

INTRODUCCIÓN

EN TORNO AL PROTECCIONISMO
Y AL NACIONALISMO ECONÓMICOS
EN ARGENTINA

LA DISPUTA en torno a la libertad o la restricción del comercio remonta sus antecedentes hasta la misma Edad Media. Limitemonos a recordar, para nuestro objeto, que el proteccionismo aduanero fue una de las características más importantes del *mercantilismo*, aquel conjunto de tendencias o prácticas propias de la política económica de los Estados modernos durante los siglos XVI, XVII y XVIII. Las defensas aduaneras eran reclamadas por los jóvenes sectores burgueses de la producción de esos Estados y convenían, a la vez, a los intereses de los monarcas, guiados por otros principios de la política mercantilista, como el que consideraba la posesión de metales preciosos fundamento de la riqueza de un Estado, y a la balanza comercial el medio de procurarla: el exceso de las exportaciones sobre las importaciones debía producir mecánicamente el ingreso de metales al erario del Estado que lograrse una *balanza favorable*. La protección a las manufacturas nacionales estimulaba la producción y permitía acrecentar las exportaciones, de manera de lograr aquel resultado; por otra parte, el aumento de la producción nacional tendía a disminuir las importaciones, reforzando así el objetivo buscado. Bastarse a sí mismo —la autosuficiencia— fue un rolario lógico de ese tipo de política económica. Ella predominó en los países europeos hasta que las transformaciones económicas generaron durante el siglo XVIII un nuevo punto de vista, cristalizado en las doctrinas fisiocráticas y más tarde en la economía clásica inglesa, aunque en países retrasados con respecto al proceso de industrialización y crecimiento burgués lograron relativo éxito otras doctrinas económicas que combinaban algunas prescripciones liberales

con anteriores prácticas mercantilistas. Se trata del neomercantilismo de los economistas españoles e italianos del siglo xviii (que fueron los que más interés despertaron en los círculos criollos, según se comprueba en los escritos de Manuel Belgrano).

Durante el siglo xix, pese al creciente auge de la economía clásica inglesa, puntos de vista mercantilistas o neomercantilistas persisten en la política económica de muchos Estados que resistían al liberalismo y hasta vuelven a aparecer en otros donde aquella política había triunfado. A lo largo de esta época, se mantienen también vigentes —con mayor o menor intensidad de acuerdo a las circunstancias— en diversos sectores sociales afectados por el liberalismo en el interior de cada país. Es el caso de las tendencias proteccionistas argentinas, surgidas ya desde el momento que la presión europea —sobre todo británica— logró horadar el monopolio ibérico en las colonias rioplatenses. Desde entonces, las tendencias proteccionistas fueron una constante en la política económica de esta región, como actitud defensiva de los productores locales ante la competencia de las mercancías extranjeras.

Mucho antes que las fábricas inglesas lanzaran sus mercancías sobre sus nuevos mercados hispanoamericanos, al ritmo de los avances de la Revolución Industrial, el Reino Unido había preparado su camino gracias a los Tratados de Utrecht (1713). De ellos derivan el asiento de negros y el navío de permiso, primeras formas legales de vinculación comercial británica con estas colonias y medios propicios, a la vez, para el aumento del contrabando. Desde entonces, una serie de disposiciones de la corona española van ampliando la brecha, bajo la permanente presión de intereses británicos y de otros países europeos, sumados a los de importantes sectores de la población criolla y al acicate de las necesidades rentísticas de la misma monarquía hispana.

Pero es la aplicación del Reglamento del "comercio libre" de 1778 —y posteriores medidas complementarias— la fuente de la primera sacudida intensa producida por las mercancías europeas en el arcaico aunque relativamente equilibrado ámbito de la agricultura y las artesanías coloniales. Ya fuera por vía del contrabando o aprovechando las franquicias legales, esas mercancías invaden las colonias hispanas, con ciertas interrupciones derivadas de las contiendas europeas y de sus efectos sobre la navegación de ultramar. Luego, durante el bloqueo

continental, las mercancías inglesas se vuelcan hacia América Latina y la presión por el comercio libre se acrecienta. Al mismo tiempo, aumentan las pretensiones británicas sobre el Río de la Plata, que en el mismo año que comienza el bloqueo (1806) recibe la primera de las dos invasiones inglesas, meros incidentes militares cuyos fracasos no se repetirán en el terreno económico, donde Gran Bretaña logrará su objetivo de replazar a España en el dominio de sus colonias americanas.

La libertad para el comercio con los ingleses, decidida en 1809 por el virrey Cisneros, y la posterior política de los gobiernos criollos terminaron de impulsar el proceso de liberalización del comercio exterior rioplatense. Este proceso satisfacía los intereses del litoral ganadero y agrícola, cuyas producciones reclamaban cada vez con mayor fuerza el acceso a los mercados exteriores, pero hería los de aquellos sectores productivos del Interior —y aun del mismo Litoral— que no podían resistir la competencia de las industrias europeas.

Los primeros hallaron expresión en documentos que apelaban a las doctrinas económicas neomercantilistas y fisiocráticas que circulaban por el Río de la Plata y a cuya difusión contribuyó decididamente Manuel Belgrano. La labor propagandística de Belgrano y su círculo intelectual en favor del libre comercio fue por demás eficaz; y aunque solían reconocer la necesidad de aplicar los nuevos principios de la ciencia económica en la medida que no comprometiesen los medios de vida de la población del Virreinato —como se lee en la *Representación* de Moreno o en artículos de Belgrano—, tales previsiones no pasaron, por lo general, de su enunciado. Por su parte, los productores afectados por la competencia extranjera apelan a representaciones en las que invocan viejos conceptos y prácticas mercantilistas para reclamar la protección de los gobernantes.

Si bien las importaciones legales o clandestinas no tuvieron en seguida —a fines del siglo xviii— los catastróficos resultados sobre la industria artesanal que se ha solido atribuirles, diversos sectores productivos van resintiéndose por la competencia de las mercancías europeas, sobre todo de las inglesas, dado el bajo costo y la calidad que les otorgaban las nuevas técnicas productivas, emergentes de la Revolución Industrial. De tal suerte que habrían de resultar realmente "proféticas", con el

andar del tiempo, las palabras del apoderado del Consulado de Cádiz en el expediente referido al comercio con los ingleses (1809), que no por demasiado conocidas conviene dejar de citar:

El más sensible de los males, "... Y que tocamos más de cerca es el que van a sufrir muchas de nuestras Provincias Interiores que con la entrada de Efectos Ingleses en estos Puertos van a experimentar una ruina inevitable y a encenderse acaso entre ellas el fuego de la división y rivalidad".¹

Durante el período independiente —y hasta la Ley de Aduana para 1835, a la que más adelante nos referiremos— predominan, con algunas variaciones no fundamentales, las tarifas bajas. La Primera Junta no modificó la situación aduanera, pero el Primer Triunvirato sí, rebajando los derechos de importación. La Asamblea del año XIII los elevó y volvieron a ser elevados durante el período 1815 a 1820. El gobierno de Martín Rodríguez los rebaja y el de Viamonte, en 1829, efectúa un moderado incremento de los aranceles. Pero a través de estas y otras variaciones menores (que no pueden tomarse uniformemente como signo de intereses nacionales o antinacionales de los gobiernos, sobre todo en el período durante el cual la financiación de la guerra de la independencia daba un carácter especial a los problemas económicos) predominó una política tendiente a conciliar los principios liberales con las necesidades del fisco.

Esta política librecambista, plena o moderada, practicada por los sucesivos gobiernos con sede en Buenos Aires, afectó gravemente al comercio y a muchas de las producciones del Interior y también del mismo Litoral.²

¹ Citado por Ricardo Levene en *Investigaciones acerca de la historia económica del Virreinato del Plata*, Bs. As., El Ateneo, 1952, 2ª ed., t. II, pág. 302; sobre el proceso resumido en estas primeras páginas, véase nuestro trabajo "Efectos de la Revolución Industrial en Argentina y América Latina durante el siglo XIX y las primeras tendencias industrialistas", en *Problemas del europeísmo en Argentina*, Paraná, Facultad de Ciencias de la Educación, 1964; en la misma edición, para lo referente al pensamiento económico de Belgrano y su grupo: *Economistas italianos del "setecento" en el Río de la Plata*.

² Un resumen de la cuestión tarifaria, en Horacio William Bliss, *Del Virrei-*

Surgieron entonces numerosas reclamaciones y protestas de distintos sectores productivos, que habrán de constituir una abundante serie de documentos de todo tipo, desde la petición individual o colectiva hasta publicaciones periodísticas y folletos especiales. En unos casos, se trata de simples críticas a las tarifas vigentes y solicitud de aumento de gravámenes para artículos extranjeros, como en un documento mendocino de fines de 1809:

"... Los ponchos de esa no se venden con la estimación que antes... y ahora añado estar bien cargado de ellos, y que por casualidad vendido uno al contado y me recojo que si siempre siguen los ingleses en Buenos Aires (que los han traído muy buenos de algodón y los han dado a 7 pesos) en breve se acabará este comercio, lo mismo que irá sucediendo con todas las que se trabajan en América. Lo propio con las medias de algodón; pues abundan las de Europa, que se venden con igual comodidad..."³

Por similares razones los agricultores de Buenos Aires solicitan en 1835 que se dupliquen los derechos de importación de los trigos y harinas extranjeros: Buenos Aires, arguyen, que ha provisto en otros tiempos de trigo a lugares muy lejanos, se ve abastecida actualmente con harinas norteamericanas, trigo del Cabo y hasta de las costas del Mar Negro, que llegan a través de los puertos del Mediterráneo; "... y de nada sirven las doctrinas —añaden—, aun suponiéndolas verdades matemáticas, desde que los labradores del país miran en estos acopios abundantes el origen de su decadencia..."; no es en los desastres de la naturaleza donde ha de buscarse la causa de la deplorable decadencia de la agricultura de Buenos Aires, "... sino en la acción constante y desastrosa de las leyes fiscales". El documento se limita, de propósito, al análisis de la situación de la agricultura provincial, sin intentar la discusión del problema en sus fundamentos teóricos, dado lo espinoso de la cuestión en la Buenos Aires de mediados de la década

¹ *nato a Rosas, Ensayo de historia económica argentina, 1776-1829*, Tucumán, Richardet, 1959; Primera parte, caps. II y X; Segunda parte, caps. I y II; Tercera parte, cap. II; para el período siguiente, Miron Burgin, *Aspectos económicos del federalismo argentino*, trad. de Mario Calés, Bs. As., Ediciones Solar, 2ª edición española, 1969, caps. III y IX.

² *Correspondencia de don Lorenzo Antonio de Zorraguín con don Antonio del Sol y Martorell*, cit. en Pedro Santos Martínez, *Historia Económica de Mendoza durante el Virreinato, 1776-1810*, Universidad Nacional de Cuyo e Instituto Gonzalo Fernández de Oviedo, Madrid, 1961, pág. 123.

del 30, dividida radicalmente en posiciones antagónicas al respecto. Sin dejar, pese a ello, de arrojar algunas saetas románticas a la economía liberal:

"Tal vez también se nos opondrán doctrinas más o menos recibidas, más o menos ciertas, más o menos abstractas: pero ya han observado escritores reflexivos haberse engañado aquellos que han considerado a la ciencia económica como ciencia de mero cálculo; lo es también de sensibilidad e imaginación."

Ni de apelar, tampoco, al frecuente argumento del relativismo histórico: "... tal vez lograríamos demostrar que ellas [las teorías], en este punto, como en otros varios, serán excelentes para Europa, y funestas para nosotros, si las admitimos en toda su latitud..."⁴

Los agricultores de Buenos Aires (que cuarenta años antes solicitaron, en igual tono, una política opuesta, cuando la contienda europea y otros factores los convirtieron en exportadores^{4 bis}) fueron mesurados en su petición y prudentes en su crítica a la economía clásica, lo que no sería ajeno a la premienencia de los principios de la economía liberal durante el primer gobierno de Rosas.

En otros casos, las expresiones adversas al librecambio van más lejos; por ejemplo, no sólo critican la introducción de mercancías extranjeras sino toda la penetración de la influencia extranjera en el país, la situación de privilegio de los oriundos de otros países ante el desvalimiento de los criollos y temas afines. Y en algún caso excepcional se llegará al análisis de los problemas de conjunto del desarrollo económico independiente del país, y del papel desempeñado, en esa perspectiva por el fomento de la industria nacional,

⁴ *Los labradores de la Provincia de Buenos Aires piden se dupliquen los derechos de importación de los trigos y harinas extranjeras*, documento reproducido como apéndice a Horacio J. Pereyra, "Proteccionismo y desarrollo agrícola, un documento de la época de Rosas", en *Trabajos y Comunicaciones*, nº 12, La Plata, Facultad de Ciencias de la Educación, Departamento de Historia, 1964, pág. 169. Véase, para estos años, José M. Mariluz Urquijo, "Aspectos de la política proteccionista durante la década de 1810-1820", en *Boletín de la Academia Nacional de la Historia*, vol. XXXVII, Bs. As., 1965, y del mismo autor, "Protección y librecambio durante el período 1820-1835", *ob. cit.*, vol. XXXIV.

^{4 bis} *Representación de los labradores de Buenos Aires, de 1793* — que, como hemos comprobado, es, casi enteramente, traducción de textos de Genovesi. Véase, al respecto, nuestro trabajo ya citado, *Economistas italianos del "settecento"* en el *Río de la Plata*, págs. 26 y sigts.

como habremos de comprobarlo en el estudio de los años que dan tema a esta obra.

De tal manera, si observamos con cuidado el material proveniente de las distintas expresiones proteccionistas, advertiremos las diversas características que podían asumir. Puesto que el proteccionismo —tendencia politicoeconómica que hace de los gravámenes al comercio exterior un medio de defensa de la producción local frente a la competencia exterior— varía su significación según los intereses que exprese y que tienda a proteger. Será a veces fruto de la reacción de algún grupo productivo, que lo utiliza como simple medio de subsistencia ante la amenaza de ruina que significa la competencia exterior; o podrá ser también manifestación de una clase social —la burguesía industrial, por ejemplo— que expresa así su propia política de desarrollo. Es decir, en un caso, mera expresión de intereses corporativos; y en el otro, manifestación de los intereses de una clase. Esto último supone una articulación del proteccionismo con una serie de problemas economicofinancieros que el historiador deberá tener en cuenta para no realizar un enjuiciamiento apresurado o esquemático de los hechos. También el proteccionismo pudo ser expresión de intelectuales de postura nacionalista en lo económico, en quienes el programa de industrialización era un instrumento para el engrandecimiento del país; caso, éste, que pudo darse aisladamente, pero también en coincidencia con los anteriores, tal como sucedió en la década del 70, cuando en el movimiento proteccionista se conjugan todas las variantes. En cuanto a su adopción por los gobernantes, como política económica del país o de la provincia fue, en unos casos, programa consciente de industrialización, o —las más de las veces— simple recurso de equilibrio político, dada la especial incidencia de los aranceles aduaneros en las relaciones entre las clases y entre las regiones. Así, la Ley de Aduana para 1835 elevó los aranceles para restablecer el equilibrio político amenazado por la rebelión de los caudillos provinciales ante el librecambio, mientras que las leyes posteriores a las de 1876-79 mantuvieron los altos gravámenes para no afectar a las industrias desarrolladas a su amparo, pese a la orientación librecambista de quienes elaboraron las leyes.⁵

⁵ Miron Burgin, *ob. cit.*, cap. IX; C. D. N., D. S. 1879 [aquí y en adelante las siglas significan Cámara de Diputados de la Nación, *Diario de Sesiones*], informe de Terry en la sesión del 12 de setiembre de 1879.

"El proceso económico que culmina con la ruptura del monopolio ibérico —decíamos en un trabajo anterior— determina una conformación de la estructura social de los nuevos países que se repite, con no muchas variantes, en todos ellos. Una parte de las clases dirigentes nativas, llegada al poder, justamente, en virtud de la ruptura de ese monopolio, se desarrolló en función del librecombio: su objetivo fue la colocación de sus productos en la forma más ventajosa con las menores trabas posibles. Dos grandes sectores la componen, muchas veces con intereses prácticamente insparables: diversas capas de propietarios rurales, cuya fisonomía cambia de país en país de acuerdo al tipo de producción, y la burguesía comercial, nutrida por los beneficios del librecombio. Estas capas sociales dependen enteramente del vigor del comercio exterior. Nacieron de sus "mitigajas" durante el período colonial; se fortalecieron cuando distintas circunstancias impusieron algunas franquicias en la administración de los Borbones; consolidaron su poder al romperse el dominio metropolitano y asumir la dirección del proceso. Y al hacerlo así, se impregnaron de una ideología liberal que expresaba la necesidad de anular toda traba que se opusiese al crecimiento de lo que constituía su razón de ser: la producción para el comercio exterior, fuente de su poder y riqueza.

"Otros sectores de la sociedad —como distintas capas productoras del interior, volcadas al comercio interregional— sufrían efectos inversos por las mismas causas. También las vastas capas artesanales que, al amparo de las restituciones de la colonia, surtían buena parte del mercado latinoamericano, se ven afectadas, cuando no arruinadas, por la competencia de las mercancías extranjeras."⁶

Generalmente, el proteccionismo tuvo en la Argentina manifestaciones restringidas a los intereses de cada sector: agricultores de la campaña bonaerense, viñateros de Cuyo, sombreros de Buenos Aires y artesanos textiles de diversos lugares promueven peticiones, protestas y otras expresiones proteccionistas. En alguna oportunidad, alcanzó también a conformar una especie de particularismo regional.

Pero ninguna de las numerosas manifestaciones proteccionistas anteriores a la de 1875 llegó a concebir una real política de desarrollo económico nacional basado en la industrialización. Simplemente porque no había ninguna fuerza social en condiciones de darse tal objetivo. Los sectores que buscaban la protección de las altas tarifas no poseían la suficiente cohesión nacional como para sustentar un programa de tal índole. Podrían invocar el interés nacional, como en el caso de las

fuerzas provinciales que en torno a Ferré y otros líderes del Interior presionan sobre Buenos Aires para modificar su política librecombista, en ocasión de las tratativas en torno a la Liga del Litoral de 1831. Y podrían llegar hasta una alianza de las provincias contra la política liberal de Buenos Aires; pero la unidad no pasó del momento de oposición y la energía desplegada entonces fue muy fácilmente disipada en cuanto el gobierno de Rosas elevó los aranceles: signo evidente de que el impulso al nacionalismo en el terreno económico era por demás débil.

Pero parece difícil presumir la existencia de una real política de nacionalismo económico; ni en las provincias, ni en el Buenos Aires de Rosas. En las provincias, porque no llegaron a constituir una fuerza política unida, con cierta persistencia, como para lograrlo. Cuando lo pudieron hacer, como en la Convención de 1828, los intereses locales contrapuestos dispersaron la incipiente unidad.⁷ Y en cuanto a la política de Rosas, no es posible, como veremos, considerar la Ley de Aduana de 1835 como una manifestación de política industrialista. Los gaderos del Litoral constituían, por naturaleza, uno de los sectores que más necesitaba el librecombio.⁸

Tanto en los escritos de Ferré como en los de Manuel Leiva —diputado por Corrientes a la Comisión Representativa de Santa Fe— se defienden dos posiciones, en materia de política económica, que enfrentan a las provincias con Buenos Aires: que las rentas de la Aduana de Buenos Aires deben ser usufructuadas por todas las provincias, puesto que se obtienen de productos extranjeros que son consumidos por todas ellas, y que debe restringirse —según Ferré, prohibirse— la entrada de productos extranjeros similares a los que ya se produzcan en el país, dado que la competencia destruye los capitales locales y engendra la miseria de la población, al privarla de sus medios tradicionales de subsistencia.

La posición de Corrientes, expresada y mantenida con ahínco

⁷ Véase Miron Burgin, *ob. cit.*, pág. 296: un periódico porteño, al defender en 1832 la política librecombista de Buenos Aires, recuerda a los proteccionistas correntinos, que invocan el interés nacional de las leyes del 4 de enero de 1831, que prohibieron en Corrientes la venta de productos de otras provincias.

⁸ Sobre el particular, véase también el extenso análisis de Miron Burgin en su obra ya citada, cap. IX.

por Ferré y Leiva, se apoya en consideraciones de este tenor: que el objeto de Buenos Aires ha sido siempre, tanto bajo los gobiernos unitarios como ahora bajo un gobierno pretendidamente federal, someter y sojuzgar a las provincias interiores; que Rosas sigue un plan en tal sentido, oponiéndose a cons tituir el país para evitar el control del Interior sobre las rentas nacionales, manteniendo el libre comercio para arruinar a las provincias y, al reducir las a la pobreza, hacerlas depender de su ayuda y protección; que Rosas se declara federal por conveniencia, para engañar a las provincias y esperar el momento propicio de tenerlas dominadas y entonces dominar al país bajo el dominio de Buenos Aires.

Desde el punto de vista teórico, la posición de Ferré se atiene al mercantilismo: implantar el sistema prohibitivo como medio de mantener la ocupación de los pobladores e impedir la miseria, contribuyendo así a evitar el dominio extranjero, que sería favorecido por la ruina económica del país.

En cuanto a los argumentos del representante de Rosas, Roxas y Patrón, son similares, en muchos puntos, a los que utilizarán los librecambistas del 75: "no enajenar el bienestar de las generaciones futuras", atender a la "industria natural" del país —la ganadería— evitando la pérdida de riquezas por querer fomentar producciones para las que no tenemos medios favorables; absurdo de hacer pagar caros a la población productos que podemos obtener mejores y más baratos en el extranjero y conveniencia de dedicar los brazos disponibles a la producción natural como lo es la ganadería, etcétera. Ferré contesta admitiendo que hay producciones que arrojan ganancias sin protección (ganadería) pero que hay otras, de las cuales viven muchas provincias, que necesitan que se prohíba la industria extranjera o perecerán. Un corto número de hombres de fortuna, decía, se privarán de vinos finos y otros placeres, las clases menos acomodadas no usarán ponchos o lazos ingleses, pero, en cambio, será menos desgraciada la condición de pueblos enteros de argentinos y no los amenazará una espantosa miseria y sus consecuencias, a las que hoy están condenados. Aclara que sólo se propone proteger los productos que ya se fabrican y no los que el país, sin producirlos aún, podría fabricar en el futuro. Según Ferré, con el sistema restrictivo se gana lo siguiente: disminuir el consumo de lo extranjero, cosa muy importante desde el momento que consumimos más de lo que pro-

ducimos; y, por otra parte, salvar del aniquilamiento a unos pueblos y hacer prosperar la industria naciente de otros.

Leiva, por su parte, acusaba a Buenos Aires de propender a la ruina de las provincias para continuar detentando el monopolio de las rentas de Aduana y los beneficios del comercio extranjero. En la famosa carta interceptada por Quiroga y enviada por éste a Rosas, decía que

"... los provincianos debemos trabajar en sentido contrario a ellos, para que nuestro tesoro nos pertenezca y para oponer trabas a ese comercio que insume nuestros caudales, ha muerto nuestra industria y nos ha reducido a una miseria espantosa. Nada importan mi amigo, la paz y tranquilidad, si la industria territorial, que es el manantial fecundo de la riqueza, ha de quedar sin protección, el tesoro de la nación siguiendo el problema de si nos pertenece a todos o sólo a los señores porteños, como hasta aquí, y nuestros puertos desiertos".⁹

En parecida forma se expresaba el diputado por Córdoba Juan Bautista Marín, en su carta enviada (como la de Leiva) al gobernador de Catamarca Tadeo Acuña y en otra a Paulino Orihuela, de La Rioja: "... Ya estamos desengañados, pariente, que Buenos Aires no nos da otro destino más honroso que de ganaderos o pastores, y que sólo los extranjeros son nuestros amos para sostenerse de la sangre de los provincianos".¹⁰

Ferré y sus partidarios expresan a aquellos sectores productivos —artesanos, pequeños patronos, comerciantes, empresarios del Interior, agricultores— heridos por la competencia extranjera. En cuanto a los sectores librecambistas que desde fines del Virreinato en adelante han de predominar en la política económica, estaban ya conscientes de sus necesidades desde un comienzo. Los comerciantes de Buenos Aires y los ganaderos del Litoral propugnan el librecambio por razones poco modificadas a lo largo del siglo XIX: los comerciantes, como beneficiarios de la mediación en el tráfico internacional por el Río de la Plata, veían

⁹ Sobre este asunto [Pedro Ferré], *Memoria del Brigadier General Pedro Ferré, octubre de 1821 a diciembre de 1822*, Bs. As., Comi, 1921, cap. III, *Segundo período gubernativo y varias comisiones posteriores*, págs. 41 y sigs., Anexo III, F, *Información de don Pedro Ferré relativa a sus misiones ante los gobiernos de Córdoba, Buenos Aires, Santa Fe y Entre Ríos*, págs. 363 y sigs., y Anexo IV, B, *Asunto Leiva*, págs. 408 y sigs.

¹⁰ La carta de Leiva y la de Marín —citada en el texto a continuación de aquélla—, en Carlos Alberto Silva, *El Poder Legislativo de la Nación Argentina*, t. I, 2ª parte, Bs. As., Cámara de Diputados de la Nación, 1938, págs. 275 a 277.

acrecentar sus ganancias en la misma medida que aumentaba el comercio merced a una política liberal, y en cambio recibían de cualquier medida proteccionista proporcionales perjuicios. En cuanto a los ganaderos del Litoral, el librecambio les aseguraba la reciprocidad de otros países para la colocación de sus producciones; pero, sobre todas las cosas, la importación libre o poco gravada significaba un bajo nivel de los costos de producción y, consiguientemente, mayores beneficios. La importación libre de derechos, o con aranceles bajos, de los trigos y harinas de Estados Unidos o el Mediterráneo, por ejemplo, abarataba la alimentación de la mano de obra. El mismo efecto derivaba de la introducción de los textiles ingleses, cuya baratura eliminó toda competencia en el Litoral, hasta el punto de constituir la mayor parte del consumo de los gauchos en ese rubro.

Este efecto de las mercancías extranjeras sobre la ganadería del Litoral es patente en los alegatos de los defensores del librecambio; por ejemplo, los de Roxas y Patrón, que respondía a los intereses de los ganaderos de Buenos Aires. Luego de advertir que no se propone entrar a discutir la cuestión teórica de si se debe adoptar el libre comercio o el sistema prohibitivo, dice que de lo que si está persuadido es que las restricciones a la importación perjudican gravemente a la ganadería, principal producción de Buenos Aires, Santa Fe y Entre Ríos e importante aun en Corrientes como base de las demás actividades. La ganadería produce ganancias exorbitantes, dada la baratura de los campos, la fecundidad de los ganados que allí se crían y la gran demanda extranjera.

"Si es preciso confirmarlo todavía, obsérvese cómo los individuos de todas las profesiones abandonan su antiguo modo de vivir y se dedican a éste que les produce más, sin otra protección que la del cielo. Y entonces, ¿por qué a estos hombres y sus familias se les ha de obligar a comprar caro, y por lo mismo escaso, lo que pueden tener barato y abundante, y a distraer una parte del capital que podían economizar?" Además... "A la prohibición y subida de derechos sobre los efectos del exterior, se sigue naturalmente la disminución del comercio extranjero, y la baja de precio de los cueros y frutos de exportación, y, por consiguiente, la ruina del pastoreo en Buenos Aires, Santa Fe, Entre Ríos, Corrientes, Córdoba y otras provincias cuyos frutos ya se exportan. Agréguese a esto que en la misma razón disminuirán las rentas nacionales..."¹¹

¹¹ Pedro Ferré, *ob. cit.*, págs. 369 y 370.

Son las mismas razones que alega Nicolás Anchorena al comenzar, años más tarde, el debate sobre la Ley de Adhama para 1835: el comercio exterior debe ser estimulado porque de él dependen las rentas fiscales y la prosperidad del país; la provincia de Buenos Aires no puede prosperar sin sus exportaciones, pero también necesita importar para aprovechar convenientemente su capital y su mano de obra; el proteccionismo, aunque beneficie a algunas industrias, es, por lo tanto, perjudicial para la provincia.¹² Junto a Anchorena, uno de los principales dirigentes del partido federal de Buenos Aires, Pedro de Angelis, vocero del mismo sector en su condición de director de *La Gaceta Mercantil*, órgano oficial del gobierno de Buenos Aires, reitera esos argumentos. En su *Memoria sobre el estado de la hacienda pública, escrita por orden del gobierno*, afirma que la intervención gubernativa en el proceso económico perjudica a la sociedad y a los individuos porque contraría el orden natural de la sociedad; recordando así los más corrientes argumentos del liberalismo económico y citando a Adam Smith, De Angelis sostiene que esa intervención trae como inevitable consecuencia el aumento de los costos de producción. El proteccionismo podrá favorecer a algunas industrias pero sólo a costa de perjudicar a otras que se verán im-pedidas de prosperar. La caída de las importaciones, además, hará bajar las exportaciones en la misma proporción: el fomento de las industrias protegidas es, pues, una amenaza directa contra el bienestar de las industrias de exportación.¹³ Como ocurría con los defensores europeos del librecambio, los voceros de los ganaderos, grandes comerciantes y saladeristas criollos, solían ocultar sus intereses tras una filantropía preocupada por el consumidor. Sería por demás injusto, argüían, que el aumento de los gravámenes a la importación permitiese el enriquecimiento de agricultores y artesanos a expensas de los consumidores.¹⁴

Pese a la desesperada campaña librecambista de los principales sectores económicos de la provincia de Buenos Aires, Rosas hubo de ceder, promulgando una Ley de Adhama para 1835 que recogía las aspiraciones proteccionistas del Interior y de otros sectores de la misma Buenos Aires: agricultores y

¹² Citado por Mirón Burgin, *ob. cit.*, pág. 289.

¹³ *Ibid.*, pág. 300.

¹⁴ *Ibid.*, pág. 295.

artesanos que se hicieron eco de la campaña proteccionista de los líderes del Interior, se movilizaron y lograron hacer pie en la Legislatura de la provincia. Pero, por sobre todas las cosas, Rosas y quienes lo rodeaban hubieron de comprender que la perduración del equilibrio político logrado por la provincia de Buenos Aires con el Interior, con los importantes beneficios que entrañaba para la provincia, corría peligro ante la sorda rebelión gestada en el Interior por las consecuencias del librecambio. Como ya observó Juan Alvarez, Rosas comprendió que no era posible limitar a los estancieros la protección oficial.¹⁵ En la difícil coyuntura política que atravesaba, el sector dirigente de Buenos Aires debió recurrir al compromiso con fuerzas del Interior y con sectores populares de la propia Buenos Aires. El gobierno de Rosas, librecambista por naturaleza, debió apelar momentáneamente al proteccionismo: pero, con el correr de los años, los aranceles del 35 perdieron su eficacia al compás de la sostenida inflación y no se adoptaron otras medidas que complementasen a la Ley de Aduana o que tendiesen a corregir su paulatina ineficacia. Como lo señalan las observaciones de Woodbine Parish, cónsul y luego encargado de negocios inglés en Buenos Aires (donde actuó desde 1824 a 1832), el predominio británico en el comercio del Río de la Plata siguió imperturbable. Las mercancías británicas —escribe Parish en 1852, en un conocido párrafo— se han impuesto en las clases populares de Sudamérica:

"[el gauchito] se viste en todas partes con ella. Tómense todas las piezas de su ropa, examínese todo lo que lo rodea y exceptuando lo que es cuero, ¿qué cosa habrá que no sea inglés? Si su mujer tiene una pollera, hay diez posibilidades contra una de que será manufactura de Manchester. La caldera u olla en que cocina su comida, la taza de loza ordinaria en que la come, su cuchillo, sus espuelas, el freno, el poncho que lo cubre, todos son efectos llevados de Inglaterra..."

Por eso, añade, cuanto más barato puedan producir las fábricas inglesas, tanto más consumo tendrán sus productos en el Río de la Plata. Cada adelanto, dice Parish, en nuestra maquinaria que logre abaratar esas mercancías contribuirá a perpetuar "nuestro predominio en sus mercados".¹⁶ Las cifras

¹⁵ Juan Alvarez, *Estudio sobre las guerras civiles argentinas*, 3ª ed. corregida, Bs. As., Círculo Militar, 1938, pág. 91.

¹⁶ Woodbine Parish, *Buenos Aires y las provincias del Río de la Plata*, trad. de Justo Maeso, Bs. As., Hachette, 1958, pág. 527.

de las exportaciones británicas al Río de la Plata confirman la escasa incidencia de los aranceles del 35 sobre ese comercio, en el cual, en cambio, obraron con más fuerza los bloqueos y otros aspectos de los conflictos con potencias extranjeras.

El consumo de mercancías británicas en el Río de la Plata —cuya mayor parte correspondía a lo importado por Buenos Aires— alcanzaba en 1835 a 658.525 libras esterlinas; al año siguiente, primero de la aplicación de las nuevas tarifas, las importaciones de esas mercancías suben a 697.334 libras, valores que se mantienen, con ligeras oscilaciones, en años posteriores según datos proporcionados por el mismo Parish:

EXPORTACIONES BRITANICAS AL RÍO DE LA PLATA, 1831-1850

Años	Valores en £	Años	Valores en £
1831	339.870	1841	989.362
1832	660.152	1842	969.791
1833	515.362	1843	700.416
1834	831.564	1844	784.564
1835	658.525	1845	592.279
1836	697.334	1846	187.481
1837	696.104	1847	490.504
1838	680.345	1848	605.953
1839	710.524	1849	1.399.575
1840	614.047	1850	909.280

FUENTE: Woodbine Parish, *ob. cit.*, pág. 537. (Cuadro: Razón tomada de datos oficiales demostrativa de los valores de los productos y manufacturas británicas exportados de Gran Bretaña para el Río de la Plata, México, Colombia, Chile, Perú y España, durante los 20 años que terminan en 1850.)

Por último, sucesivas rebajas de los aranceles motivadas por apremios económicos derivados de los bloqueos y las modificaciones de fines de 1841 pusieron fin a la política proteccionista de este período.

Hemos pasado revista, en forma resumida, a algunas de las experiencias proteccionistas de mayor interés, anteriores a la que da tema a nuestra obra. Los limitados alcances de ese programa teccionismo revelan que aún estamos lejos de un programa de nacionalismo económico como el que hallaremos en la octava década del siglo XIX.

Hacia los años 70 las cosas habían cambiado; no mucho, pero lo suficiente como para que veamos aparecer el primer movimiento político argentino que sustenta un programa de nacionalismo económico, cuya gestación, desarrollo y fracaso analizaremos en nuestro trabajo. La Cámara de Diputados de la Nación, en 1875, fue el lugar donde se inició un debate que habría de contar entre los más encarnizados de la época, debido a la importancia de los problemas discutidos y a la magnitud de los intereses en juego. Sin embargo, a diferencia de otras célebres polémicas parlamentarias, hubo de padecer general olvido, a excepción de algunas escasas y esporádicas menciones que, limitadas a las referencias sobre la discusión en las Cámaras de la Nación, dejaban en la sombra un movimiento políticoeconómico de más vastas proporciones.

Los debates de 1875 y 1876 sobre la Ley de Aduana, fueron la culminación de ese movimiento. Apoyándose sobre la vieja cuestión de los aranceles aduaneros —que anualmente debatían las Cámaras sin mayores sobresaltos debido al peso de los principios liberales que guiaban la política del país en esa época—, rompieron el tático acuerdo de no discutir el libre cambio admitido como doctrina oficial. Rotas las vallas que contenían el latente resentimiento de diversos sectores afectados por la política librecambista, los debates parlamentarios llegaron mucho más allá de lo previsto y generaron una significativa inquietud en el país, así como también en círculos del exterior interesados en la economía argentina. Es que la antigua cuestión de las tarifas y el proteccionismo aduanero volvía a ser piedra de escándalo y a poner en el centro de la discusión uno de los problemas más agudos para los argentinos: el de la dependencia del exterior. Dicho con palabras verdidas, de paso, en las Cámaras poco antes del estallido de la polémica:

“... Se ha reconocido que la independencia política no puede existir sin la independencia industrial y mercantil; y esa protección tiende a establecer la independencia industrial de cada país...”¹⁷

Por tal motivo, nuestro trabajo, consagrado a investigar la naturaleza y los alcances del movimiento proteccionista argentino de la década del 70 del siglo pasado, no puede menos que enfrentarse también con los problemas, mucho más generales

¹⁷ Discursos del diputado Achával. C. D. N. D. S. 1874, pág. 1112.

y complejos, encarados por aquel movimiento: la relación del país con las potencias industriales y la posibilidad de lograr la plena independencia nacional sobre la base de la independencia económica fundada en el desarrollo industrial. Pero si bien una experiencia históricamente limitada como la de este movimiento proteccionista no deja de arrojar luz sobre aquellos problemas, no debe esperarse de esta obra lo que sólo puede ser fruto de un examen completo del desarrollo de la economía y la política económica del país.

De todas maneras, debemos advertir que este trabajo ha sido, en parte, producto de preocupaciones más generales —ya abordadas en alguna otra obra nuestra—, sobre el tema de la vinculación del país con las potencias industrializadas y el carácter de las tendencias nacionalistas generadas en el siglo XIX. Y que, por tal motivo, se han puesto a prueba en él algunos puntos de vista generales en la medida que demostraron ser útiles para la investigación. En su conjunto, ésta parece confirmar aquellos puntos de vista sobre el carácter de los movimientos nacionalistas del siglo XIX argentino. El nacionalismo, en un país con acentuada dispersión geográfica traducida en fuertes regionalismos, fue fundamentalmente patrimonio de reducidos círculos de intelectuales o aspiración latente en el pueblo; presente siempre en declaraciones, escritos y manifestos políticos, no resistía la prueba de las diferencias entre región y región, entre provincia y provincia. La llamada “Organización Nacional”, la unificación del país y la consolidación de sus instituciones en la segunda mitad del siglo XIX, se lograron con el apoyo de las necesidades europeas de ampliar los mercados. Pero este aspecto del proceso de unificación nacional quedó limitado a la obtención del orden, la tranquilidad y la estabilidad necesarios para la buena marcha de los negocios. El resto del programa nacionalista de la generación del 37 —a la que pertenecieron buena parte de los dirigentes del proceso— quedó relegado y sustituido por lo que era su antítesis: la creciente dependencia con respecto al exterior. Realidad que la clase dirigente pareció poder desdenar mientras duraron los prosperos años en que la producción agropecuaria tuvo buenos y fáciles mercados. Pero luego de la crisis de 1930, las columnas sobre las que se sustentaba la economía argentina mostraron su debilidad y la financiación exclusivamente externa de su desarrollo reveló cuán onerosa era. Todo esto había sido

previsto en el siglo anterior por los líderes del movimiento proteccionista que estudiamos en esta obra. La misma experiencia de países europeos, los sistemas teóricos de nacionalismo económico como el del alemán List, la experiencia norteamericana y las obras de Carey, ofrecían múltiples sugerencias sobre las relaciones entre el poderío e independencia política y la independencia económica. Contienen también claras advertencias sobre los resultados de un proceso de subordinación económica al capital inglés como el iniciado por Argentina.

"Nosotros somos y seremos por mucho tiempo —decía Carlos Pellegrini, uno de los líderes del movimiento—, si no ponemos remedio al mal, la granja de las grandes naciones manufactureras". Y también: "Todo país debe aspirar a dar desarrollo a su industria nacional; ella es la base de su riqueza, de su poder, de su prosperidad..." "...Es imposible tener independencia —advertía Vicente Fidel López, jefe del movimiento— cuando un pueblo no se basta a sí mismo, cuando no tiene para consumir todo aquello que necesita ... yo sé bien cuáles son los remedios; son precisamente el tener capital para pagarnos nosotros mismos nuestros productos elaborándolos y adaptándolos al consumo, sólo así tendrá el país independencia y crédito y se salvará por su propio esfuerzo."

Y si se nos permite agregar aquí una cita más —todas ellas incluidas, más adelante, en algunos de los capítulos de este libro—, veamos cómo expresaba otro de los integrantes del grupo la conciencia del significado de un desarrollo económico independiente:

"... Nuestro rol en la América del Sud está ya definido, estamos comprometidos a desempeñarlo bien, y es necesario para ello que lleguemos a formar una Nación con gran población que nos hará fuertes en fuerza material y en fuerza económica. Esto lo conseguiremos por el camino que proponemos seguir [proteccionismo, desarrollo económico independiente] y no por el que el Poder Ejecutivo nos aconseja tomar."¹⁵

Las advertencias de los líderes proteccionistas tuvieron amplia resonancia cuando fueron lanzadas en medio de una fuerte crisis económica, pero perdieron rápidamente interés, pocos años más tarde, cuando la perspectiva de una rápida y fácil prosperidad sedujo a la clase dirigente. La más seria tentativa de nacionalismo económico en la burguesía argentina del si-

¹⁵ C. D. N., D. S. 1875, págs. 1124 y 1125; C. D. N., D. S. 1876, t. 2, pág. 72; Discurso del diputado S. Alcorta, *ibid.*, pág. 64.

glo XIX perdió así fuerza; el movimiento declinó y se dispersó. Determinar si ese fracaso fue forzosamente inevitable, si pudo darse la alternativa ofrecida por Vicente F. López y sus seguidores, si Argentina pudo convertirse en algo distinto que un país dependiente de las grandes potencias industriales y si pudo ser una nación plenamente independiente, es cuestión por demás compleja y excede los límites de este trabajo.

Podrá encontrarse así, en los capítulos iniciales de la obra, el análisis del porqué de la sorprendente fuerza adquirida por el movimiento gracias al paradójico apoyo hallado en un sector tradicionalmente librecambista como eran los ganaderos del Litoral. Este circunstancial y luego desaparecido basamento, unido a las serias conmociones económicas del 66 y el 73, constituyen las razones del auge del movimiento, que no podría ser explicado por la mera participación del débil sector industrial reunido en torno al Club Industrial en 1875. Como es lógico, son los mismos factores los que, al desaparecer, darán razón del ocaso del movimiento. La burguesía argentina, fundamentalmente terrateniente y comercial, era por naturaleza enemiga del proteccionismo y el sector industrial fue y siguió siendo demasiado débil como para sustentar un movimiento político portador de un programa como el del grupo López. Los distintos sectores burgueses interesados en la protección se conformaban fácilmente con el aumento de los aranceles, quedando relegado el proteccionismo como instrumento de nacionalismo económico. Una vez más, y buscando trascender las explicaciones basadas sobre los méritos o deméritos, las culpas o virtudes de algunos personajes históricos, el movimiento proteccionista de los años 70 parece confirmar que, en la debilidad y en el carácter de la burguesía argentina del siglo XIX, están las razones fundamentales de su fracaso histórico. Una clase social cuyo crecimiento y maduración fueron frustrados cuando parecían poder llegar al punto de lograr mayores frutos por la aparición del capital financiero europeo y su acción sobre países nuevos tales como la Argentina.

De todas maneras, el panorama abierto por esta notable polémica sobre la organización económica del país, que se extendió por inevitable necesidad a la crítica de su conformación social y política, revela la existencia de una fuerte ideología nacionalista en un período admitido hasta ahora como el reinado exclusivo del liberalismo.