

Gerchunoff, Pablo (2016): *El eslabón perdido. La economía política de los gobiernos radicales (1916-1930)*, Buenos Aires, Edhasa, 269 páginas.

El libro es fruto del trabajo del especialista en historia económica Pablo Gerchunoff, quien en esta oportunidad aborda los años que van de la Gran Guerra a la Gran Depresión. Se trata de un período histórico poco estudiado y sobre el cual se han suscitado diversas controversias no zanjadas. De ahí su título, el “eslabón perdido”, en referencia a una etapa que suele quedar subsumida o relegada en comparación con la variedad de estudios sobre los años tanto previos como posteriores.

El propio autor define su trabajo como un libro de historia de política económica, pero orientado también a vincular la economía con los aspectos propiamente políticos del período estudiado. En ese sentido, presenta una línea de continuidad con el último libro de Joel Horowitz¹ sobre las relaciones de los primeros gobiernos radicales con el movimiento obrero, en la que el historiador estadounidense plantea su tesis sobre el *obrerismo* como forma primigenia de vinculación con la clase trabajadora encarada por el radicalismo, y debate también a nivel historiográfico los tópicos del clientelismo y el patronazgo en las presidencias radicales.

En la introducción Gerchunoff define el período analizado como “escurridizo” a los modelos económicos analíticos comúnmente utilizados, principalmente por las particularidades que adoptó el patrón de crecimiento luego de la Primera Guerra Mundial. Y también señala como novedad la instauración de la democracia que siguió a la Ley Sáenz Peña, destacando su impacto en materia de política económica, al ser un parámetro ineludible para la UCR en su rol de oficialismo desde 1916.

Asimismo, el autor adelanta los aspectos de la obra en los que hará hincapié. En primer lugar, los caracteres del patrón de crecimiento que adoptó la Argentina, los cuales no encajan a su entender en la perspectiva rostowiana tan difundida para el abordaje de las economías emergentes, ni permiten tampoco el sencillo calificativo de “transición” que sí podría aplicarse a otros momentos históricos. Introduce aquí un breve panorama de la historiografía económica sobre el período, que utiliza como marco para enunciar las tesis propias que fundamenta a lo largo de su estudio. En segundo lugar, menciona la democracia como eje a considerar para la comprensión de la política económica, y articula tres ejes para su vinculación: la distribución de ingresos, la situación de los salarios y la evolución del empleo, adelantando como hipótesis que en el período hubo una mejor distribución del ingreso que se dio en forma paralela al cambio del patrón productivo. Por último, señala las inconsistencias que tuvieron lugar en la macroeconomía, destacando los problemas en la estructura fiscal y monetaria, y en particular su relación con el gasto público.

El primer capítulo aborda la evolución del patrón productivo argentino entre 1916 y 1929, partiendo de la crisis del modelo agroexportador que acompañó el inicio de la Primera Guerra Mundial. Destaca de este acontecimiento el fuerte impacto sobre los términos de intercambio y, a su vez, el carácter de disparador de un incipiente desarrollo industrial que recibió cierto apoyo gubernamental. Señala luego las condiciones de la posguerra –alta inflación, emisión monetaria y mayor caída de los términos de intercambio– y la mejora relativa que tuvo lugar hacia 1922 y que duró hasta 1928, gracias a la recuperación de las condiciones “normales” del mercado internacional de alimentos.

Luego se analiza con mayor detalle cada uno de los períodos mencionados: en primer lugar la etapa 1870-1914, con énfasis en los elementos que llevaron a la conformación del modelo agroexportador y a su crisis; luego, los años “turbulentos” que van de 1914 a 1922,

con la Gran Guerra como factor disruptivo de la economía mundial con un grave impacto en Argentina; y por último los años 1922-1928 en los que Argentina retornó con éxito al patrón de crecimiento basado en la exportación de materias primas alimentarias, pero a la vez incorporó nuevos rasgos y también nuevos problemas.

En relación a la política económica y su vinculación con los cambios en el patrón productivo destaca el tímido uso que hicieron los gobiernos radicales de las herramientas del tipo de cambio y la política comercial, afirmando que la expansión industrial de los años veinte no fue consecuencia de un proteccionismo practicado a conciencia por el gobierno ni simple fruto de las condiciones de la guerra sino resultado del crecimiento sostenido del mercado interno que siguió a la recuperación del “boom exportador”.

En el segundo capítulo introduce el debate sobre la mejora en la distribución del ingreso durante los gobiernos radicales, partiendo del interrogante de si dicha situación fue deliberadamente buscada o no por el oficialismo en el marco del nuevo contexto democrático. A continuación analiza la evolución del ingreso en tres períodos: a comienzos del siglo XX, luego del estallido de la guerra y luego de la recuperación de posguerra. Utiliza como indicadores tres criterios que convierte en variables comparativas: el salario real industrial de Ciudad de Buenos Aires, la participación de los asalariados en el ingreso total y la altura de los conscriptos del servicio militar. A partir de ello señala que en el primer periodo hubo un deterioro en la distribución del ingreso y un aumento de la desigualdad, ensayando una explicación de esta situación a partir de diversos análisis.

En lo que hace al segundo período señala que la Gran Guerra provocó una profundización de la regresividad distributiva pero destaca las diversas medidas ensayadas por el gobierno radical desde 1916 para mitigar su impacto. Por último, en lo que hace al tercer período, destaca la mejora en la distribución del ingreso que tuvo lugar durante el gobierno de Alvear, gracias al aumento del salario real pero también con motivo de ciertos cambios en la estructura del empleo. Finalmente, señala las voces de alarma expresadas por el sector empresario frente a las medidas pro-obreras de los gobiernos radicales y cómo estas voces se vieron acalladas con la mejora del panorama económico y la mayor productividad que se constataron desde 1922, constituyendo también un alivio fiscal para el gobierno.

En el tercer capítulo Gerchunoff analiza en profundidad la situación del fisco durante los gobiernos radicales. En la primera parte hace una revisión de la evolución del panorama fiscal en tres períodos. De principios de siglo señala los impuestos que sostenían la estructura fiscal, el carácter deficitario de los presupuestos –cubierto mayormente con deuda– y la vulnerabilidad del esquema por su dependencia del comercio exterior. Con la Primera Guerra hay señales de alarma por el cierre del mercado de capitales y la interrupción del comercio, aunque no se redujo el gasto y ello debió cubrirse con deuda flotante.

El autor señala que la asunción de Yrigoyen se dio en un momento crítico y que el gobierno tuvo escaso margen de acción por el contexto tanto político-parlamentario como económico, presentando diversos proyectos de ley que fueron en su mayoría rechazados. Hacia 1920, de la mano del nuevo contexto mundial, se pasó a una situación de holgura fiscal pero con la deflación de posguerra volvió a hacerse presente el déficit, aumentado en 1922 en ocasión de la campaña electoral.

Del gobierno de Alvear rescata el plan de estabilización y los proyectos de leyes impositivas y de mejora de las condiciones laborales, como así también la expansión del gasto público y la inversión en obra pública por la mayor disponibilidad de fondos. Pero hacia 1928 se produce un cambio: nuevamente se disloca el comercio internacional y

retorna el déficit, situación que se verá más agravada aún con la crisis de 1929 y su fuerte impacto tanto en las cuentas públicas como en la economía en general.

En un segundo apartado se estudia la relación entre el gobierno central y las administraciones provinciales, procurando mostrar cómo el radicalismo usó los recursos fiscales como herramienta de acumulación de poder político territorial y también cómo los gobiernos radicales ejercieron un centralismo fiscal por el cual distribuyeron el gasto discrecionalmente para favorecer a las jurisdicciones de mayor peso electoral. Por último señala la falta de debate y aprobación de los presupuestos anuales –siendo el de 1918 el último tratado y convertido en ley–, y la extendida práctica de renovar vía decreto el presupuesto del ejercicio anterior, modificando a discreción las partidas por vía de excepción con claro sentido político.

El cuarto capítulo está dedicado a la cuestión monetaria. Comienza con una descripción del orden monetario argentino conformado luego de la crisis de 1890, sustentado en una Caja de Conversión y en una Ley de Convertibilidad que estipuló la creación de un Fondo de Conversión para respaldar el dinero circulante. Luego analiza las señales de alarma que tuvieron lugar hacia 1913 y los problemas originados por la Gran Guerra, la cual dejó en evidencia la vulnerabilidad externa del esquema monetario y provocó la suspensión indefinida de la convertibilidad en 1914, dando lugar a problemas anexos como la escasez de circulante y el aumento del déficit fiscal. Señala el autor que este esquema de “patrón oro asimétrico” rigió desde 1914 hasta 1927, y su mayor limitación fue el estar estrechamente sujeto a la balanza de pagos y a la evolución del circulante, aunque también mostró cierta fortaleza a la hora de enfrentar el impacto del conflicto bélico. Sin embargo, las mayores consecuencias se vieron en los años de posguerra, en los cuales el contexto deflacionario dejó en evidencia el problema de la inelasticidad financiera y su impacto en la falta de circulante.

En el plano político aborda las inconsistencias y vaivenes de los gobiernos radicales en materia monetaria, y señala la mejora de 1924 como un retorno a la “normalidad” de la preguerra promovido por el cambio del contexto internacional, lo que dio lugar a la efímera reapertura de la convertibilidad y al acceso a un financiamiento externo ilimitado. Sin embargo, hacia 1928 se evidencia nuevamente una situación de alarma que hizo eclosión un año después con el Crack de Wall Street, hecho que provocó un nuevo cierre de la Caja de Conversión, además de la contracción de la moneda y su depreciación.

El último capítulo busca vincular la economía con las metas políticas del radicalismo a nivel social y territorial, partiendo de la idea de que la UCR fue un partido que buscó construir desde el poder una estructura política de arraigo territorial y con fuerte predicamento en los nuevos sectores sociales. El autor presenta aquí un profundo análisis –sustentado en datos estadísticos– del desempeño electoral del radicalismo desde la sanción de la Ley Sáenz Peña hasta 1928, estableciendo una correlación con la evolución de la situación económica y con las limitaciones que tuvo en la materia cada gobierno a la hora de intentar llevar adelante sus promesas y sus metas.

Respecto del gobierno de Alvear puede verse, al igual que en los apartados anteriores, cómo se vio favorecido por el contexto económico internacional, de la misma manera que había perjudicado a Yrigoyen y lo perjudicará en su segunda presidencia. Asimismo, el autor realiza una crítica a la historiografía sobre la materia, y postula –en sintonía con Horowitz– que el radicalismo encaró una serie de medidas con las que buscó acercarse a ciertos sectores sociales –como los trabajadores–, para ganarse su simpatía electoral,

además de llevar adelante una estrategia de expansión de la maquinaria partidaria hacia el interior del país.

El libro finaliza con un epílogo en el que se recorren los aspectos principales de su obra y se esboza una reflexión sobre el derrotero posterior de la UCR y su relación con la economía. Finalmente incluye dos apéndices, en el primero presenta un modelo económico con el cual intenta aprehender la especificidad de la evolución de la economía argentina, señalando la importancia del impacto del contexto externo y esbozando algunas explicaciones sobre las limitaciones del desarrollo argentino en la etapa analizada. En el segundo apéndice aporta una serie de datos estadísticos seleccionados con los que refuerza los datos brindados a lo largo del libro en cuadros estadísticos y esquemas.

El libro representa un importante aporte al estudio de la economía argentina durante las primeras presidencias radicales y constituye una interesante revisión de ciertos tópicos debatidos por la historiografía económica y también de ciertos planteos relativos a la forma en que la UCR construyó sus apoyos electorales y logró convertirse en la fuerza política de mayor gravitación en la década de 1920.

Andrés Abraham
Facultad de Filosofía y Letras
UNCuyo

1 Horowitz, Joel (2015): *El radicalismo y el movimiento popular (1916-1930)*, Buenos Aires, Edhasa, 320 pp. Puede verse una reseña de este libro en Travesía. Revista de historia económica y social, Tucumán, 17, 1, pp. 107-110.