivamente la carga flor hasta los 350 kilómetros, efectuando el sercio de puerta a puerta.
b) Nuestro país, con grandes extensiones y poco tráfico, no reúne las condiciones ideales para el predominio del transporte ferroviario.
c) Los ríos del litoral deben ser una vía junto al ferrocarril, determinando el uso de una u otra, el menor costo y la mayor eficiencia, exclusivamente.
d) La tendencia a mover las cargas por sistemas no ferroviarios, como el avión, el gasoducto, el oleoducto y el automotor, es ya universal, restándole perspectivas al ferrocarril.
e) Quema fuel oil, carbón, y nuestro país tiene crecientes excedentes de nafta.
f) El ferrocarril no paga recargos ni derechos aduaneros por el carbón que importa; no paga sino la mitad del precio del fuel oil; no paga a la Flota Mercante del Estado los fletes de las locomotoras que importa con crédito del Eximport Bank; no paga los fletes del carbón que importa.
g) El déficit ferroviario está quitando a la Argentina gran parte de su capacidad de inversión y desarrollo.

12. Nuestro plan y sus consecuencias sociales

Nuestro plan, pues, consistía en lo siguiente:

a) Dar preferencia al camino sobre el ferrocarril, porque el camino se construye con cemento, que tenemos, mientras el hierro, en el mejor de los casos, debemos importarlo durante varios años.

Fundación Desarrollo y Política

www.desarrollismo.org

El camión consume nafta, de la que también disponemos, y requiere para su construcción mano de obra 100 % nacional, mientras el ferrocarril es mano de obra importada, salarios que se pagan en el extranjero. Por último, el camión está bien explotado y administrado por su propietario directo, por lo menos en esta etapa.

b) Levantar las vías secundarias que arrojan déficit, vender las tierras valiosas y vastas de las instalaciones ferroviarias y, con su producto, pavimentar los caminos a las localidades servidas por esos ramales.
c) Modernizar el material del ferrocarril suburbano para el transporte de pasajeros en la zona de Buenos Aires, como solución circunstancial, hasta la expansión de los subterráneos en el área urbana y su coordinación con los automotores.
d) Modernizar el material de algunas vías troncales, cuya explotación dé utilidad o sirva a la intercomunicación regional fundamentalmente para el transporte de carga. Orientar los recursos ferroviarios disponibles hacia las líneas troncales.
e) Transferir, en la medida de su capacidad actual, a la industria privada nacional, la reparación y construcción de vagones y locomotoras y en general, los que se denominan servicios auxiliares.

12. Consecuencias sociales del plan

El plan contemplaba en forma muy destacada el problema social. Al lanzar un programa de caminos y aeródromos, dábamos impulso a la construcción, industria universal por excelencia, la cual podía absorber la mano de obra que quedara desocupada de los ferrocarriles. Por otra parte, la expansión de la industria automotriz, que ha alcanzado los niveles conocidos, absorbía con escalas salariales muy superiores, gran parte de la mano de obra que desplazábamos de la burocracia estatal.

13. Los intereses que enfrentaba

La ejecución de ese plan iba a significar, y significó, el enfrentamiento con el complejo de intereses que creó a su imagen y semejanza el ferrocarril, desde sus orígenes hasta la fecha.

Así podríamos enumerar esos intereses:

a) Los grupos económicos que obtenían sus márgenes de beneficios anuales, con motivo de la exportación de materia prima para la fabricación de alimentos. Se negaban a replantear sus negocios

www.desarrollismo.org

actuales, con su organización de compras y sus clientes en el exterior, perfeccionada a través de muchos años de esfuerzos de dirección y de inversiones. Se oponían a la creación de un mercado interno que ampliaba la competencia, complicaba la comercialización en la venta, subía los precios en la compra, sin constituir un mercado consumidor estabilizado.

b) Los grupos económicos que importaban bienes de capital con las divisas provenientes de aquellas exportaciones. Aquí debe incluirse al sector de los proveedores ferroviarios, cuya afectación con nuestros planes puede medirse fiduciariamente. Sólo es necesario partir de la cifra anual del plan de inversiones que corresponde naturalmente a un kilometraje de vía y un volumen de tráfico; redúzcase el monto de esas inversiones anuales proporcionalmente a las vías levantadas y a los servicios suprimidos y aplíquese a la diferencia entre aquéllas y estas inversiones, el margen de beneficio habitual de plaza y se tendrá así, en cifras casi exactas, el perjuicio que sufrían estos sectores.
También es importante señalar la contracción mundial del negocio ferroviario y las dificultades de las fábricas de ese material, para la colocación de su producción.

c) La línea gerencial de los ferrocarriles, que producida por la estructura ferroviaria, no llegaba a la cúspide del aparato culminando su vida profesional, para reconocer que esa técnica transportiva a la que había dedicado su vida, se metía en el pasado, para ser sustituida en los nuevos planes por los automotores, aviones, gasoductos, poliductos. Era reconocer la pérdida de vigencia individual. Los especialistas que en virtud de su calidad espiritual lo admitían dejaban de ser representativos de la poderosa, consolidada, "apolítica" línea gerencial.

d) Los lugares de tráfico crean riqueza. Hacía cien años que los ferrocarriles, a lo largo de su vía, distribuían jornales y consumían productos. Era difícil persuadir a estos sectores directamente beneficiarios de la estructura ferroviaria, de la exactitud de nuestras premisas, argumentándoles el interés nacional y la antieconomicidad de las empresas.

e) La Unión Ferroviaria es un gremio de doscientos mil afiliados, con locales en todo el país, propietaria de inmuebles, hospitales, colonias de vacaciones. Sus dirigentes representan un poder político consecuente con esa acumulación ciudadana, con las posibilidades económicas de esa masa de contribuyentes y con el aparato que se ha logrado organizar. Nosotros les explicamos que en interés de la Empresa estatal ferrocarrilera y de Rentas Generales, en lo sucesivo no podrían ser más de ciento veinte mil los afiliados a la Unión Ferroviaria. No nos comprendieron y prefirieron decir que queríamos vender los ferrocarriles al capital foráneo; sabiendo que la inversión en ferrocarriles hace muchos años que dejó de ser retributiva en todos los países del

Fundación Desarrollo y Política

www.desarrollismo.org

mundo. La preservación que se hizo de los intereses individuales de los trabajadores, no tiene precedentes en la experiencia nacional y aún sobreviven vigorosos los servicios privatizados en propiedad de antiguos operarios, a pesar de las diarias dificultades que les opone la conducción estatista del actual gobierno y el propio gremio, que se resiste a tolerar estos antecedentes.

14. Expresión política de esos intereses

La expresión política de este abanico de intereses incluyó desde los grupos intelectuales que parten de la premisa de la permanente fricción de clases, hasta los sectores pequeños, compactos y poderosos que manejan los grandes negocios internacionales de venta de productos alimenticios y de compra de maquinaria industrial, petróleo, carbón y materia prima de origen petroquímico. Se resisten inclusive a la sustitución de esta importación por la importación de servicios, según la nueva tendencia mundial de distribución del trabajo.

Los comunistas sostenían que se pretendía reemplazar a los intereses ingleses de los ferrocarriles, por los intereses norteamericanos de los automotores, sin comprender que la sustitución no estaba provocada por el origen de los capitales, sino por una razón estructural, que había sido ratificada en subsidio, por una agresiva evolución tecnológica.

Los grupos de derecha alcanzaban virulencia a través de órganos periodísticos conocidos y los argumentos variaban desde la deshonestidad de los funcionarios hasta la filiación comunista o peronista del gobierno.

15. Actitud de los gremios ferroviarios

La actitud de los dos gremios ferroviarios fue de resistencia a la reestructuración y el enfrentamiento en los hechos comenzó alrededor del 23 de mayo de 1961, con motivo del conflicto del personal de confitería del ferrocarril San Martín. La posición gremial entonces puede sintentizarse así:

a) No se trabajaba menos de 8 horas. Por el contrario se trabajaba hasta 9 horas.
b) En los ferrocarriles faltaba mano de obra.
c) Se oponían a "la entrega" de los ferrocarriles a intereses foráneos.
d) No se había respetado el carácter autárquico de la Empresa.
e) Discrepaban totalmente con el informe "Larkin" sin admitir siquiera su valor estadístico y de relevamiento y sin reparar que en el "Enfoque General" de ese informe hecho por ferroviarios, llegan a insinuar la necesidad de establecer si los ferrocarriles son esenciales para la economía argentina. Tan luego estos se-

www.desarrollismo.org

ñores a quienes se acuso de tener como única preocupación la venta de material.

f) Se oponían a las ventas de los servicios auxiliares, aunque fuera a manos de sociedades constituidas por los propios obreros que los prestaban, e independientemente de que las condiciones resultaran altamente favorables para los trabajadores.
g) Había que mantener todos los talleres y habilitar nuevos.
h) No se debía clausurar un solo kilómetro de vía, ni siquiera los propuestos desde hacía tiempo, por la burocracia de la Empresa.

14. Comienzan las escaramuzas

El 12 de junio de 1961 venció el plazo otorgado a la comisión mixta que debía estudiar la privatización de las confiterías, sin que se lograra determinación alguna. Veinticuatro horas más tarde invitamos al personal a hacerse cargo de las mismas. Las entidades gremiales respondieron solicitando audiencia a los secretarios de las tres armas, para plantear los aspectos estratégicos del problema y la necesidad de hacer las debidas consultas, antes de modificar el trazado vigente.

El Senado por su parte solicitaba al Poder Ejecutivo que no innovara en materia ferroviaria; quería conocer previamente el informe del ministro de Obras y Servicios Públicos. Estábamos operando en el sistema nervioso del organismo y ésta alcanzaba su máxima tensión. La "derecha" reclamaba violencia con los obreros; los obreros descargaban toda la responsabilidad en la línea gerencial de la empresa y denunciaban el avance de intereses foráneos capitalistas; la izquierda reiteraba su demagogia "proletaria" y su cantinela contra la Iglesia y la enseñanza libre.

El Presidente Frondizi ratificaba serena y firmemente la decisión de llevar adelante el plan de reestructuración ferroviaria, la preservación de las organizaciones gremiales y de los derechos individuales de obreros, empleados y técnicos ferroviarios, que dentro o fuera de la Empresa, debían mejorar su nivel salarial y, fundamentalmente, sus perspectivas en el ámbito de una más justa distribución de la renta.

15. Consecuencias de la huelga ferroviaria

El 31 de octubre comenzó la huelga ferroviaria, que duró hasta el 10 de diciembre.

En nuestra literatura hemos explicado sus alternativas, llegando a ejemplificar en episodios muy precisos la gama de recursos que movieron los intereses afectados.

Pero aquí debe insistirse una vez más en el epílogo de esa medida de fuerza que, como la mayoría de los avances fundamentales de

Fundación Desarrollo y Política

nuestra acción de gobierno, se ha tratado de exhibir como de resultantes negativas.

La huelga se levantó con motivo de un decreto del Poder Ejecutivo donde los obreros obtenían dos cosas que propiciaba el Presidente Frondizi desde el comienzo de su gobierno: un mejor nivel salarial y representación de las dos asociaciones gremiales en el seno de EFEA.

Pero los gremios aceptaban por primera vez lo que sigue:

a) Revisión de los reglamentos de trabajo y, sobre todo, de las interpretaciones que se aplicaban como la ley misma.
b) Eliminación del personal excedente. Hasta ese momento se habían eliminado 32.000 agentes y se anunció en conferencia de prensa, cinco días después del levantamiento de la huelga que se llegaría a 82.000 y que ese objetivo debía alcanzarse antes de los próximos 15 días. Conviene recalcar que las entidades gremiales consentían que en 15 días, el Poder Ejecutivo eliminara de los ferrocarriles un personal excedente, que oscilaba en esos momentos en 50.000 hombres.
c) Privatización de servicios auxiliares.
d) Clausura de ramales.
e) Reducción de personal en los servicios en que las innovaciones técnicas lo hicieran necesario, entre otros, el caso de las locomotoras diesel.
f) Poder de decisión en manos del Directorio de EFEA, donde las entidades gremiales tenían 2 representantes y el Poder Ejecutivo 6.

16. Evolución de la actitud sindical

A esta altura de los acontecimientos se había producido ya un hecho sumamente importante. Los obreros ferroviarios, incitados por intereses sectoriales, empezaron a comprender el fondo del problema. Algunas especialidades, favorecidas con los planes de modernización y traslado de los beneficios a los obreros comenzaron discusiones en las bases y en los niveles de dirección. La comisión de La Fraternidad se negaba a compartir con la Unión Ferroviaria una oposición al plan que no se inspirase en mejoras salariales y perspectivas ciertas de progreso de cada rama de la actividad.

Ellos agrupan a los maquinistas, que llegan a esa alta función después de una carrera de sucesivos exámenes teóricos, lo que les reporta un calificado nivel intelectual y técnico. Esas condiciones profesionales cobraban posibilidades muy halagüeñas en una empresa, racionalizada y eficiente. Concretamente, les empezaba a preocupar el desquicio económico, financiero y técnico de EFEA, la empresa de donde provenía su fuente de trabajo y su porvenir.

www.desarrollismo.org

www.desarrollismo.org

17. Racionalización en otros sectores

Simultáneamente, el Poder Ejecutivo impulsaba la racionalización de los otros sectores del Estado. La concepción operativa se había planificado desde los comienzos del período de gobierno y se venía cumpliendo en términos políticos, porque evidentemente las minorías quietistas, azuzaban la línea gerencial de la burocracia, que se veía afectada si se replanteaba una estructura de la que emanaban sus privilegios. Así como la racionalización ferroviaria no puede ejecutarse ni proyectarse sino en el concepto de la racionalización administrativa, ésta, a su vez, se nutre en una nueva concepción de la política presupuestaria.

El presupuesto general de la Nación arrastraba un desequilibrio económico crónico, que se convertía en causa fundamental de la inflación y no estábamos dispuestos a deprimir los sectores productivos del país, aumentando las cargas impositivas, para alimentar los sectores improductivos de una estructura estatal que crecía sin solución de continuidad, desde los orígenes mismos de la República.

Necesitábamos convertir el presupuesto, en una herramienta para el desarrollo, para lo cual sus inversiones solo debían tener lugar en objetivos de alto interés nacional, donde no se lograra la inversión del sector privado; por otra parte, los servicios prestados por el Estado debían ser eficientes y de costo económico. En suma, había que replantear la estructura del presupuesto y revisar las funciones en cada sector, asimilando las técnicas modernas.

Las directivas que se aplicaron podrían sintetizarse así:

a) Revisión de funciones, eliminando las que pudieran transferirse a la actividad privada, jurisdicciones provinciales o municipales.
b) Selección, supresión de excedentes y mejor retribución en la línea gerencial, en condiciones competitivas con la actividad privada.
c) Eliminación masiva de agentes por transferencia a la actividad privada u otras jurisdicciones. Mejora salarial para los empleados del Estado que permanecieran en sus cargos luego de la selección.
d) Replanteo en las empresas del Estado que se mantuvieran como tales. Manejo por éstas de la dirección del tema que constituyera su razón de ser y desmantelamiento total de toda la estructura burocrática de ejecución.
e) Imposibilidad de determinar por sí obligaciones con el exterior o erogaciones más allá de los presupuestos aprobados por el Poder Ejecutivo, tanto para las empresas del Estado, como para los organismos centralizados y descentralizados.
f) Movilización en términos perentorios del patrimonio del Estado en muebles o inmuebles, efectuándose su enajenación con criterio de promoción del mercado y de reducción de los gastos de administración del Estado, sin tener en cuenta su valor venal.

g) Mejoramiento de la burocracia estatal: simplificación de trámites, automatización de procedimientos, apoyo y no entorpecimiento de la actividad privada, objetividad de trato.

Considerando que de la cuenta de erogaciones del Presupuesto General de la Nación, más del 70 % corresponde al rubro "personal", la estadística de altas y bajas, resulta demostrativa de una política. Desde 1959 a enero de 1962 logramos una disminución neta de ciento sesenta mil agentes, que sumados a los trescientos cuarenta mil que se eliminaban, con los 23 decretos que firmó el Presidente Frondizi en diciembre de 1961, acumulaba la cifra de 500.000 empleados públicos, que nos habíamos propuesto reducir, sobre un total de un millón de agentes que representaban, en cifras redondas, la cantidad de empleados públicos en la órbita del Poder Ejecutivo Nacional, al 1º de mayo de 1958.

Los caminos. El porqué de su prioridad

18. La construcción de caminos

En el mensaje del Poder Ejecutivo al Congreso del 1º de mayo de 1960, decía el Presidente Frondizi: "La extensión física de un país está dada por sus límites geográficos, pero su extensión económica se determina por la intercomunicación de sus diversas regiones. Lo que no está al alcance de la Nación como entidad de conjunto, no pertenece a su actividad práctica. Y todo aislamiento implica un principio de segregación".

La construcción de caminos afirmados en la Argentina comenzó a principios de este siglo, y tenía como antecedentes las antiguas rutas para el transporte de tracción a sangre, que recorrieron en distintas direcciones las tropas de carretas. Naturalmente, no eran de tránsito permanente, las afectaban considerablemente las lluvias y carecían de afirmado de piedra. Desde 1857 en que se inicia la construcción de los primeros ferrocarriles, hasta 1907 en que se aprueba el impuesto a los ferrocarriles para la construcción de caminos, aquéllos fueron absorbiendo paulatinamente la casi totalidad de las cargas y cuando comienza la construcción de caminos, su trazado persiste en comunicar la pampa húmeda con el puerto de exportación. Todavía no era manifiesta la competencia del automotor, corporizándose esta situación enérgicamente alrededor del año 1930, y en 1932 se creó la Dirección Nacional de Vialidad. Para esa época, los empresarios ferroviarios ingleses ya se apercibían de la situación local y de la tendencia mundial, atenuando las inversiones y renovaciones de material en las redes ferroviarias. La red vial troncal nacional a mayo de 1958, era de 57.350 km, de los cuales 17.780 kilómetros (31 %) eran de tránsito permanente a través de 9.385 kilómetros pavimentados, y 8.394 consolidados. Si se tiene en cuenta que el 70 % de los pavimentos existentes requerían a esa fecha ser reconstruidos o mejorados, se

www.desarrollismo.org
Fundación Desarrollo y Política
www.desarrollismo.org

tendrá una idea aproximada del esfuerzo que debía cumplirse en este sector.

Pero lo expuesto no resume la totalidad del problema: la construcción vial, como dijimos, se venía realizando correspondiendo a una imagen económica del país. Los caminos se proyectaban y ejecutaban supeditándose a ese embudo que tenía como origen y destino la ciudad de Buenos Aires.

Las provincias de Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe representan el 15 % de la superficie total del país, pero contienen los dos tercios de la población y del stock ganadero, produciendo más del 85 % de los cereales. Buenos Aires y Santa Fe consumen más del 80 % de la producción eléctrica y con Córdoba alcanzan casi el 90 %. Originan el 50 % y reciben más del 70 % de carga ferroviaria, siendo muy superiores las proporciones en el tráfico de cargas de larga distancia. Con respecto a los pasajeros de larga distancia el tráfico de entrada y salida de Buenos Aires hacia Rosario, Córdoba y Mar del Plata era la mayor parte del total del tráfico de pasajeros en el país, en la larga distancia.

Las exportaciones salen de Buenos Aires y secundariamente desde los puertos menores del Paraná, siendo los rubros principales carnes, cereales y frutas frescas. Las importaciones, esto es también necesario recalcarlo porque señala una vez más la ubicación geográfica del sector industrial, originan un tráfico terrestre mucho menor, porque ingresan al país por el puerto de Buenos Aires y se consumen en la zona del Gran Buenos Aires, y secundariamente en las zonas de Rosario, Santa Fe y Córdoba.

19. Plan vial para la expansión del mercado interno

Con este cuadro de tráfico real operaban los técnicos viales argentinos y nosotros debimos presionar para que comprendieran que ese esquema estructural contrariaba la necesidad de expansión del mercado interno. Necesitábamos comunicar las distintas regiones productoras entre sí, cambiando la concepción teórica de una red vial que comienza y termina en el edificio del Congreso de la ciudad de Buenos Aires.

Con el propósito de incrementar las disponibilidades financieras de la Dirección Nacional de Vialidad, en 1960 se sancionaron las leyes 15.274 y 15.275. La primera creaba un impuesto a las cubiertas y al tránsito superior a las 12 toneladas, para aumentar los fondos del ente estatal, y la segunda autorizaba la contratación de obras con financiación, elaborándose desde allí un plan vial que llegaba hasta 1969. Al finalizar el plan se contaría con una red troncal nacional de rutas pavimentadas y consolidadas de 38.000 kilómetros, conformando un sistema que aseguraba la vinculación efectiva en todas direcciones y entre todas las regiones de la Nación, significando una inversión calculada en 57.000 millones de pesos.

Fundación Desarrollo y Política

www.desarrollismo.org

Aquí conviene recordar una vez más que la mano de obra y la materia prima eran totalmente nacionales, y que algunas maquinarias viales las proveía ya la industria argentina. Estas cifras significaban una expansión de 20.248 Km, con respecto a la extensión construida hasta 1958, comprendiendo dicho plan la total reconstrucción y mejoramiento de los pavimentos existentes a ese año, que lo requerían en un 70 % de su longitud. Al año 1964 se esperaba alcanzar 30.000 kilómetros de tránsito permanente, que con las reconstrucciones y mejoramientos significaban una inversión de 40.000 millones.

20. Financiaciones para caminos

En mayo de 1961 habían sido licitadas, adjudicadas, contratadas e iniciadas más de 100 obras por un monto que superaba los 6.000 millones de pesos, por el régimen habitual de pago al contado y por el régimen de pago diferido que habíamos creado, se había licitado, adjudicado y contratado por valor de 9.000 millones. Las rutas a construir por este último plan estaban todas, con excepción de Río Salado - Lincoln, fuera del radio de los 300 kilómetros de Buenos Aires.

Además, se obtuvo el concurso del Eximbank y del Development Loan Fund para la financiación de cinco rutas por un monto superior a los 6.000 millones de pesos, cuyo pago se realizaría al contado a las empresas contratistas. También la totalidad de estas rutas comunicaban zonas del interior del país entre sí, fuera de los 300 kilómetros de la ciudad de Buenos Aires.

Por otra parte, el Eximbank financió 40 millones de dólares en equipos viales y los bancos oficiales otorgaron avales a favor de las empresas contratistas. Además, por un decreto del Poder Ejecutivo, se autorizó a Vialidad Nacional a actuar mediante concursos de precios y con procedimientos expeditivos, tanto en los plazos de presentación de ofertas, como en los de contratación e iniciación de obras.

21. La descentralización de la Dirección Nacional de Vialidad

Por último, en este sector avanzamos también sobre la estrutura funcional del ente planificador y ejecutor, que lo era la ya mencionada Dirección Nacional de Vialidad que, presupuestariamente, debe ser calificada como organismo descentralizado. Por el decreto 506/62, el Poder Ejecutivo le fijó a Vialidad Nacional un plazo de 30 días para la transferencia a las provincias de las tareas y funciones que pudieran ser cumplidas por sus respectivos organismos viales. Tal medida procuraba fortalecer al ente que debía planificar, dirigir y vigilar el cumplimiento de los planes viales del Poder Ejecutivo. Al convertirse en ejecutor de las menores tareas, como era el mantenimiento cotidiano de rutas en los lugares más apartados de la Repú-

www.desarrollismo.org

blica, con el cuerpo directivo instalado en la ciudad de Buenos Aires, fomentaba una tremenda burocracia que significaba alrededor de 19.200 agentes en su presupuesto anual de 1960, con un costo de 1.300 millones de pesos. Nuestro criterio era diametralmente opuesto al que se había venido practicando. Pensamos que Vialidad debe estar compuesta por un número reducido de especialistas camineros, los mejores del país. Por supuesto que para tenerlos, había que pensar en triplicar o cuadruplicar los sueldos de esos 50 ó 60 profesionales. Estos señores debían estudiar y planificar, pero jamás ejecutar. La ejecución debía desplazarse a la actividad privada, que asumía la responsabilidad a través de contratos con multas y sanciones para el caso de incumplimiento. La vigilancia de esos contratos debía realizarse también con un cuerpo de inspectores reducido, pero sobre todo, con altas asignaciones y preservación de su carrera profesional y prestigio. En suma, terminar aquí también con la tendencia general de enormes cuerpos burocráticos, todos mal pagados desde el presidente de la empresa hasta el último peón, moviéndose en un ambiente de falta de responsabilidad individual, carentes de ejecutividad por ausencia de alicientes en lo subjetivo y de autoridad en el ámbito objetivo, inhibiendo la iniciativa de los gobiernos de provincias y absorbiendo a la actividad privada tareas que ella puede cumplir con eficiencia técnica y menores costos. Las normas y criterios que aquel decreto fijaba resultan elocuentes:

a) El cumplimiento de los planes viales constituye uno de los factores más importantes para llevar a la práctica la programación del desarrollo nacional;

b) La Dirección Nacional de Vialidad debe ser rectora de la planificación general, estudios técnicos y económicos, fijando el orden de prioridad de las obras viales en la Nación, determinando la distribución de recursos entre todas las provincias y dictando las normas y especificaciones que en materia vial deban regir para todo el país;

c) El Estado nacional no debe cumplir tareas que corresponden o pueden desempeñar los gobiernos de provincia, las municipalidades o entidades locales. Es decir, debe aplicarse en este ámbito al consagrado principio de la centralización en la planificación y dirección y descentralización en la ejecución;

d) Tampoco deben realizarse tareas para las que la actividad privada ha probado su capacidad y en las cuales puede alentarse la inversión de capitales, que alivien la falta de disponibilidades del poder central;

e) Esta actitud debe alentarse doblemente, cuando es posible que los empleados, obreros y funcionarios que realizan los trabajos, se organicen al margen del Estado empresario y asuman, por su cuenta y riesgo, contratando los trabajos con Vialidad, la ejecución de esas labores. Se reitera aquí, que en esta etapa de

nuestro desarrollo económico, resulta altamente [illegible] vilización y promoción de los pequeños capitales;

f) La planificación y la dirección, no deber significar el mantenimiento de oficinas de estudios y proyectos, que deberán contratarse con profesionales especializados; el país cuenta con ellos, muchos de los cuales gozan de prestigio internacional. Se alienta así la constitución de empresas locales, que inclusive pueden exportar servicios; se evita la evasión de técnicos y científicos al mejorarse sus posibilidades individuales; se desburocratiza el Estado;

g) La Dirección de Vialidad, debía mantener el control en cuanto a la construcción y mantenimiento de caminos de la red nacional, asegurando el cumplimiento y eficiencia de los servicios que se transferían a las provincias para la conservación de las rutas. Naturalmente, se trasladaban a las Direcciones Provinciales de Vialidad los recursos, equipos, instalaciones y personal afectados a esas tareas.

El transporte fluvial

22. La Argentina tiene en la parte de su territorio con mayor concentración demográfica, un sistema de transporte brindado por la naturaleza; se trata de los tributarios del Río de la Plata: el Paraná, el Uruguay, el Paraguay y el Alto Paraná, que con el primero de los nombrados abarcan más de 3.000 kilómetros de rutas navegables. El estuario del Río de la Plata es la base de este sistema fluvial a través de sus accesos y canales. El grado de navegabilidad de estas vías fluviales, depende de la acción del Estado a través de la Dirección Nacional de Construcciones Portuarias y Vías Navegables y su tráfico está caracterizado por la presencia de las flotas estatales que manejan algo más de un tercio del tonelaje.

23. La política tarifaria está presidida por la competencia entre el ferrocarril y las embarcaciones habiéndose llegado también en este medio, a una explotación estatal deficitaria.

24. La Flota Fluvial del Estado Argentino que funciona con el régimen jurídico de Empresa del Estado, tiene un déficit en su balance anual que se cubre con fondos del Tesoro Nacional y que en el ejercicio 1959-60, había alcanzado la cifra de 238 millones de pesos. Con respecto a las flotas de propiedad privada, resulta notoria la competencia casi monopólica del Estado, que confunde en sus tareas sus obligaciones como servicio público, con sus actividades comerciales específicas. En general los transportistas privados, son empresarios con material vencido, sin capacidad financiera, ni conexiones con los propietarios de las cargas. Sus posibilidades surgen del margen que dejan los ferrocariles y esa poderosa flota estatal.

www.desarrollismo.org
Fundación Desarrollo y Política
www.desarrollismo.org

blica, con el cuerpo directivo instalado en la ciudad de Buenos Aires, fomentaba una tremenda burocracia que significaba alrededor de 19.200 agentes en su presupuesto anual de 1960, con un costo de 1.300 millones de pesos. Nuestro criterio era diametralmente opuesto al que se había venido practicando. Pensamos que Vialidad debe estar compuesta por un número reducido de especialistas camineros, los mejores del país. Por supuesto que para tenerlos, había que pensar en triplicar o cuadruplicar los sueldos de esos 50 ó 60 profesionales. Estos señores debían estudiar y planificar, pero jamás ejecutar. La ejecución debía desplazarse a la actividad privada, que asumía la responsabilidad a través de contratos con multas y sanciones para el caso de incumplimiento. La vigilancia de esos contratos debía realizarse también con un cuerpo de inspectores reducido, pero sobre todo, con altas asignaciones y preservación de su carrera profesional y prestigio. En suma, terminar aquí también con la tendencia general de enormes cuerpos burocráticos, todos mal pagados desde el presidente de la empresa hasta el último peón, moviéndose en un ambiente de falta de responsabilidad individual, carentes de ejecutividad por ausencia de alicientes en lo subjetivo y de autoridad en el ámbito objetivo, inhibiendo la iniciativa de los gobiernos de provincias y absorbiendo a la actividad privada tareas que ella puede cumplir con eficiencia técnica y menores costos. Las normas y criterios que aquel decreto fijaba resultan elocuentes:

a) El cumplimiento de los planes viales constituye uno de los factores más importantes para llevar a la práctica la programación del desarrollo nacional;

b) La Dirección Nacional de Vialidad debe ser rectora de la planificación general, estudios técnicos y económicos, fijando el orden de prioridad de las obras viales en la Nación, determinando la distribución de recursos entre todas las provincias y dictando las normas y especificaciones que en materia vial deban regir para todo el país;

c) El Estado nacional no debe cumplir tareas que corresponden o pueden desempeñar los gobiernos de provincia, las municipalidades o entidades locales. Es decir, debe aplicarse en este ámbito al consagrado principio de la centralización en la planificación y dirección y descentralización en la ejecución;

d) Tampoco deben realizarse tareas para las que la actividad privada ha probado su capacidad y en las cuales puede alentarse la inversión de capitales, que alivien la falta de disponibilidades del poder central;

e) Esta actitud debe alentarse doblemente, cuando es posible que los empleados, obreros y funcionarios que realizan los trabajos, se organicen al margen del Estado empresario y asuman, por su cuenta y riesgo, contratando los trabajos con Vialidad, la ejecución de esas labores. Se reitera aquí, que en esta etapa de

nuestro desarrollo económico, resulta [illegible] vilización y promoción de los pequeños capitales;

f) La planificación y la dirección, no deben significar el mantenimiento de oficinas de estudios y proyectos, que deberán contratarse con profesionales especializados; el país cuenta con ellos, muchos de los cuales gozan de prestigio internacional. Se alienta así la constitución de empresas locales, que inclusive pueden exportar servicios; se evita la evasión de técnicos y científicos al mejorarse sus posibilidades individuales; se desburocratiza el Estado;

g) La Dirección de Vialidad, debía mantener el control en cuanto a la construcción y mantenimiento de caminos de la red nacional, asegurando el cumplimiento y eficiencia de los servicios que se transferían a las provincias para la conservación de las rutas. Naturalmente, se trasladaban a las Direcciones Provinciales de Vialidad los recursos, equipos, instalaciones y personal afectados a esas tareas.

El transporte fluvial

22. La Argentina tiene en la parte de su territorio con mayor concentración demográfica, un sistema de transporte brindado por la naturaleza; se trata de los tributarios del Río de la Plata: el Paraná, el Uruguay, el Paraguay y el Alto Paraná, que con el primero de los nombrados abarcan más de 3.000 kilómetros de rutas navegables. El estuario del Río de la Plata es la base de este sistema fluvial a través de sus accesos y canales. El grado de navegabilidad de estas vías fluviales, depende de la acción del Estado a través de la Dirección Nacional de Construcciones Portuarias y Vías Navegables y su tráfico está caracterizado por la presencia de las flotas estatales que manejan algo más de un tercio del tonelaje.

23. La política tarifaria está presidida por la competencia entre el ferrocarril y las embarcaciones habiéndose llegado también en este medio, a una explotación estatal deficitaria.

24. La Flota Fluvial del Estado Argentino que funciona con el régimen jurídico de Empresa del Estado, tiene un déficit en su balance anual que se cubre con fondos del Tesoro Nacional y que en el ejercicio 1959-60, había alcanzado la cifra de 238 millones de pesos. Con respecto a las flotas de propiedad privada, resulta notoria la competencia casi monopólica del Estado, que confunde en sus tareas sus obligaciones como servicio público, con sus actividades comerciales específicas. En general los transportistas privados, son empresarios con material vencido, sin capacidad financiera, ni conexiones con los propietarios de las cargas. Sus posibilidades surgen del margen que dejan los ferrocariles y esa poderosa flota estatal.

www.desarrollismo.org
Fundación Desarrollo y Política
www.desarrollismo.org

25. En este sector tratamos también de llevar adelante objetivos muy concretos, con las dificultades generales de una estructura coherente que se resistía a ser sustituída, situación que se veía agravada por la presencia de oficiales de la marina de guerra, que retirados de su actividad profesional específica, eran designados en esta órbita del Estado en los cargos de dirección. Eso hizo, sobre todo teniendo en cuenta la definida postura política de la Marina de Guerra con respecto a nuestra acción de gobierno, luego que fuera substituido el almirante Estévez, que nos manejáramos con extremada prudencia frente a este sector de intereses.

Los objetivos a cumplirse eran:

a) Rápida incrementación de las vías de transporte fluvial y marítima y aumento de la capacidad operativa de los puertos. Expansión del transporte fluvial, especialmente para la carga;
b) Desmantelamiento de la Dirección Nacional de Construcciones portuarias y Vías Navegables, transfiriendo las funciones que desempeñaba dicha repartición a la Administración General de Puertos;
c) Sustitución del sistema por administración con que se realizan las tareas de dragado y balizamiento, por el de contratación con la actividad privada, contemplándose la transferencia de equipos en pago de servicios;
d) Para el caso de venta de talleres o astilleros, preferencia, a igualdad de oferta, al personal ocupado en los mismos;
e) Transferencia a las empresas existentes o que se constituyeran, del material de la flota estatal y apoyo crediticio para la renovación de las unidades con más de treinta años de uso. Modificación del sistema de tarifas con una mayor elasticidad teniendo en cuenta las cargas estacionales. Mayor relación de los fletes entre sí y sobre todo con los costos del transporte.

El transporte marítimo

26. Dentro del país, el transporte por agua cumple un fin económico simple, en que la evaluación del mejor medio es decisiva para su selección. El automotor, el ferrocarril y los barcos deben transportar las cargas que racionalmente les corresponden y es un grosero error subvencionar un medio en detrimento de otro.

En cambio, el transporte por agua es casi el único medio de importar y exportar mercaderías.

En lo que respecta a cumplir servicios, existen millones de toneladas de buques de distintas banderas que aseguran el transporte de productos, a todos los destinos donde exista un tráfico comercial interesante.

En general, la presencia de la bandera argentina en el tráfico internacional, no tiene como objeto llenar un vacío de transporte, sino

Fundación Desarrollo y Política

www.desarrollismo.org

cumplir otros fines, entre los cuales señalamos los siguientes:

a) ahorro de divisas;
b) disponibilidad de bandera propia en caso de conflicto internacional;
c) apertura de nuevos mercados para el comercio exterior;
d) presencia argentina en las líneas importantes y en sus conferencias de fletes;
e) prestigio internacional.

Una política tendiente a cumplimentar estos objetivos puede resumirse así:

1) La función de la marina estatal debe ser supletoria y no debe operar en campos que son propicios para los armadores privados.
2) La defensa natural de la construcción naval no debe frenar la rápida expansión de algún sector de la marina mercante, en el caso de que ésta pueda producirse.
3) La construcción naval debe realizar la renovación de las unidades obsoletas a ritmo normal y debe hacer un enorme esfuerzo para reducir sus costos.
4) La Marina Mercante es de la órbita de la Secretaría de Transportes y toda otra dependencia es contraria al buen sentido.
5) El gravamen sobre los fletes puede "fomentar vicios" si sus recursos son mal aplicados y en cambio, puede promover el desarrollo sano de la marina mercante, si se orienta a apoyar auténticas soluciones económicas.
6) Los marinos de guerra tienen el mérito de haber sido importantísimos promotores de la marina mercante, pero ahora existen nuevas generaciones de hombres formados en el negocio marítimo, a cuyo cargo debe quedar su conducción.
7) Todos los sectores no pueden ser apoyados simultáneamente. Deben fijarse prioridades y ejecutarse con energía.
8) Hay que renovar las unidades obsoletas mejorando la calidad de los buques antes que la cantidad.
9) Cuando el costo operativo de los buques argentinos llegue a bajos niveles que permitan competir con las "banderas de conveniencia" entonces habrá llegado la hora de la expansión marítima. Entre tanto, hay que competir en el terreno favorable de las líneas regulares a los grandes mercados, tratando de que el máximo de carga de alto valor de flete, viaje en buques nacionales.
10) Debe promoverse una política de fletes bajos para la A.L.A.L.C., manejándose las subvenciones con gran prudencia.
11) La empresa marítima estatal, por su vinculación a un dinámico comercio mundial, es la que menos se adapta al régimen jurídico y contable de las empresas del Estado.
12) Pueden privatizarse sectores de las empresas fluviales pero es muy difícil encontrar capitales nacionales suficientes para pri-

www.desarrollismo.org/

vatizar la flota de Y.P.F. o E.L.M.A. No obstante, pueden privatizarse servicios complementarios de ambas flotas.

Transporte aéreo

27. La organización del Estado nacional establece en la órbita de la Secretaría de Aeronáutica, los problemas del transporte aéreo, con un criterio que evidentemente era difícil modificar en las condiciones político-militares vigentes durante el gobierno de Frondizi, pero que técnicamente no resulta racional. En una u otra jurisdicción, el problema del traslado de personas y carga por los distintos medios conocidos debe responder a una coordinación, donde se evalúen funcionalidad, costos, velocidad, seguridad, promoción, competencia internacional y mercado interno, para lo cual es necesario responder al principio de centralización de la planificación y dirección, que en este caso se da recién en el nivel del Presidente de la República. Dos aspectos fundamentales deben contemplarse con respecto al transporte aéreo y ellos son: material de vuelo e infraestructura aeronáutica. Nuestro país posee condiciones aptas para la utilización de este sistema por sus largas distancias y falta de densidad de población

28. Los objetivos de la política aerocomercial fueron fijados por nuestro gobierno de la siguiente manera:

a) Expansión del tráfico aéreo, facilitando el esfuerzo de los capitales privados, facilitando la renovación de su material y su desenvolvimiento financiero. Intercomunicación entre los mercados internos y de estos con el exterior.
b) Establecimiento de una red de rutas aéreas capaces de satisfacer las necesidades del transporte aéreo regular.
c) Habilitación de rutas aéreas entre zonas insuficientemente dotadas, considerando fundamentalmente su interés comercial o su necesidad promocional.
d) Racionalización de los tráficos teniendo en cuenta su volumen y la economicidad de las empresas.
e) Régimen de subvenciones para transportistas del cabotaje cuando se haya resuelto su fomento, dóndosele la prioridad a la intercomunicación zonal.
f) Auspicio por el Estado de los vuelos deportivos a través de aeroclubes, escuelas de pilotaje, clubes de planeadores y paracaidismo, procurándose su auto-financiamiento.
g) Modernización de los servicios de circulación aérea y construcción de nuevos, construcción de plataformas, calles de carreteo, caminos de acceso, usinas, instalación de balizamiento eléctrico y sistema especial de iluminación.
h) Expansión de las construcciones de naves aéreas en el país. Medidas de estímulo a la iniciativa privada.

Fundación Desarrollo y Política

www.desarrollismo.org

29. Los transportes urbanos forman parte principalísima de una planificación nacional y en el caso particular de la Argentina y de su Capital Federal, la ineficacia del sistema en uso, así como su explotación antieconómica lo exhibía acorde con toda una infraestructura que había perdido vigencia, según hemos tratado de documentar en cada sector.

En el ámbito de la ciudad de Buenos Aires, penetran hasta el mismo centro de la ciudad las líneas ferroviarias y se complementan con una reducida red de subterráneos y líneas de superficie de tranvías, ómnibus y trolebuses.

Con respecto al transporte de pasajeros por ferrocarril reiteramos la afirmación de que resulta deficitario en las tres distancias, tanto en nuestro país, como en la mayoría de los otros países. Este medio de transporte de pasajeros debe ser desalentado, impulsando su substitución por automotores en la media y larga distancia.

En la corta distancia, el tráfico debe desplazarse también hacia los automotores, con una variante que esos transportistas no desconocen: en forma mediata, ellos a su vez deberán ser reemplazados por los subterráneos, el medio técnico y económico más eficiente, debidamente experimentado, en lo que va del siglo.

Con esas premisas nos dispusimos a:

30. 1) Auspiciar las líneas urbanas de transporte automotor, creando las condiciones jurídicas de su racionalización, dándoles tarifas económicas, facilitando el alargue de sus líneas pero evitando superposiciones o paralelismos de influencia sobre la misma zona de tráfico, facilitándoles el desenvolvimiento financiero a través de las instituciones de crédito oficial; facilitándoles la renovación del material; convirtiendo en definitivas las concesiones precarias y adjudicándoles la concesión y el material de las líneas estatales.

2) Eliminar la totalidad de las líneas de tranvías que ya no podían convivir con los automotores en los egidos urbanos. La reparación de la unidad rodante que mantenía su viejo chasis y motor, costaba una cantidad similar al valor de un ómnibus último modelo. Tiene el tranvía una buena capacidad de transporte pero resulta lento, antifuncional, caro en su inversión inicial y en su conservación.

3) Orientar la eliminación de los trolebuses por causas similares a las de los tranvías, pero efectuándola en dos etapas: comenzar por su traspaso a la actividad privada y si ésta ratificaba la apreciación de las cifras oficiales, continuar con la autorización a esa empresa para la sustitución de los trolebuses por ómnibus de locomoción preferiblemente a nafta y en su defecto a fuel-oil.

4) Construir líneas de subterráneos en la máxima capacidad financiera, partiendo de los planes elaborados por la comisión que presidiera el ingeniero Branzini. La más moderna solución al problema del tránsito urbano son los subterráneos. Existen algunas experimen-

www.desarrollismo.org

taciones de corto recorrido que consisten en monocarriles o bicarriles de hierro o de cemento, con llantas de hierro o de caucho, pero a nuestro entender todavía no han logrado una aceptación en lugares de mayor concentración humana que las nuestras, que los haga recomendables para su aplicación en el país. Por otra parte, el sistema de subterráneos tiene una rentabilidad que permite obtener financiación para su construcción.

Pensamos que constituyendo una empresa mixta que administrase los actuales y los que construyeran por un lapso calculado de tiempo, podría licitarse la variante máxima del Plan Branzini proyectándose para lo sucesivo, nuevos tramos. El gobierno de Frondizi intentó hacerlo a través del Ministerio de Acevedo y luego lo continuamos nosotros proyectando la creación de una empresa mixta de subterráneos con intervención de los obreros, empleados y funcionarios, como accionistas de la misma. la que debía construir las nuevas líneas y administrar la totalidad de la red de la ciudad de Buenos Aires. Pero cuando se preparaba la licitación internacional se produjo la ruptura de la continuidad jurídica.

Sólo pudimos acelerar el tramo San José-Plaza de Mayo, actualmente en funcionamiento y terminamos los estudios topográficos de la línea F que tiende a satisfacer el más importante tráfico no atendido por subterráneos en la Capital Federal.

31. La supresión de los tranvías, la privatización de ómnibus y trolebuses permitió liquidar el déficit de Transportes de Buenos Aires que fue en el ejercicio 1959-60 de 2.464 millones de pesos y que se estimaba para el ejercicio 1960-61 en 3.000 millones de pesos.

En los límites restringidos de esta exposición nos hemos referido, con mayor o menor dedicación, a los factores que integran la infraestructura del transporte: los ferrocarriles, los caminos, el ámbito aéreo, marítimo y fluvial y el tránsito urbano. Desde luego, se deduce de la acción de nuestro gobierno en el tema y de esta exposición, que la estructura cristalizada y vencida que distorsiona los esfuerzos por el desarrollo nacional, la constituyen fundamentalmente los ferrocarriles.

A pesar de los intereses que representa y de los preconceptos que en torno de ellos cobran relevancia y teniendo en cuenta los factores dinámicos, económicos y humanos que pujan por transformar esta Nación, afirmamos que días antes o días después, por unos u otros gobernantes, serán aplicados los planes concebidos e iniciados por ese equipo de hombres a los que, desde el derrocamiento del gobierno constitucional, se persigue con tanto rencor.

El empecinamiento es lógico, simultáneo y contrapuesto: ellos pujan por el país que fue, nosotros, por el país que será.

Fundación Desarrollo y Política

www.desarrollismo.org

Capítulo VIII

POLITICA AGROPECUARIA

Roberto Risso Patrón

A) Descripción de la estructura argentina

1. Enfoque histórico

Resultaría muy difícil pretender realizar un análisis del problema agropecuario argentino, sin englobarlo dentro del concepto general de nuestra economía. Por otra parte, con la finalidad de conformar un diagnóstico acertado de la actual situación en ese sector, es preciso hacer un breve tratamiento histórico del tema. De esa manera se podrán visualizar, sin caer en el error de sectorizar diagnósticos y soluciones, las causas reales del estancamiento de la actividad agropecuaria, que prácticamente se inicia en 1930.

Hasta promediar el siglo XIX, el crecimiento económico argentino se basaba en la actividad ganadera que comprendía las tierras más fértiles de la zona pampeana y del litoral y en la actividad comercial del puerto de Buenos Aires. La producción de cueros, tasajo y lana constituyen casi la totalidad de las exportaciones en ese período. Las explotaciones ganaderas se organizaban con muy precarios elementos técnicos y el saladero representa la primera forma de sistema capitalista en el país. Puede decirse que a partir de la segunda mitad del siglo XIX, para ser más exacto, a comienzo de la década de 1860, comienza una nueva etapa en la economía argentina. Los factores determinantes de este cambio están constituidos por la expansión e integración creciente de la economía mundial y la gran extensión territorial de la zona pampeana que es incorporada a la actividad agropecuaria.

Las innovaciones tecnológicas sumadas a los procesos productivos en Europa determinaron la transformación de las estructuras productivas, que se orientaron hacia los sectores manufactureros. Este impulso expansionista surgió fundamentalmente de los países industrializados de Europa y particularmente de Inglaterra. Así tenía lugar

www.desarrollismo.org