

IIIer. Congreso de Historia Económica de Uruguay

Autora: *María Cristina Lucchini.*

Título: La discusión sobre el desarrollo en el período de entreguerras: la perspectiva argentina y canadiense.

La comparación entre la evolución económica del Canadá y la Argentina, ocupa un lugar relevante en gran cantidad de ensayos que realizan abordajes históricos, sociológicos e institucionales. El interés no es nuevo: desde principios del siglo XX, llamó la atención de los observadores las diferencias en su crecimiento, a pesar de compartir ambas naciones una serie de características que las reunían bajo el rótulo de *naciones jóvenes*. Poseían amplios territorios vírgenes aptos para cultivos de clima templado, una densidad de población muy baja y se habían insertado plenamente en el mercado mundial en el marco de la División Internacional del Trabajo.

Al transcurrir la centuria, los desarrollos económico–sociales de uno y otro país se alejaron paulatinamente, llegando en la coyuntura de entreguerras a situaciones divergentes. Mientras el Canadá ya había realizado un proceso de industrialización sustitutiva, con inversiones norteamericanas cuantiosas que buscaban refugio en el norte del continente para poder exportar libremente a los Dominios Británicos, Argentina atravesaba una crisis de crecimiento relacionada con el agotamiento del modelo agroexportador.

La historia posterior es conocida: los indicadores de crecimiento del PBI, ingreso per cápita y distribución del mismo difieren cada vez más. La economía y la sociedad canadienses atravesaron situaciones más prósperas, mientras que nuestro país vivió dificultades crecientes relacionadas con el fracaso del modelo de industrialización sustitutiva, el estancamiento de la producción y el aumento del desempleo.

Sin embargo, existen algunas regularidades que acercan las realidades de los dos países. Se vinculan principalmente con los obstáculos que enfrentan sus gobiernos para conducir la economía de manera autónoma – empleando un término en desuso, soberana –. El proceso de globalización y la presencia de países vecinos que los superan en la envergadura de su producción y consumo, favorecen la adopción de políticas que no

modifican el statu quo y se limitan a seguir los derroteros del mercado. Ambos países han emprendido recientemente procesos de integración económica regional, conformando uniones como el NAFTA y el MERCOSUR, debiendo subrayarse las correspondientes diferencias y particularidades.

El objeto del presente artículo es revisar aquellos elementos relacionados con la historia de las ideas que prefiguraron el accionar actual de los estados argentino y canadiense. De manera tal, y considerando que buena parte de las características de los comportamientos de los agentes económicos y de los gobiernos, tienen sus raíces en el período de entreguerras examinaremos de manera comparativa los debates y las interpretaciones de Harold Innis en Canadá y de Alejandro E. Bunge en la Argentina.

Clement, et. al.(1989) Llach (1985)

Encontraremos, a través de la confrontación de sus ideas, no solo algunas certezas sobre las diferencias y semejanzas entre los dos procesos de industrialización y las respectivas instituciones económicas; también examinaremos aquellos elementos constitutivos de la realidad social que hacen a cada país. Para cumplir con nuestro propósito, expondremos las características más relevantes de la economía canadiense hacia 1918 y luego haremos lo propio con la Argentina. Por último, la comparación se extenderá a las ideas económicas en ambos países durante el período de entreguerras.

EL CONTEXTO ECONÓMICO, SOCIAL Y POLÍTICO EN CANADÁ

En las últimas décadas del siglo XIX, la Revolución Industrial alcanzaba la madurez, extendiendo su influencia hacia zonas consideradas anteriormente como marginales. La variedad de bienes comercializados y su volumen, crecieron de manera espectacular y *nuevos países* se incorporaron al mercado internacional como exportadores de bienes primarios.

Es el caso de Canadá, que se había convertido en 1867 en una Confederación relativamente autónoma, aunque continuaba sometida al control inglés bajo el status de Dominioⁱ. Hacia finales del siglo participaba significativamente del mercado de cereales, había extendido un complejo sistema ferroviario – con la participación del capital inglés –, y recibía numerosos inmigrantes europeos que poblarían parcialmente su extenso territorio.

Desde finales del siglo XIX, el Canadá protagonizó un proceso de industrialización por sustitución de importaciones bajo un modelo proteccionista. El instrumento central de

planificación económica fue la Política Nacional de Aranceles de 1879, que establecía la implantación de elevadas tarifas aduaneras.

La protección arancelaria se implementó como un instrumento para lograr el desarrollo nacional. Le permitía al gobierno aumentar la recaudación fiscal, procurar la integración territorial y detener el flujo migratorio, ya que los EEUU estaban creciendo rápidamente y cientos de miles de canadienses se dirigían hacia el sur buscando empleo en los sectores industrial y de servicios.

La política proteccionista no fue concebida como una forma de preservar las industrias incipientes, impulsar su desarrollo y convertirlas en competitivas internacionalmente. Más bien, reflejó el interés del estado y de las élites empresarias en captar el mercado interno y nivelar la balanza de pagos a través de la sustitución de importaciones por productos nacionales.

Al comenzar el siglo XX, la industria canadiense había crecido notablemente y satisfacía una porción importante del mercado local. En su estructura sobresalían las siguientes características:

- Una presencia muy significativa de empresas provenientes de los EEUU, que aprovechaban la posibilidad de vender a un mercado relativamente protegido por altos aranceles aduaneros.
- La inferioridad tecnológica de la industria, que se mostraba incapaz de generar sus propias líneas de investigación y desarrollo.ⁱⁱ
- La ya mencionada opción mercadointernista, determinada por los comportamientos no innovativos de los empresarios y las dificultades del gobierno para fijar límites a la acción de las firmas de capital extranjero.

Por otra parte, los volúmenes de la producción eran cada vez más grandes, acompañando el papel principal del Canadá como exportador de bienes primarios. El clima general en las autoridades nacionales y las empresas era de satisfacción, considerando que se había optado por la mejor estrategia, que unía los intereses de los sectores agrarioⁱⁱⁱ e industrial y los deseos de integración territorial por parte del estado.

Laxer (1986)

La penetración de los capitales estadounidenses se intensificó en la década del 20', bajo las *"preferencias imperiales"*, política que otorgaba privilegios arancelarios a las exportaciones canadienses hacia el Reino Unido, el resto de los Dominios y las colonias británicas.

Sin embargo, la aplicación de una política de exportaciones para el Imperio favoreció el crecimiento de las inversiones estadounidenses en Canadá, que buscaban instalar subsidiarias en el norte para poder vender en el resto de los Dominios. Así, las empresas de EEUU, utilizaban la preferencia aduanera para eludir el cerco que obstaculizaba sus exportaciones hacia los países que formaban la Comunidad Británica de Naciones.

La política industrial canadiense produjo resultados contradictorios. Por un lado, se radicaron en el país numerosas industrias, que aumentaron la producción de manufacturas destinadas al mercado interno y la exportación. Las empresas extranjeras contribuyeron decisivamente a elevar el nivel de las ventas hacia el exterior de bienes terminados. Durante la década de 1920, el mismo se duplicó, constituyendo más del 10 % de las exportaciones totales del Canadá. La mitad de estos productos manufacturados se componía de equipos de transporte, automóviles y autopartes, sectores dominados por las subsidiarias y licenciatarias estadounidenses. **Williams (1993)**

Por otra parte, el rumbo del crecimiento industrial reafirmaba el carácter dependiente de la economía nacional. El país continuaba siendo un importante exportador de bienes primarios – las ventas de trigo, estancadas desde 1912, fueron compensadas con las de minerales, pulpa de papel y madera - . En forma creciente, las ventas de *commodities* se dirigían hacia el Sur; al mismo tiempo, de allí provenían no solo los fondos que impulsaban el desarrollo manufacturero sino también la tecnología y la maquinaria de las nuevas empresas.

Canadá parecía haber encontrado el camino del progreso. Durante los años 20' , todos los indicadores económicos y sociales experimentaron una notable performance: crecimiento del PBI, de las exportaciones de bienes primarios y elaborados, tasa de urbanización, alfabetización y distribución del ingreso. Sin embargo, el tipo y monto de inversiones extranjeras complicaban las posibilidades de desarrollo autónomo y de equilibrio regional. En este complejo panorama, surge -entre otros- un historiador de la economía que analizará la situación de Canadá, sus posibilidades y limitaciones. Se trata de Harold Innis; el examen de sus ideas es el tema del siguiente apartado.

LAS INTERPRETACIONES

En la década de 1920, Innis es uno de los teóricos que cambian el rumbo de la historiografía de su país, fundada principalmente en el estudio de sus instituciones políticas. Su propuesta es la de revalorizar los aspectos geográficos, económicos y sociales. De este modo, construye la tesis de los “*staples*”: en ella se aseveraba que la

exportación de diferentes productos primarios tuvo un impacto fundamental no sólo sobre la economía canadiense, sino también sobre la sociedad y la política. Así, diferentes “*staples*” o materias primas de exportación – como pieles, pesca, madera, cereales, petróleo– tuvieron influencia decisiva en los patrones de asentamiento, los conflictos internos de la Federación y la evolución política. Sin embargo, Innis evalúa en forma diferente a otros estudiosos el impacto de esta herencia sobre el modelo de industrialización canadiense.

Harold Innis reconoce los elementos positivos que sentaron las bases del crecimiento canadiense. Favorecido por el modelo de asentamiento británico, el país había heredado instituciones políticas y económicas que favorecían el desarrollo. Por un lado, contaba con la presencia de los mecanismos y rutinas propios de la democracia liberal; por otra parte, la economía se benefició con el énfasis en el consumo de bienes y un standard de vida inicial relativamente alto. Ambos elementos se retroalimentaban: el marco institucional previsible proporcionaba la estabilidad jurídica necesaria para el crecimiento productivo y las condiciones de vida más que aceptables constituyeron un antídoto seguro contra el veneno de los liderazgos carismáticos.

Por otra parte, Innis ubicaba al Canadá dentro de la llamada civilización occidental, que estaba dominando al mundo bajo la hegemonía británica, – en el siglo XIX – y estadounidense – en el siguiente -. Sin embargo, ser miembro de la civilización occidental no significaba situarse en el centro de la misma. Por el contrario, el país del norte se encontraba en un área marginal, desarrollada por las potencias rectoras para la extracción de sus recursos naturales.

La economía del Canadá descansaba en las exportaciones de recursos primarios – los denominados “*staples*”- a naciones más desarrolladas. El predominio de un staple conducía a una estrategia de crecimiento recurso – intensiva, basada en el mercado internacional de ese producto. Esta estrategia de crecimiento, producía – en la visión de Innis - importantes distorsiones que gravitaban negativamente sobre el desarrollo nacional e impulsaban un tipo de industrialización deformado caracterizado por los siguientes elementos:

- Predominio de los staples en la determinación de la vida económica y social. El producto exportable generaba una serie de eslabonamientos hacia delante y hacia atrás que condicionaban fuertemente las posibilidades de crecimiento auto-sostenido.
- La construcción de la infraestructura de transporte que permitía al *staple* acceder a mercados distantes, requería de grandes inmovilizaciones de capital fijo. Éstas

generaban un alto grado de endeudamiento y dependencia y se tornaban innecesarias al finalizar el auge del bien primario exportable. El mejor ejemplo de este tipo de desajuste se relaciona con la caída del trigo como principal producto exportable y su reemplazo por la riqueza mineral de Ontario. Construido con el fin de relacionar el *hinterland* triguero con los puertos de exportación, el Canadian Pacific Railway se vuelve obsoleto y la red de transportes, inadecuada para las necesidades del nuevo *staple*.

- Gran vulnerabilidad a las fluctuaciones del mercado externo, que derivaban en crisis de ajuste, provocando una distribución desigual del poder económico entre las regiones.

Desde la misma conformación del modelo, la clave del mismo descansaba en la brecha tecnológica, que se ensanchaba con el intercambio de materias primas por bienes manufacturados.

Innis discrepa con otros autores que plantean la existencia de etapas de desarrollo armónico y gradual, que llevarían inevitablemente a la madurez económica. Por el contrario, sostiene que:

“(.....) la industrialización en las naciones nuevas, dadas las organizaciones políticas adecuadas, tiende a ser acumulativa; los EEUU se industrializaron más rápidamente que Inglaterra y Canadá más rápido que los EEUU.” Innis (1956)

La industrialización rápida de los países nuevos tiene consecuencias imposibles de predecir, lo que torna muy difícil – como veremos en otros apartados - la conducción económica.

Este crecimiento industrial es dependiente de su vecino del sur y no es capaz de generar un modelo de desarrollo autónomo. La visión de Innis es profundamente pesimista. Teme no solo por las alternativas del crecimiento económico nacional, sino también por las posibilidades de supervivencia del propio estado canadiense. La crisis provocada por la caída de cada *staple* y su reemplazo por un nuevo bien exportable, afectaba fuertemente el equilibrio regional y el reparto del poder.

Para entender estos temores, explicaremos brevemente su interpretación sobre la relación existente entre la economía del *staple* y el estado como ordenador social. Innis vinculaba directamente la organización política con las demandas de la producción y comercio de bienes primarios exportables. Por ejemplo: el surgimiento de la Confederación se relacionaba estrechamente con la extensión de la economía del trigo. El

estado federal se transformó en un agente activo, gastando grandes sumas de dinero en la extensión de la red ferroviaria y de canales y subsidiando la producción.

¿ Cuáles eran los efectos del cambio de un *staple* a otro? El economista canadiense relacionaba los movimientos de protesta regional del siglo XX con la disminución de la importancia relativa de la exportación triguera y el aumento de las nuevas actividades ligadas al mercado estadounidense. En sus palabras:

Los peligros para Canadá han aumentado gracias a las distorsiones en la estructura constitucional canadiense provocadas por las nuevas industrias desarrolladas en especial relación con el mercado americano. Una división se ha establecido entre las provincias que tienen recursos naturales apetecidos por el mercado americano y aquellas más vinculadas con los mercados europeos. La tensión ocasionada por una constitución diseñada para una economía vinculada con Gran Bretaña y Europa provoca la emergencia del regionalismo. Innis (1956)

Sintetizando, Harold Innis sospechaba fuertemente de las posibilidades de crecimiento automático en brazos de la exportación de materias primas o de la industrialización colonizada por el capital americano. Sus seguidores, agrupados en la escuela nacionalista de economía política, criticarán duramente la dependencia industrial canadiense y su retraso tecnológico.

Examinaremos a continuación el contexto histórico del debate en la porción más austral del continente.

EL DEBATE EN TORNO A LAS LIMITACIONES DE LA ECONOMÍA AGROEXPORTADORA EN LA ARGENTINA

En la segunda mitad del siglo XIX, la Argentina se insertó en el mercado internacional de bienes y servicios como productor de bienes primarios. A la expansión de la ganadería ovina y vacuna se sumó una gran superficie cultivada con cereales y lino. Las cifras referidas al incremento de la producción, exportaciones, y riqueza son las más espectaculares del subcontinente, por lo que algunos historiadores hablan del “milagro argentino”. **Cortés Conde (1979) Vazquez Presedo (1971) Blanco et. al. (1998)**

La incorporación de superficie en condiciones de ser explotada comercialmente fue acompañada por la extensión de vías férreas que cubrían la mayor parte de la región pampeana. El tendido se hizo en forma de abanico, porque el interés primordial era facilitar la salida de los bienes primarios hacia Europa; el ferrocarril unía el interior con los puertos de Buenos Aires y Rosario, pero no vinculaba a las capitales de provincia entre sí.

El Estado argentino proporcionó a los inversores británicos una serie de ventajas para fomentar la construcción de ferrocarriles. Por ejemplo, les entregaba la propiedad de las tierras adyacentes a las vías asegurándole una rentabilidad anual mínima del 7% sobre la inversión realizada. Para la élite terrateniente, la relación con el capital extranjero era fundamental; precisaba de los ferrocarriles para llevar su producción al puerto de exportación. Además, las tierras decuplicaban su valor si se ubicaban en las cercanías de una estación ferroviaria.

En esos años la Argentina sigue las características generales del modelo agroexportador de los países periféricos. Así, el crecimiento económico se relaciona con la exportación de productos primarios y la riqueza se concentra en una élite, en la que confluyen los grandes terratenientes, comerciantes importadores y exportadores, banqueros, tenedores inmobiliarios urbanos y empresarios de las industrias incipientes - subordinadas a las condiciones del modelo agroexportador. Las inversiones extranjeras se dirigen principalmente a las obras de infraestructura para asegurar la provisión de bienes primarios; el capital extranjero controla el comercio de exportación y limita severamente la independencia nacional.

El crecimiento económico extensivo y dependiente posibilitó, sin embargo, la emergencia de sectores medios de significación, generalmente de origen inmigrante. Esta presencia, unida a la difusión de las relaciones asalariadas en la zona pampeana, diferencia el modelo argentino de otras experiencias de países periféricos que entraron para la misma época en el mercado internacional como exportadores de bienes primarios.

El carácter relativamente moderno de la sociedad argentina indujo a la élite a perseverar en el modelo agroexportador y a descuidar el desarrollo manufacturero: solo pudieron prosperar una serie de industrias, poco integradas entre sí y que de ninguna manera establecían una base sólida para la industrialización. Entre los años 1880 a 1930, la política aduanera argentina fue esencialmente librecambista, con escasos períodos de corrección arancelaria y algunos pocos sectores beneficiados permanentemente con restricciones de carácter proteccionista. Entre estos sectores se encuentra la industria azucarera. **Guy (1988)** Otra actividad protegida –por cierto muy menor desde el punto de vista de su impacto- era la fabricación de bolsas para el acopio de cereales. **Vazquez Presedo (1971)**

Sin la protección que tenían estas industrias, otras actividades que oscilaban entre la artesanía y la manufactura pudieron sobrevivir a la competencia extranjera; la vitivinicultura, la fabricación de galletitas y dulces y los molinos harineros compensaron la

indefensión arancelaria con el costo de los transportes interoceánicos , que no justificaban la importación de productos de poco valor unitario.

El caso de la industria frigorífica era la consecuencia natural de la extensión del modelo agroexportador: la venta de carne con destino a los mercados de ultramar requería de la instalación en estas tierras de plantas frigoríficas para su preparación. En este sector, la presencia de los intereses norteamericanos e ingleses era hegemónica.

Lucchini (1997) Smith, P. (1973)

Las contadas excepciones anteriormente citadas, no invalidan el juicio respecto de la escasa predisposición por parte de los grupos hegemónicos para modificar el rol agroexportador de la Argentina. Seguramente, la transformación espectacular de los datos macroeconómicos, y los enormes ingresos tributarios de las ventas de lana, carne y cereales al exterior, encandilaron a la clase dirigente argentina. No percibieron que la riqueza proporcionada por el *crecimiento hacia fuera* dependía de factores exógenos, que tornaban muy vulnerable a nuestro país frente a los cambios que pudieran producirse en el mercado internacional.

En la década del 20', los dirigentes locales comenzaron un fuerte debate en torno a las perspectivas de la economía nacional. Alejandro Bunge se enfrentó permanentemente a las ideas liberales que defendían los intereses establecidos - expresados, entre otros, por la Sociedad Rural- ya sea en el marco del librecambio o del bilateralismo propuesto por algunos exponentes de esta última. Sus propuestas industrialistas chocaban con el ambiente intelectual y empresario de su época, que creía firmemente en los beneficios del librecambio y consideraba innecesaria la introducción de cualquier tipo de protección arancelaria.

A pesar de la oposición del establishment – al que Bunge ciertamente pertenecía – el ingeniero argentino expresa sus ideas claramente:

“La mayor parte de las rebajas de derechos de aduanas que han perjudicado al trabajo nacional se han establecido en la Argentina al amparo de una frase mágica, mitad política, mitad ingenuidad: “hay que defender al consumidor”. Esta frase vino a prolongar la vida de la política económica pastoril que tanto mal está haciendo a nuestro país.” **Bunge (1926)**

Bunge cree que carece de sentido disfrutar de una ventaja inmediata – el bien manufacturado, importado a bajo precio – hipotecando el desarrollo nacional; la evaluación costo – beneficio debe realizarse de distinto modo.

“Los que sostienen doctrinas internacionalistas en nuestro país suelen simpatizar también con la producción uniforme y simple y con el libre cambio y resultan, colaboradores con la política de los estados astros. (.....) ¿Qué naciones practican esta doctrina? Solamente las más atrasadas (....). Hay zonas extensas y países enteros que, efectivamente, se dedican a recoger de los árboles sus bananas y sus naranjas y a embarcarlas en los buques extranjeros que los van a buscar. Con el dinero que obtienen compran los mismos artículos manufacturados que esos mismos buques les traen. (....) Pero no se podrá citar un solo país adelantado que no haya multiplicado los objetos de su producción y de sus industrias”. **Bunge (1921)**

Para el fundador de la Revista de Economía Argentina, la economía cosmopolita de la escuela clásica no fue la que permitió el despegue industrial de los países centrales; con el mismo énfasis concluye que solo la protección aduanera que permita la *educación industrial* en el sentido expresado por Friedrich List, posibilitaría el cambio de rumbo. **Lucchini et. al. (2000)**

¿ Qué características debía tener esta protección arancelaria? Bunge postulaba la aplicación de tarifas moderadas para defender las industrias nacientes de otras economías desarrolladas que realizaban prácticas de dumping. Sin embargo, la protección arancelaria debía ser transitoria y nunca permanente pues la persistencia de tasas aduaneras elevadas produciría una industria ineficiente y poco competitiva. Es de notar que Bunge pregonaba la protección no solo para la industria, sino también para las producciones regionales: vid, yerba mate, azúcar. Estas ideas se relacionan con su preocupación por el equilibrio regional armónico, como examinaremos en el siguiente título.

EN EL NORTE Y EN EL SUR

La primera impresión que produce la exposición precedente es la de heterogeneidad. Canadá y Argentina, en el contexto de entreguerras, parecían encontrarse en las antípodas del desarrollo económico y social. Uno, ya había encarado decididamente el proceso de sustitución de importaciones; el otro, vacilaba en los alcances de su implementación. Mientras en el norte se polemizaba en torno al alcance de las inversiones estadounidenses en la industria y su significado, en el sur el proceso se encontraba en su fase inicial Sin embargo, detrás de las diferencias, podemos encontrar regularidades en los conflictos y las opciones que estas naciones jóvenes enfrentan.

De ese modo, podemos delinear una corriente o línea de pensamiento común en Canadá y Argentina que privilegiaba la planificación y el control estatal sobre el desarrollo económico: ese es el camino elegido por Innis y Bunge.

Eso no significa que no encontremos diferencias significativas entre ambos autores en cuanto a la instrumentación concreta de las políticas económicas. Mientras el primero criticaba el carácter dependiente de la industria canadiense, el ingeniero argentino postulaba la suba de aranceles para impulsar el crecimiento manufacturero, sin preocuparse por el origen de las inversiones.

Sin embargo, existen importantes coincidencias entre los dos^{iv}. En primer término, tanto Bunge como Innis compartían una visión crítica sobre la actitud de sus respectivos gobiernos frente a los intereses establecidos: el Estado no debía ser tan permeable a las influencias externas e internas; por el contrario, evadiéndose del corto plazo y el beneficio inmediato, a las autoridades les corresponde planificar el desarrollo económico. El mercado y las rentas inmediatas podían inducir a la adopción de decisiones equivocadas, que se transformarían en pesadas herencias. Los gobernantes del Canadá se dejaban deslumbrar por los altos precios de los productos exportables y la posibilidad de contar con subsidiarias de empresas estadounidenses para vender al resto del Imperio; en la Argentina, la clase dirigente confiaba en la fertilidad de los campos y en la repetición de ciclos de alza en los precios de los alimentos en el mercado internacional.

En el fondo, los dos economistas comparten un escepticismo marcado sobre la conveniencia de aceptar mansamente los dictados del mercado mundial ya que las ventajas comparativas pueden condenar al atraso de sus naciones.

Otra preocupación compartida por Innis y Bunge es el problema de las economías regionales, la integración nacional y el crecimiento armónico.

Harold Innis observa con preocupación el paso de la economía del trigo y el carbón de la etapa de la Política Nacional de Aranceles al *nuevo industrialismo*. Al llegar la Gran Depresión, quedó evidenciada la debilidad del crecimiento basado en la exportación de recursos primarios e industrialización sustitutiva.

La declinación de la exportación triguera disminuyó fuertemente la importancia del intercambio este-oeste, así como del ferrocarril que unía ambos océanos. En su lugar, se consolidó la explotación de minerales, petróleo y gas, que provocaron nuevos problemas de integración nacional. Estos nuevos productos exportables acentuaban la desigualdad regional y la primacía de Ontario. La economía de la provincia se adaptaba fácilmente a las oscilaciones del mercado mundial, gracias a la variedad de recursos naturales y a la

cercanía con los EEUU a través de la región de los “Grandes Lagos”. El gobierno federal canadiense seguía dócilmente este crecimiento, con un limitado margen de acción. Una estructura que combina *feudalismo* –en la forma de jurisdicción provincial sobre tierras y fuentes primarias– con *capitalismo moderno* –manifestado en el control federal sobre el comercio interior y exterior– termina siendo muy difícil de manejar en forma efectiva. Así lo expresa Innis:

“.....el avance de la tecnología, que ha creado el papel del abeto y del bálsamo, y convertido las vastas áreas desperdiciadas de las formaciones precámbricas en una región con plantas industriales de papel, fuentes energéticas y minas que producen básicamente para el mercado estadounidense, acentúa el carácter feudal del federalismo.....La estructura federal canadiense está deformada entre la influencia de las políticas británicas y su efecto en el trigo y las políticas estadounidenses y su efecto sobre los minerales y el papel para diario” Innis (1956)

El federalismo de Canadá favorecía la colonización externa –especialmente estadounidense–, dispersaba la capacidad decisoria y aumentaba la inercia productiva y las desigualdades regionales.

Alejandro Bunge también se mostraba preocupado por las asimetrías entre las provincias argentinas. Buenos Aires en especial y la región pampeana en general, se convirtieron en el excluyente polo de crecimiento económico. De ese modo, a medida que aumentaba la distancia del principal puerto de exportación, disminuían la densidad de población, el consumo por habitante, la producción per cápita, al tiempo que crecían los índices de analfabetismo, mortalidad general e infantil; Argentina era un *país abanico*.

El problema en este caso no se relacionaría con el sistema político o el federalismo extremo; más bien, Bunge requiere del gobierno nacional acciones positivas para compensar el desequilibrio entre las diferentes regiones. Así propone la construcción de viviendas rurales costeadas por el Estado; asignaciones familiares especiales para aquellas personas que residan lejos de la Capital Federal; aranceles protectores para las producciones regionales – azúcar, yerba mate, entre otras – y la construcción de infraestructura en el interior. El Estado nacional debe tener un rol activo, ya sea mediante la inversión directa, ya sea a través de la coordinación de la actividad privada.

En la cuestión de la relación con los EEUU, también –aparentemente– las posiciones son divergentes. Innis critica severamente ya en los años 20’ –adquiriendo más adelante una actitud aún más antiestadounidense– la penetración de los capitales del

vecino país y la permeabilidad de las autoridades canadienses a la misma. Así se refiere sobre el particular:

“Hemos adquirido nuestra autonomía política, pero económicamente estamos sujetos a las fluctuaciones mundiales y dependemos de las naciones altamente industrializadas que consumen nuestras materias primas básicas y de la competencia de otros países productores de los mismos recursos”. **Bunge (1956)**

El espectacular desarrollo de la economía estadounidense transformaba al Canadá en un Estado subordinado. Si crecía la demanda de papel, eran talados los bosques de abeto; si se necesitaban minerales, se explotaba el subsuelo de Ontario; finalmente, si las empresas norteamericanas encontraban barreras arancelarias para penetrar en los Dominios, se instalan subsidiarias en territorio canadiense para evitar el cerco aduanero.^v Bunge, por otra parte, no consideraba peligrosa la vinculación con EEUU y no hallaremos en sus escritos referencias agresivas hacia el imperialismo yanqui. Su concepción de las relaciones internacionales lo sitúa en otra perspectiva; consideraba que los estadounidenses construyeron un gran país porque supieron conformar una sociedad pujante y una economía poderosa. Cada gobierno tiene la obligación de defender la riqueza nacional. Si no lo hace, no puede culparse de ello a la influencia foránea. En este sentido se expresaba en 1926:

“ El presidente Coolidge no aprueba las compras en el extranjero que realizan los Departamentos de Guerra y Marina. El presidente cree que estos departamentos deberían favorecer a los productores norteamericanos, aún en el caso de que los precios fueran más altos que en el exterior” (Por lo tanto) “El gobierno nacional (argentino) en ningún caso debería comprar en el extranjero” **Bunge (1926 (B))**

Como vemos, el argumento de Bunge se basaba en la conveniencia de actuar según los intereses del país. Las declamaciones adversas a la acción de los Estados Unidos eran inconducentes; por el contrario, las autoridades argentinas debían imitar la actuación del gobierno norteamericano.

Aquí, las diferencias pueden explicarse no sólo por la distancia en los desarrollos económicos de la Argentina y el Canadá; también debemos contemplar temas vinculados con la geopolítica. La posición canadiense, compartiendo una extensa frontera con el principal productor de manufacturas y materias primas del mundo, conllevaba el riesgo de la disolución territorial, circunstancia que en nuestro país se encontraba más lejana – por lo menos en relación con los EEUU -. Pero Bunge comparte un criterio geopolítico similar al postular la posibilidad de una Unión Aduanera en 1908 y 1926, de la cual excluyó a

Brasil, temiendo por la presencia en el bloque regional de una economía tan poderosa.^{vi}

Blanco (1999)

CONCLUSIONES

En un contexto económico y político sustancialmente diferente al de principios del siglo XX, el examen del debate en torno al industrialismo y el rol del estado en Canadá y la Argentina ofrece elementos significativos para el análisis del presente. Los cambios tecnológicos, la interdependencia económica y financiera y la caída post-moderna de los Grandes Relatos, no deben engañarnos. Aún en los comienzos del nuevo milenio, los estados como ordenadores sociales continúan conservando un lugar preponderante y las relaciones internacionales se continúan realizando desde la perspectiva del realismo. Canadá y Argentina, entonces – en diferente grado y con distinto resultado en términos de bienestar – se enfrentan a esta coyuntura con serias dificultades para decidir el curso de la economía. Podría arguirse que es el resultado de la globalización y que el proceso resulta irremediable. Ante una nueva mano invisible, que acompaña la del mercado con el misticismo tecnológico y la anarquía ideológica, sería muy poco lo que se puede intentar. Sin embargo, es evidente que dentro de la creciente interdependencia, existen naciones – como los EEUU – que retienen un mayor grado de soberanía e imponen condiciones a los demás.

En estas circunstancias, las preocupaciones de Innis y Bunge en torno al modelo de industrialización y al rol del estado en ese proceso nos parecen especialmente relevantes para cuestionar los discursos marcadamente ideologizados, que hablan del fin de la historia y de la caducidad de la dimensión nacional para el análisis: encierran simplemente la imposición de una nueva División del Trabajo. Resulta necesario, en consecuencia, re-pensar el papel estatal como regulador de las relaciones socio-económicas y lograr la recuperación de los instrumentos indispensables para conducir el desarrollo.

Referencias Bibliográficas

- Blanco, T., (1999) "Las relaciones económicas argentino-chilenas en la perspectiva de Alejandro Bunge" en AA.VV *Industria y Nación en Argentina y Brasil* (Buenos Aires, Del Signo).
- Bunge, A., (1921) "Nueva orientación de la política económica argentina", en *Revista de Economía Argentina* – Tomo VI,
- Bunge, A., (1926 (A))"El manifiesto de los banqueros e industriales europeos" en *Revista de Economía Argentina* – Tomo XVII,
- Blanco, T., Alori, L., Cerra, A., (1998) "Organización social, estructura e instituciones", en *Reflexiones sobre la Argentina contemporánea*, (Buenos Aires, Biblos)
- Bunge, A.,(1926 (B))"La producción y la industrialización de la lana en la Argentina" en *Revista de Economía Argentina* – Tomo XVI - No 91
- Clement, W., y Williams, G (Ed). (1989) *The New Canadian Political Economy*, (Montreal, McGill- Queen's University Press)
- Cortés Conde, R.,(1979) *El progreso argentino*, (Buenos Aires, Sudamericana)
- Gide, Ch., y Rist., Ch., (1949) *Historia de las doctrinas económicas*. _Tomo I. (Buenos Aires,Depalma)
- Guy, D., (1988) "Refinería Argentina, 1888 – 1930: límites de la tecnología azucarera en una economía periférica", en *Desarrollo Económico*, No 111, Octubre – Diciembre de 1988.
- Innis, H.A.; (1956)"The Canadian Economy and the Depression". *Essays in Canadian Economic History*, (Toronto, University of Toronto Press)
- Laxer, Gordon; (1986)"Class, Nationality and the Roots of the Branch Plant Economy". *Studies in Political Economy*, 21
- Llach, J.J., (1985) *La Argentina que no fue*, (Buenos Aires, IDES)
- Lucchini, C., (1997) "El proceso de industrialización por sustitución de importaciones" en Di Tella, T.S., y Lucchini , C., (comp..) *La Sociedad y el estado en el desarrollo de la Argentina moderna*, (Buenos Aires, Biblos)
- Lucchini, M.C. , Blanco, T., y Cerra, A., (2000) "El pensamiento industrialista argentino en el período de entreguerras - el estudio de un caso: la influencia de List en Bunge". En *Estudios Interdisciplinarios de América Latina y el Caribe* Universidad de Tel Aviv Volumen 11 - No 2.

Mc Innis, E., (1959) *Canada. A political and social history*, (Toronto, Clarke, Irwin & Company Limited)

Smith, P., (1973) *Carne y Política en la Argentina*, (Buenos Aires, Paidós)

Vazquez Presedo, (1971) *El caso argentino*, (Buenos Aires, Eudeba)

Williams, Glen (1979) "The National Policy Tariffs: Industrial Underdevelopment Through Import Substitution" (*Canadian Journal of Political Science*)

ⁱ El triunfo del norte en la Guerra de Secesión estadounidense (1861 – 1865) preocupó al Parlamento británico que - en esas circunstancias - aprobó una propuesta de autonomía canadiense. A través de la Ley de Norteamérica Británica (1867) se reconocía por primera vez la potestad de una colonia para crear un gobierno propio. El nuevo país, llamado Dominio del Canadá, era el resultado de la federación de Nueva Escocia, New Brunswick, Quebec (Bajo Canadá) y Ontario (Alto Canadá). El dominio continuó sometido a la autoridad absoluta de la corona británica.

ⁱⁱ En este sentido fue fundamental el Acta de Patentes de 1872. Hasta ese año, sólo los residentes canadienses podían tener patentes en el país. En general, como ocurrió en muchos otros países, la tecnología extranjera se adoptaba a través de la copia de técnicas y procesos, así como también por la inmigración de empresarios industriales de otros países, en este caso mayoritariamente de EE.UU. La tecnología transferida de esta forma era adaptada por la industria canadiense para satisfacer al mercado doméstico. La ley de 1872 contenía una cláusula de “trabajo obligatorio” para los no residentes que quisieran obtener patentes canadienses, siempre y cuando ellos o sus representantes fabricaran el producto en cuestión dentro de los 2 años de presentada la solicitud de patente. Esta ley coincidía con los intentos hechos por muchos países en la segunda mitad del siglo XIX, para racionalizar sus leyes de patentes con el objeto de adaptarse al flujo de las múltiples innovaciones tecnológicas.

La nueva ley permitió la entrada a un sinnúmero de innovaciones técnicas importadas que en poco tiempo invadieron la industria local. Mucho hicieron la Ley de Patentes de 1872 con la cláusula de trabajo obligatorio y la Política Nacional de Aranceles en cuanto a la transferencia de tecnología y producción desde EE.UU. hacia Canadá.

ⁱⁱⁱ La protesta protagonizada por la *United Farmers of Ontario*, en la inmediata primera posguerra, no invalida el consenso general sobre la marcha de la economía. Este movimiento, inspirado en el movimiento populista de los EEUU, exigía la baja de los aranceles aduaneros, atribuyéndoles el exclusivo propósito de beneficiar a las grandes corporaciones. Una descripción de la actuación de estos grupos puede encontrarse en Mc Innis (1959)

^{iv} No es la coincidencia más significativa, pero resulta interesante puntualizar que ambos padecieron un cierto aislamiento en cuanto a la comprensión de sus ideas, siendo más reconocidos después de su fallecimiento que durante el transcurso de su vida académica. Innis, quizás por su rechazo a las restricciones que planteaba la función pública y por su celo sobre la independencia de la investigación universitaria, permaneció encerrado en el ámbito científico; Bunge, en tanto, también se consideraba un intelectual. Si bien participó durante muchos años como funcionario del Estado, prefirió siempre labores técnicas y se mantuvo alejado de las decisiones gubernamentales.

^v En la segunda parte de su trayectoria intelectual, Innis se mostró aún más crítico respecto a la sociedad norteamericana en sus estudios que vinculaban comunicación y economía. Como mencionamos, creía que la presencia de los mass media inhibía la toma de decisiones adecuadas a largo plazo: los EEUU serían el paradigma de esta ceguera decisional, con el riesgo subsiguiente para la cultura occidental toda.

^{vi} En los años 30' aceptó incluir al Brasil, más por sugerencias de otros impulsores de la Unión Aduanera del Sud que por convicciones propias.

Autora: María Cristina Lucchini

Título de la ponencia: La discusión sobre el desarrollo en el período de entreguerras: la perspectiva argentina y canadiense.

Abstract:

El presente trabajo se dedica a investigar, desde las perspectivas de la historia de las ideas, los debates económicos presentes en la Argentina y el Canadá en la primera parte del siglo XX. Reviste especial interés, porque más allá de las diferencias en los estadios de desarrollo – mientras el país del norte ya se encontraba en un franco proceso de industrialización sustitutiva, en el sur se discutía su viabilidad - la discusión nos permite establecer la existencia de dos tradiciones económicas visibles en ambos hemisferios. Por un lado, aquella más cercana a las exigencias del mercado, que se traducen en las posiciones continentalista en Canadá y agrarista en la Argentina. Frente a estas posturas, que buscan adecuarse a los vaivenes de las fuerzas económicas, encontramos otras, que señalan los riesgos de dejarse arrastrar por el mercado y olvidar la necesidad de conservar los mínimos instrumentos de política económica nacional. La visión crítica de Harold Innis y el industrialismo de Alejandro Bunge encarnan este desafío, que conserva actualmente su vigencia.