



ARTÍCULOS

La adquisición de las cosechas por el Estado de la República Argentina: un gasto público anticíclico (1º parte)

Mario Fornaciari

Revista de Economía y Estadística, Vol. 7, No 1 - 2 (1945): 1º y 2º Trimestre, pp. 53-101.

<http://revistas.unc.edu.ar/index.php/REyE/article/view/4813>



La Revista de Economía y Estadística, se edita desde el año 1939. Es una publicación semestral del Instituto de Economía y Finanzas (IEF), Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de Córdoba, Av. Valparaíso s/n, Ciudad Universitaria. X5000HRV, Córdoba, Argentina.
Teléfono: 00 - 54 - 351 - 4437300 interno 253.
Contacto: rev_eco_estad@eco.unc.edu.ar
Dirección web <http://revistas.unc.edu.ar/index.php/REyE/index>

Cómo citar este documento:

Fornaciari, M.(1945) La adquisición de las cosechas por el Estado de la República Argentina: un gasto público anticíclico (1º parte). *Revista de Economía y Estadística*. Primer Época, Vol. 7, No 1 - 2: 1º y 2º Trimestre, pp. 53-101.

Disponible en: <<http://revistas.unc.edu.ar/index.php/REyE/article/view/4813>>

El Portal de Revistas de la Universidad Nacional de Córdoba es un espacio destinado a la difusión de las investigaciones realizadas por los miembros de la Universidad y a los contenidos académicos y culturales desarrollados en las revistas electrónicas de la Universidad Nacional de Córdoba. Considerando que la Ciencia es un recurso público, es que la Universidad ofrece a toda la comunidad, el acceso libre de su producción científica, académica y cultural.

<http://revistas.unc.edu.ar/index.php/index>



REVISTAS
de la Universidad
Nacional de Córdoba



Universidad
Nacional
de Córdoba



FCE
Facultad de Ciencias
Económicas



1613 - 2013
400
AÑOS

LA ADQUISICION DE LAS COSECHAS POR EL ESTADO EN LA REPUBLICA ARGENTINA. UN GASTO PUBLICO ANTICICLICO.

INTRODUCCIÓN

1) Límite de este trabajo.— 2) Planteamiento.

1. — En las últimas décadas, la actividad financiera ha sido empleada por los Estados con crecientes finalidades extrafiscales y en escala cada vez mayor al servicio de la política económica (1).

Entre las manifestaciones que ella pone a disposición de los gobiernos para que puedan realizar sus planes, ya sean políticos, económicos o sociales, se destaca, como instrumento financiero de potencia insospechada, el “*gasto público*”.

Elaboraciones teóricas, y medidas gubernamentales de aplicación práctica, han permitido comprobar las grandes posibilidades que, con el uso de los gastos públicos, se abren a los hombres de gobierno para operar dentro de la economía de un país. Ya no sólo se piensa en los gastos públicos que se traducen en la prestación de servicios, o en la creación de bienes para el uso colectivo que coadyuvan como factores complementarios de los medios e instrumentos privados, creando un ambiente más apropiado y seguro para el desarrollo de la

(1) Ver: MARIO PUGLIESE: “La Finanza e i suoi compiti extra fiscali negli Stati Moderni”, Padova, 1932. RENZO FUBINI: “Lezioni di Scienza delle Finanze”, Padova, 1934.

producción. Ni se piensa en los gastos públicos, que, inspirados por el sentimiento de solidaridad colectiva y de responsabilidad moral de los pueblos se aplican a la creación y funcionamiento de instituciones, organismos, escuelas, etc., que satisfaciendo aquellas necesidades que las clases más pobres no pueden atender con sus propios medios, le atenuan sus sufrimientos y ponen a su alcance los medios para educarse y ser más aptos para la lucha por la existencia, contribuyendo al engrandecimiento de su país.

Modernamente, se piensa en gastos públicos transformados en instrumentos fiscales que les permitan a los gobiernos no sólo cumplir un determinado plan económico, político o social, sino, además, actuar sobre el sistema económico, impidiéndole que dentro de él se operen las fluctuaciones cíclicas concretadas en épocas de prosperidad y de depresión, con su secuela de sufrimientos colectivos y pérdidas de riqueza, manifestaciones propias de las intensas variaciones económicas.

Son estos modernos gastos públicos los llamados "gastos cíclicos", empleados por los gobiernos con la finalidad de impedir o atenuar las oscilaciones económicas. Para el logro de tal finalidad, deben ser aplicados en sentido inverso a la marcha de la curva cíclica. Es decir, realizados o aumentados con propósitos expansivos procurando poner en movimiento la iniciativa privada en las épocas de depresión, y suprimidos o contraídos en las épocas de prosperidad, cuando la economía no necesita el impulso de factores ajenos a sus fuerzas naturales.

Por la creciente aplicación de los gastos públicos al servicio de la política económica y social, por su moderno empleo como instrumento fiscal cíclico, y por el uso que de ellos se hará para solucionar los problemas de post-guerra, es de vital importancia el estudio de los gastos públicos en todos sus aspectos, y particularmente en el más moderno, *en el de su función cíclica*.

En este trabajo trataremos de poner de manifiesto la "función anticíclica" de uno de los gastos públicos más importantes realizados en la República Argentina, lo cual nos permitirá calificarlo como un gasto "anticíclico" (2). Nos referimos a las erogaciones que han efectuado los gobiernos de nuestro país en la adquisición de las cosechas.

Nuestro propósito es, pues, *el de destacar el acento anticíclico de este gasto público*, acento que, como veremos, surge evidente dada nuestra estructura económica y las condiciones de nuestro intercambio con el exterior, factores ambos que nos colocan en razón de estrecha dependencia con las variaciones económicas de los grandes países. *Este es el límite de nuestro trabajo.*

No dudamos del alto interés científico que tendría un estudio exhaustivo de este gasto, llevando la investigación "con métodos y técnica apropiados" (3) hasta los extremos que nos permitieran conocer los efectos económicos de la inversión estatal. Es decir: cuál ha sido su repercusión sobre la moneda, tasa de interés, ocupación, precios, salarios, ahorros, réditos, renta de la tierra, etc. Y aun más, dado que todo gasto no se resuelve sino con los recursos necesarios, completar la investigación con el estudio de los efectos económicos producidos por la obtención de los medios empleados para financiar la adquisición de las cosechas. Esto es, el estudio integral del fenómeno financiero a través del complejo "ingreso-gasto pú-

(2) La generalidad de los autores denomina "cíclicos" a los gastos públicos realizados con el fin de atenuar o impedir las fluctuaciones económicas. Nosotros hemos adoptado el término "anticíclico" para calificar, dentro de este trabajo, el gasto efectuado por el Estado en la adquisición de las cosechas, por considerarlo más significativo que "cíclico", ya que así le damos el significado de gasto efectuado con la finalidad de impedir, en la medida de lo posible, la tendencia que tendría el ciclo argentino de no existir el gasto.

(3) MARIO PUGLIESE: "Lineamientos de una teoría general de los gastos públicos". Revista de Economía y Estadística - Universidad Nacional de Córdoba, Año II, Nros. 2 y 3, pág. 230.

blico" (4). Pero ello no sólo excede el límite que hemos marcado para nuestro trabajo, sino que reclama estadísticas apropiadas, cosa de la que, por ahora, desafortunadamente carecemos en nuestra República.

2. — Fijado nuestro propósito realizaremos este estudio dividido en cuatro capítulos.

En el primero nos ocuparemos de la moderna función político-económica del gasto público; en el segundo, luego de destacar la importancia asignada a las variaciones agrícolas en los primeros estudios sobre el ciclo económico, haremos breves consideraciones sobre las principales teorías agrarias referentes al mismo, a fin de establecer la influencia de las variaciones en las cosechas sobre las fluctuaciones cíclicas, pasando así a estudiar los factores preponderantes en el desarrollo de los ciclos económicos argentinos, la forma en la cual generalmente se desarrollan éstos, y la posibilidad de evitar o atenuar sus fluctuaciones mediante la adquisición de las cosechas; en el tercero, nos referiremos a las razones que motivaron la creación de la Junta Reguladora de Granos, con una síntesis de su actuación en el período 1933-1942, procurando enseguida, a través de algunos números índices, realizar un análisis del estado económico del país en el mismo lapso y de la función estabilizadora cumplida por la adquisición de las cosechas; y, finalmente, con un cuarto capítulo conteniendo nuestras conclusiones, cerraremos la exposición.

Los datos numéricos y las cifras empleadas en la confección de cuadros y gráficos, corresponden al período de diez años comprendido entre 1933 y 1942, inclusive. Se ha adop-

(4) Sobre el particular, ver: GUILLERMO AHUMADA: "Teoría de los gastos y de los recursos públicos en función de interdependencia". Revista de Economía y Estadística, Año II, N.º. 4, 1941, pág. 435 y sigts. ERNESTO D'ALBERGO: "A propósito di "diffusione" dell imposta". Rivista di Diritto Finanziario e Scienza delle Finanze, Anno I, N.º. 4, págs. 387-392.

tado este lapso, porque la Junta Reguladora de Granos fué creada en el año 1933, y porque las estadísticas disponibles mientras se realizaba este trabajo, llegaban hasta el año 1942, particularmente en lo referido a las memorias de la Junta en las que se resume su actuación. Posteriormente se han publicado cifras relativas al año 1943, cuya observación refirma las conclusiones establecidas, haciendo innecesaria su consideración.

CAPITULO I

MODERNA FUNCIÓN DEL GASTO PÚBLICO

1) La función cíclica de los gastos públicos. — 2) Características del gasto público originado por la adquisición de las cosechas y su función "anticíclica" dentro de la economía argentina.

1. — Por el moderno empleo que los gobiernos hacen de los gastos públicos, podemos decir que éstos han dejado de ser tan sólo la erogación de los recursos del Estado, efectuada para producir los servicios públicos destinados a satisfacer necesidades de la colectividad en procura de servir el interés general, concepto clásico (5), para transformarse en instrumentos financieros, que, movidos por el criterio político que domina la actividad financiera (6), son destinados a cooperar en planes de política económica.

Pero entre las nuevas aplicaciones del gasto público, la que se destaca de manera saliente por los motivos que la impulsan y por el volumen que hace alcanzar a las inversiones del Estado, es aquella en la cual las erogaciones estatales, ha-

(5) FEDERICO FLORA: "Manual de Ciencia de la Hacienda", Madrid, 1927, pág. 57. VINCENZO TANGORRA: "Trattato di Scienza della Finanza", Milano, 1915, pág. 183.

(6) DINO JARACH: "Considerazioni sulla teoria generale della Finanza di Francesco Ferrara". *Giornale degli Economisti e Rivista di Statistica*, julio de 1938, págs. 536-52. BENVENUTO GRIZIOTTI: "Principios de Política, Derecho y Ciencia de la Hacienda", Madrid, 1935, págs. 19-22.

jo diversas formas de aplicación, son empleadas en procura de evitar las fluctuaciones de la economía, es decir, las variaciones cíclicas. Al respecto debemos recordar los grandes planes de obras públicas propiciados y realizados con ese fin ⁽⁷⁾, la política de subsidios a los desocupados, los planes de seguridad social ⁽⁸⁾, los subsidios a los productores agrícolas y la adquisición de las cosechas.

Las fluctuaciones cíclicas, imponen sufrimientos a las distintas categorías sociales, los que suelen prolongarse por lapsos más o menos amplios; sufrimientos de los que resulta difícil liberarse con rapidez si se confía en el libre juego de las fuerzas económicas operando en busca de un retorno al equilibrio perdido; modalidad del *laissez-faire* de siglos que precedieron al nuestro. En efecto, en otros tiempos, podía esperarse que los factores naturales de la recuperación obrasen para salir de la depresión ejercitando su influencia en sentido favorable a la expansión:

“La baja de los salarios acabará por reducir los precios de costo; la baja de los tipos de interés obrará como estimulante del espíritu de empresa y de los perfeccionamientos técnicos; los mercados nuevos acabarán por provocar una recuperación de las inversiones y volverán a poner en movimiento

-
- (7) Sobre el particular, ver: “El plan de Reactivación Económica ante el H. Senado”, Buenos Aires, 1940, Publicación Oficial. ARTHUR D. GAYER: “Obras Públicas en la prosperidad y en las crisis”, Editorial Argentina de Finanzas y Administración, 1942. B. S. CHLEPNER: “Inversiones Públicas y Coyuntura Económica”, Revista de Hacienda, Méjico, 1939, págs. 229 al 236. J. E. MEADE: “Economía. La Ciencia y la Política”, Fondo de Cultura Económica, Parte I, Cap. V - “Travaux du Congrès International des Sciences Economiques — Des Fonds spéciaux dans les Finances Publiques et plus particulièrement des programmes de Travaux Publics”, París, 1937.
- (8) DINO JARACH: “Problemas Económico-Financieros de la Seguridad Social”, Revista de Economía y Estadística, Universidad Nacional de Córdoba, Año V, N.º. 3.

el organismo económico. Es así como las cosas acacían aproximadamente en el siglo XIX” (9).

En la actualidad, el desarrollo económico del mundo ha tornado muy complejo el problema de la recuperación económica cuando las crisis azotan a la humanidad. Cambios institucionales en la legislación del trabajo y organizaciones sindicales impiden aquel libre movimiento de los salarios. Los mercados nuevos, importante factor de recuperación del siglo pasado, ya no sólo se tornan raros, sino casi nulos, por la política de autarquía económica practicada por los Estados después de la guerra de 1914-1918. Y, finalmente, la mayor conciencia de solidaridad humana, nacida con el progreso de la civilización que lleva la cultura a todas las categorías sociales, crea una conciencia social que no puede permitir la impasividad del Estado frente a los sufrimientos que el flagelo de las crisis impone periódicamente a los pueblos.

Tales situaciones, obligan al Estado moderno a intervenir en procura de soluciones para evitar los desequilibrios económicos y buscar el retorno a la normalidad en el más breve plazo posible. En la economía intervencionista actual, tanto en la teoría como en la práctica, se reclama y se aplica el uso de los más diversos factores económicos (tasa de interés, política bancaria del crédito, política monetaria, etc.) para combatir las depresiones. Pero junto a ellos, la actividad financiera demuestra que en sus distintos aspectos, y particularmente en el de los gastos públicos, puede obrar con energía y rapidez hacia el fin deseado. En la práctica, particularmente después del año 1930, y en grandes países como Estados Unidos y Alemania —para citar tan sólo los más destacados—, los gobiernos trataron de ayudar a salir de la depresión y combatir el extendido mal de la desocupación, por medio de gastos públicos aplicados a importantes planes de construcciones

(9) B. S. CHLEPNER: Publicación citada, pág. 233.

viales, edificios, puertos, etc.; con subsidios a los desocupados para contrarrestar el subconsumo; con subsidios y primas a empresas y clases productoras; etc., etc. Es decir, que los gobiernos procuraron estimular la actividad privada dándole impulso por medio de las grandes inversiones del Estado en obras públicas u otros fines de asistencia social y económica, para que luego, al extenderse en ondas sucesivas por toda la economía, fueran engendrando la expansión, que nutrida en primer momento por la medida estatal concretada en el gasto público, continuara desarrollándose por la acción propia de los factores económicos que integran el sistema y que en un principio se sintieran impulsados por la acción del Estado. Tal lo que en Estados Unidos se ha dado en llamar “cebar la bomba” (prime the pump) o en Alemania “dar manija al motor” (Ankurbelung).

Debemos recordar también, una modernísima concepción teórica que reclama la intervención de las inversiones públicas para lograr la expansión que combata el estado de depresión económica que periódicamente se manifiesta. Nos referimos a la teoría del “estado de madurez económica” del profesor Alvin Hansen de la Universidad de Harvard, según el cual “los Estados Unidos han llegado a un estado de madurez económica, en el cual, por consiguiente, una ulterior expansión capitalista no sería posible y el estancamiento de los negocios sería ya fenómeno fisiológico de la época” (10).

(10) “Los factores de esta madurez económica serían principalmente el decaimiento del aumento de la población, la desaparición de las fronteras agrícolas, la explotación completa o casi completa de los recursos naturales, la saturación en la formación de grandes industrias y el gran número de inventos y descubrimientos científicos y técnicos de los últimos decenios que han aumentado fuertemente la productividad, mientras que no se pueden esperar para el futuro próximo nuevos inventos como el ferrocarril o el automóvil, que den a las industrias un impulso parangonable al del siglo pasado y del primer cuarto del siglo XX”. DINO JARACH, en nota bibliográfica al libro de Harold G. Moulton, George W. Edwards, James D. Magee y Cleona Lenis:

Si bien la concepción de la madurez económica no es aceptada con respecto a Estados Unidos por Harold G. Moulton, George W. Edwards, James D. Magee y Cleona Lenis en su obra "Capital Expansión. Employment, and Economic Stability", con criterio universalista, resulta difícil aceptar tal estado para un mundo donde en muchos países el standard de vida está aún lejos de alcanzar el nivel que corresponde a la época en que vivimos, y donde la distribución de la producción en masa, con motivo de la política económica de muchos países, no puede practicarse con las normas y amplitud que sería necesario para que el fruto del trabajo de las naciones se distribuya entre los pueblos del universo llevando la satisfacción de las necesidades de todos los hombres a un nivel realmente aceptable. Si se lograra una distribución más amplia y completa, es muy posible que la demanda de bienes y servicios del mundo sea suficiente incentivo para que la iniciativa privada mueva por sí misma las fuerzas de recuperación y progreso, aún en los países de economía tan evolucionada como los Estados Unidos. Además, la guerra actual ha puesto en evidencia, una vez más, la capacidad creadora del hombre frente a las necesidades, lo que nos hace suponer que estamos aún lejos de haber alcanzado el grado definitivo de desarrollo económico en ciertos países, y que, en cambio, nuevos inventos, nuevos métodos, nuevas técnicas, se aplicarán a la producción para mejorarla y tornarla más rentable.

Aparte las digresiones, concluiremos que, para esta concepción de la "madurez económica", las iniciativas privadas, propias de las épocas en que la economía se encuentra aún en estado de desarrollo, es decir, de aprovechar sus fuerzas dinámicas, deberán ser sustituidas cada vez con mayor amplitud por las iniciativas públicas, y las empresas priva-

"Capital Expansión. Employment, and Economic Stability",
Revista de Economía y Estadística, Universidad Nacional de Córdoba, Año V, N.º. 1-2, pág. 256.

das pasarán progresivamente a convertirse en entidades públicas, y por ende, la inversión pública adquiriría una jerarquía excepcional.

Ahora bien, si los gastos públicos, como instrumentos financieros son excelentes medios para cooperar en la eliminación de las fluctuaciones del sistema económico, era necesario emplearlos. Y los Estados, en mayor o menor grado, los han empleado.

Es necesario, sin embargo, no atribuir una potencia y eficacia exageradas a las diferentes formas de gastos públicos empleados, sea como medios estimulantes de la expansión en los períodos de depresión, sea como factores usados en forma planificada para aplicarlos de acuerdo con una política racional preconcebida, de manera que puedan ser contraídos en épocas de prosperidad y ampliados en las épocas de depresión ⁽¹¹⁾. La complejidad del ciclo económico, la pluralidad de causas que pueden determinarlo, el hecho de ser un estado que comprende a casi todos los aspectos del sistema económico, y dadas las diversas organizaciones institucionales y económicas de los países ⁽¹²⁾, hacen de él un estado del organismo económico, que, cualquiera sea el sentido en que se desee influirlo, es indispensable recurrir, junto con las inversiones públicas, a los aspectos más importantes del sistema, tales como: tasa de interés, inversiones en medios de producción, política bancaria, política monetaria, propensión de las masas al consumo, política de salarios, estado de la ocupación, etc., etc., de modo que la falta de ductibilidad y fluidez de todos esos factores pueda vencerse, dando a cada uno la dimensión que corresponda para lograr un primer equilibrio, que luego, por el poder acumulativo de los fenómenos económicos, permita encauzar la economía en el sentido deseado ⁽¹³⁾.

(11) ARTHUR D. GAYER: Op. cit. B. S. CHLEPNER: Pub. cit., "Travaux du Congrès International... etc.", pub. cit.

(12) GOTTFRIED HABERLER: "Prosperidad y Depresión", Fondo de Cultura Económica, Méjico, págs. 6 y 7.

(13) Ver: Parte I de la obra de J. E. Meade citada, págs. 21 a 129.

Pero hablan en favor de las inversiones del Estado como medios para reducir las variaciones cíclicas y los sufrimientos que ocasionan a la humanidad, la rapidez con que actúan, la posibilidad de su aplicación inmediata al sector más afectado (subsidios, obras públicas, adquisición de cosechas) y su repercusión en ondas a través de todo el sistema económico, cuya medida matemática se trata de alcanzar con la aplicación de las fórmulas que han nacido con la teoría del multiplicador ⁽¹⁴⁾.

2. — Expresada la moderna función cíclica atribuída a ciertos gastos públicos, pasaremos a ocuparnos del gasto público realizado en nuestro país con motivo de la adquisición de las cosechas, para establecer, en un primer análisis, su función “anticíclica” dentro de nuestra economía.

Ante todo, es necesario que fijemos de manera teórica las características de este importante egreso, que, desde hace más de diez años, vienen realizando los gobiernos argentinos por medio de la Junta Reguladora de Granos en forma casi ininterrumpida, lo que nos permite, en primer término, afirmar que se ha convertido en gasto ordinario del presupuesto nacional y en un gasto normal de la política económica argentina.

Pero esta erogación estatal, tiene características particulares que debemos destacar para poder precisar mejor su naturaleza y los efectos que élla produce en el sistema económico argentino.

(14) R. F. KHAN: “The relation of Home Investment to Unemployment”, *Economic Journal*, junio de 1931. J. M. KEYNES: “Teoría General de la ocupación, el interés y el dinero”, Fondo de Cultura Económica, Capítulo X, cuyo título es: “La propensión marginal a consumir y el multiplicador”. C. BRESCIANI-TURRONI: “Osservazioni sulla teoria del moltiplicatore”, *Rivista Bancaria*, agosto, 1939. A. C. PIGOU: “Employment and Equilibrium. A Theoretical Discussion”, London, 1941, parte tercera.

No se trata de un simple gasto público cubierto con las rentas generales y destinado a satisfacer necesidades de la colectividad. Se trata de un gasto efectuado para mantener el rédito de una clase productora, *la clase agrícola*. Con su aplicación, el Estado procura que las variaciones internas en los precios de los productos de las cosechas y las repercusiones de las variaciones externas motivadas por las situaciones internacionales no afecten a esta importante categoría de productores argentinos, evitando que, la pérdida de poder de compra de la población rural, tan importante en la economía argentina, haga disminuir su demanda, e, iniciándose desde ella un movimiento deflatorio, se extienda por el sistema económico, dando origen al nacimiento de una depresión general (15). Los gobiernos, como veremos más adelante, han variado los volúmenes de compras aumentando o disminuyendo la inversión. Cuando las condiciones del mercado nacional e internacional cubrían con su demanda la oferta y permitían al productor alcanzar el precio fijado por la Junta, ésta se retiraba del mercado en su carácter de compradora oficial. En tanto que, cuando el productor no lograba en el mercado el precio fijado para asegurarle el rédito que el criterio gubernativo consideraba razonable, la Junta efectuaba la compra del total que se ofrecía al precio básico establecido, hasta tanto la oferta privada alcanzara ese nivel.

Estas ligeras observaciones nos permiten afirmar, sin haber realizado aún la necesaria profundización que intentaremos en el curso de este trabajo, que se trata de un gasto público destinado a evitar las variaciones cíclicas del país, ori-

(15) “Las exportaciones, reducidas a un mínimo hasta ahora no alcanzado, traerán, pues, como correlato, una paralización acentuada de nuestras actividades económicas y un empobrecimiento general, que se inicia en la clase agraria, directamente afectada, y se propaga de rechazo a todas las clases productoras”. Cfr. IVAN R. FONTANA: “Un ensayo de interpretación del Plan Pinedo”, Universidad Nacional de Tucumán, Departamento de Investigaciones Regionales, publicación N.º. 296, pág. 10.

ginadas por las alternativas de los réditos en la clase agrícola. Es el empleo del instrumento financiero dentro del más moderno concepto de la actividad financiera al servicio de la política económica, como lo hemos expresado en el parágrafo anterior.

La adquisición de las cosechas por el Estado es, en nuestro país, como la frase lo indica, una verdadera compra de los productos agrícolas. No es el caso de los subsidios a los agricultores efectuados en Estados Unidos, donde el dinero salía de las arcas del Estado de modo definitivo. Aquí, el Estado compra el producto fijándole precio, para luego venderlo en las oportunidades más propicias, de manera que, con la oferta regulada, no se envilezcan los precios ni se originen trastornos en el mercado nacional o internacional de granos (16). Estamos en presencia de operaciones en las que el Estado actúa como un empresario *sui generis*, que compra, a un precio fijado por él previamente, toda la cantidad que a ese precio no sea adquirida por el mercado, y luego la conserva para venderla a los precios y en las oportunidades que crea más convenientes. Hasta aquí el gasto se resuelve en un *quid pro quo*, puesto que el Estado recibe por su dinero el producto. Podríamos, en ese momento, clasificar el gasto dentro de los “purchase prices” de Dalton o como “exhaustive expenditure” según la clasificación de Pigou (17). No es fácil ubicar este gasto, en ese momento, en forma neta dentro de un solo rubro de clasificación, porque el precio que fija y paga el Estado no es el precio de mercado, es mayor. Entonces, la parte que excede a éste, tiene el carácter de subsidio o premio, con lo que resulta que la erogación se desdobra en “precio” y “subsidio o premio”; con lo cual tenemos,

(16) Tal fué el espíritu que animó la creación de la Junta Reguladora de Granos y el que imperó en sus operaciones.

(17) H. DALTON: “Principles of Public Finance”, London, 1939.
A. C. PIGOU: “A Study in Public Finance”, London, 1929.

y siguiendo siempre la clasificación de los autores citados, y ubicándonos en ese momento: “purchase price” o “exhaustive expenditure” para la parte de precio, y “grant” o “transfer expenditure” para la parte de subsidio o premio. Claro está, que la exactitud de esta distinción en punto a la realidad, depende de si la operación de compra-venta realizada por el Estado se resuelve con pérdida o no, pues si arroja pérdida, el déficit tendrá que ser cubierto con recursos que obligarán a una redistribución de riqueza de la que se beneficia la clase agrícola.

Pero resulta que el Estado luego vende lo adquirido, pero no inmediatamente, puesto que debe esperar las oportunidades en que su oferta no favorezca desequilibrios, ni en el mercado nacional, ni en el internacional. Con esto aparecen los gastos y el riesgo de la empresa: gastos de la conservación de los productos y del montaje burocrático, y riesgo de que el mercado internacional no absorba la oferta, luego de saturadas las necesidades internas. Entonces el Estado se encuentra ante la alternativa de permitir la pérdida del producto o productos por la descomposición que origina la acción del tiempo donde los medios de conservación no son aptos, o venderlos para usos muy distintos de los que naturalmente corresponden —o sea vender el maíz y el trigo como combustible—, en cuyo caso el precio de venta dista mucho del que pagó al agricultor y el quebranto aparece en todo su rigor. Y he aquí que a los gastos burocráticos se agregan las pérdidas de la negociación, y el egreso del Estado, si no en su totalidad, pero sí en apreciable monto, se convierte en gasto definitivo (18). Al llegar a este punto, podemos ubicar el gasto en la categoría de “grant” según la clasificación de Dalton (19) o de “transfer expenditure” según la de Pi-

(18) La Junta Reguladora de Granos hasta el 31 de diciembre de 1942 arroja una pérdida de m\$.n. 457.600.000. Memoria de la Junta Reguladora de Granos, setiembre 1940-diciembre 1942.

(19) H. DALTON: Op. cit.

gou ⁽²⁰⁾, porque el déficit de la adquisición de las cosechas pesará en definitiva sobre las rentas generales del Estado, ya se realice su financiación con impuestos o empréstitos, con lo que se operará una redistribución de riqueza que originariamente se inicia a favor de la clase agrícola.

Del análisis precedente surge con claridad que la adquisición de las cosechas en nuestro país se ha resuelto hasta ahora, en parte, como verdadero gasto público, en el sentido de erogación definitiva. Pero aún cuando así no fuere, y por contingencias favorables, el curso de acontecimientos propicios permitiera al Estado resarcirse de lo gastado y aún obtener utilidad, ello no implica que las inversiones en las compras de cosechas sean gastos que puedan considerarse neutros con respecto a sus efectos sobre el sistema económico. Al contrario, también en estos casos la adquisición de las cosechas por parte del Estado produce mutaciones en el equilibrio económico que merecen ser estudiadas.

Las consideraciones expuestas nos permiten sostener, en un primer análisis, que este gasto, al mantener los réditos de la clase agrícola, resulta un gasto público que tiende a evitar las fluctuaciones cíclicas del país.

(20) A. C. PIGOU: Op. cit.

CAPITULO II

ALGUNAS CONSIDERACIONES TEÓRICAS ACERCA DE LAS VARIACIONES AGRÍCOLAS Y EL CICLO ECONÓMICO. — ESTUDIO PARTICULARIZADO A LA REPÚBLICA ARGENTINA

1) Importancia asignada a las variaciones agrícolas en los primeros estudios sobre el ciclo económico.— 2) Consideraciones de las principales teorías sobre la agricultura y los ciclos económicos y la influencia de las variaciones agrícolas sobre las fluctuaciones cíclicas.— 3) Factores preponderantes de los ciclos económicos argentinos: a) Fundamental importancia que tienen las variaciones de la producción y exportación agrícola en los ciclos económicos argentinos; b) Otros factores.— 4) Forma en que generalmente se desarrollan los ciclos económicos en la Argentina.— 5) Posibilidad de evitar o atenuar las fluctuaciones cíclicas en la República Argentina mediante la adquisición de las cosechas.

1. — Es natural, que en los primeros estudios que se hicieron para indagar las razones de las variaciones ondulatorias de los ciclos económicos, las fluctuaciones de la agricultura fueran los fenómenos que se manifestaban con más evidencia, y hasta fueran considerados como la causa principal y única de las alteraciones económicas. En efecto, hasta fines del siglo pasado, en que comienza el auge industrial por el desarrollo de los inventos que engendraron el maquinismo, la producción agrícola representaba un elevado porcentaje en

el volumen de la producción anual de cada Estado y por ende del mundo. Habiendo sido, pues, en el pasado, la industria agrícola el renglón más importante de la producción de los países, y considerando, además, que los productos del suelo eran la materia prima de los artículos que llenaban en mayor escala la demanda de los bienes de consumo de los pueblos, en razón del nivel de vida que existía entonces, tales como la alimentación y el vestido; y si aún agregamos el empleo que era necesario hacer de ciertos productos agrícolas para alimentar los animales de trabajo que constituían la fuerza que movía el único medio de transporte al servicio del comercio interno de los países, y para el intercambio comercial entre países mediterráneos, salvo aquéllos favorecidos por la naturaleza que podían emplear las vías fluviales, comprenderemos porqué las primeras teorías que florecieron sobre el ciclo económico, consideraron a las variaciones en las cosechas como causas determinantes principales o únicas de la frecuencia de las fluctuaciones económicas.

Aquel estado de desarrollo económico, torna lógico el ángulo desde el cual toma posición W. S. Jevons para elaborar su teoría de la periodicidad de los ciclos, motivada por análoga periodicidad en las variaciones de la producción agrícola. No es extraño, pues, que el estudio de la conformación económica de la época — sobre todo la de su país en los años que tomó bajo observación para construir su teoría ⁽²¹⁾—, le permitiera sentar sus conclusiones; porque si aún hoy las variaciones anuales en el volumen de la producción agrícola y de sus stocks almacenados, continúan siendo uno de los factores más importantes en el conjunto de fenómenos que determinan las variaciones que se operan dentro de los sistemas económicos, es natural suponer que, “cuando Jevons escribió —y sobre todo en el período a que se refieren la mayor parte de

(21) Analizó los datos del comercio inglés de 1721 a 1878.

sus estadísticas—, este factor debe haber tenido más importancia que los demás” (22).

El desarrollo económico de los tiempos modernos ha hecho que los motivos agrícolas que inciden sobre las fluctuaciones tengan una importancia, para el mundo considerado en su conjunto, mucho menor que la que tenían hasta fines del siglo pasado. Dos son las razones principales que han operado el cambio. La primera: que la producción agrícola con respecto a la producción total es de una proporción menor. En efecto, los inventos y progresos técnicos de nuestra era, han generado un considerable desarrollo industrial. Desarrollo que se ha producido no sólo en los países clásicamente industriales, sino que también en aquéllos que por sus condiciones naturales explotan preferentemente la agricultura y la ganadería. Estos, paulatinamente, tienden a pasar de la etapa casi exclusivamente “agrícola-ganadera”, a un estado de superación económica, pugnando por alcanzar un desarrollo industrial que los coloque un tanto a resguardo de las repercusiones que los acontecimientos mundiales y propios puedan tener sobre sus economías. Tal nuestro país, Brasil, Méjico y otros estados sudamericanos. En Europa, es notable el progreso económico alcanzado por Rusia, que en los últimos decenios ha logrado una gran expansión industrial. Lo mismo podemos decir, aunque en un grado mucho menor que para Rusia, de los países del centro y Este del viejo continente. Y la segunda razón estriba en que, debido a la facilidad que modernamente existe para el traslado de los productos por los medios de transportes disponibles, y a la rapidez en la comunicación de las noticias, el mercado mundial, para la mayor parte de los productos agrícolas, ha adquirido tal grado de desarrollo que permite a los países consumidores surtirse de ambos hemisferios. De todo esto resulta que, en muchos ca-

(22) JOHN MAYNARD KEYNES: Op. cit., pág. 316.

sos, se neutralicen los efectos de las buenas y malas cosechas, con lo cual el fenómeno de las variaciones en la producción agrícola tiene una intensidad menor como causa de las fluctuaciones económicas mundiales, y mayor para los países en particular.

De lo dicho se desprende la disminuída importancia que modernamente tienen las alternativas agrícolas sobre la marcha de la economía mundial. En tanto que, y como lo veremos enseguida al ocuparnos de las principales teorías que expresan la interinfluencia de las variaciones agrícolas y cíclicas, y en particular al referirnos a nuestro país, ellas siguen teniendo una señalada importancia para los países considerados cada uno en forma particular y en relación a su estructura económica.

“Pero en los tiempos antiguos, cuando un país dependía principalmente de sus propias cosechas, es difícil encontrar alguna causa posible de fluctuaciones en la inversión, excepción hecha de la guerra, que pudiera compararse en importancia con los cambios en las existencias almacenadas de productos agrícolas” (23).

2. — Las principales teorías que tratan de las relaciones mutuas entre las variaciones agrícolas y las fluctuaciones cíclicas, podemos clasificarlas en tres, de acuerdo con las ideas predominantes de los autores que se agrupan dentro de cada una de ellas, y siguiendo la clasificación realizada por Haberler en su obra “Prosperidad y Depresión” (24). Primero: la teoría para la cual las variaciones de la producción agrícola son causas de las fluctuaciones cíclicas; segundo: la teoría que sostiene que las oscilaciones de las cosechas, si bien no tienen una influencia directa e inmediata sobre los movimien-

(23) J. M. KEYNES: Op. cit., pág. 317.

(24) Ver: G. HABERLER: Op. cit., Primera parte, Cap. VII, págs. 148-164.

tos cíclicos, pueden ser causas importantes y capaces de determinar esos movimientos; y tercero: la teoría de cuya posición surge que las variaciones de la producción agrícola no pueden ser causas sino efectos de las oscilaciones cíclicas (25).

Para la primera teoría, las variaciones en el volumen de las cosechas, sin ser la única, es la causa principal que determina los cambios propios de los ciclos económicos. Sus afirmaciones se basan en trabajos estadísticos efectuados a los fines de realizar sus investigaciones y confirmar sus argumentos. Componen el grupo de autores que principalmente han contribuído al surgimiento y desarrollo de esta teoría, los siguientes: W. S. Jevons, en el siglo pasado; H. S. Jevons, en los comienzos del siglo actual; H. L. Moore, W. H. Beveridge y V. P. Timoshenko, cuyas obras y trabajos han florecido después de la primera guerra mundial (26). En sus elaboracio-

(25) Mario Bandini, en su valioso libro "Agricoltura e crisi" —Firenze, Soc. An. G. Barbera - Ed. 1937, págs. 28-29— realiza una clasificación en cuatro categorías a saber: "a) teorie cicliche in senso stretto; b) teorie cicliche secolari; c) teorie istituzionali; d) teorie storico evolutive"; clasificación que, como el propio autor declara, realiza a los fines de tornar más fácil la exposición y explicación de las diferentes teorías sobre las crisis agrícolas. Construye cada categoría, procurando agrupar dentro de ella a los autores, que, para la elaboración de sus teorías, recurren particularmente a los mismos factores económicos y arriban a similares conclusiones. Su clasificación es más amplia que la nuestra, pero creemos que ello es necesario puesto que él procura realizar el análisis crítico de las distintas teorías sobre las crisis agrícolas, para llegar a la interpretación de las mismas desde el punto de vista teórico y del ángulo histórico. En cambio, a nosotros nos interesan especialmente las relaciones entre las fluctuaciones de las cosechas y las del mundo económico. Por eso hemos adoptado la clasificación que nos ha sugerido el libro de Haberler. Además, una clasificación perfecta es, si no imposible, de muy difícil realización. Siempre existe el caso real o teórico de incierta distinción. Con ella procuramos, tan sólo, hacer más cómodo el campo que muy sumariamente analizamos, y dentro de los límites que consideramos necesario para el desarrollo de este trabajo.

(26) Acerca de una mayor profundización de las teorías contenidas en las obras de estos autores, ver: G. HABERLER: Op. cit., Cap. VII, titulado: "Las teorías de las cosechas. La agricultura y los

nes, estos economistas intentan explicar que la periódica aparición de los ciclos económicos obedece a una análoga periodicidad en las variaciones del volumen físico de la producción agrícola.

Brevísimamente resumida, la relación causal entre la producción agrícola y el ciclo económico, relación a ritmo periódico, sería la siguiente: las influencias cósmicas actúan sobre las condiciones meteorológicas haciéndolas variar; éstas, alterando el régimen de las lluvias hacen variar el volumen físico de la producción agrícola, y las variaciones de esta producción se transmiten al mundo de los negocios produciendo se variaciones en todo el sistema económico originariamente iniciadas por el resultado de las cosechas.

Ahora bien, para W. S. Jevons, existe estrecha relación entre la marcha cíclica de las manchas solares y las producciones agrícolas cuantitativas, y por lo tanto con los precios. Analizando las estadísticas sobre datos del comercio inglés en un período que va de 1721 a 1878, demostró la existencia de ciclos regulares en el comercio de ese país, de una duración de 10,466 años, los que en su extensión correspondían a la duración de los ciclos en las manchas solares. Su hipótesis no fué confirmada por las observaciones posteriores.

Su hijo, Herbert Jevons, siguiendo en la ruta abierta por su padre, en el año 1909 determinó la existencia de un ciclo menor en las radiaciones solares y en la presión barométrica. Su extensión sería de 3,5 años. Según sus observaciones, habría dos tipos de ciclos de presión inversamente correlacionados. Estos ciclos, a través de la cadena lluvias-cosechas, llevan al aumento del poder de compra de las masas agrícolas, y con esto, poco después, a una intensificación de la actividad

ciclos económicos”, págs. 148-164. M. BANDINI: Op. cit., Cap. I, titulado: “Le teorie delle crisi agrarie”, págs. 27-72. J. A. ESTEY: “Business Cycles”, New York, 1941, Cap. IX, titulado: “Real Cycles: Agriculture and the Business Cycle”, págs. 179-195.

industrial y por lo tanto a una fase de prosperidad. Dos o tres de estos ciclos se combinarían conjuntamente en un ciclo mayor, de nueve a once años, y su efecto acumulativo produciría aquellas regularidades estudiadas por Jevons padre, cuya teoría permanecería, por lo tanto, válida en sus resultados (27). En consecuencia, “el profesor H. S. Jevons estima que los movimientos cíclicos de la industria y del estado de ánimo de la colectividad económica requieren más tiempo para redondear su evolución que el ciclo de las cosechas, y que las consecuencias ulteriores, debidas a dos o más tipos de cosechas, se acumulan, hasta que se desencadena un ciclo económico de “mayor” amplitud” (28).

Entre los economistas modernos, J. H. Kirk (29) también sostiene la existencia de un ciclo trienal en la variación de las producciones agrícolas, pero determinado no por causas de orden sideral o meteorológico, sino por las condiciones estructurales de la economía agraria en relación con la economía general, y por la extensión total necesaria para el ciclo de producción agrícola, que siendo más o menos de tres años, tomando en consideración el período total y los cambios necesarios para realizar una nueva producción, responde a las variaciones del sistema económico, también con variaciones más o menos trienales. Sobre estas bases, el sistema después se sincroniza, y los ciclos en los stocks, como en las actividades industriales, guardan una marcha similar. Estos ciclos breves se acumulan formando un ciclo más vasto que comprende dos o tres, con lo cual se originaría uno de seis o nueve años. El aspecto saliente de la teoría de este autor está en sus interesantes elaboraciones, que, partiendo de la observación de la existencia de ciclos agrícolas de superproducción periódica,

(27) MARIO BANDINI: Op. cit., pág. 30.

(28) G. HABERLER: Op. cit., pág. 149.

(29) J. H. KIRK: “Agriculture and the Trade Cycle”, Londres, 1933.

los considera causa capaz de determinar marcadas alteraciones en el sistema económico, a la vez que procura demostrar que la interinfluencia de los fenómenos que provocan las fluctuaciones es motivada por la marcha y el estado de los ahorros y las inversiones en los países agrícolas. En este aspecto ha retomado los desarrollos de la teoría de Keynes ⁽³⁰⁾.

Para Moore, las fluctuaciones agrícolas constituyen el solo factor generador de los ciclos económicos. En 1914, creyó haber demostrado para los Estados Unidos la existencia de ciclos de producción agraria de 33 y de 8 años, y extendiendo sucesivamente sus investigaciones a otras partes de América y de Europa, llegó a conclusiones similares. Intenta explicar la existencia del ciclo de 8 años, que para él es el más evidente, en base a la influencia que ejercita el planeta Venus (que justo cada ocho años se encuentra entre la tierra y el sol), sobre las radiaciones electro-magnéticas y por lo tanto sobre las condiciones meteorológicas terrestres ⁽³¹⁾.

Analizando los datos estadísticos referidos al precio del trigo de 1545 a 1844, W. M. Beveridge destaca la existencia de muchos ciclos en las condiciones meteorológicas, bastante regulares en su marcha, pero de extensión variable de uno al otro ⁽³²⁾.

Sobre la base de la producción habida de 1866 a 1926 en diez productos agrícolas fundamentales, Timoshenko, con el recurso de refinados métodos estadísticos, llega a establecer para la producción agrícola cuantitativa una marcha cíclica generalmente variable entre 4 y 8 años. Este autor no toma en consideración, como los Jevons y Moore, las causas (y por lo tanto las derivaciones lógicas), que motivan las variaciones regulares en las cosechas, pero sí sostiene que los

(30) MARIO BANDINI: Op. cit., págs. 42-44.

(31) M. BANDINI: Op. cit., pág. 31. J. A. ESTEY: Op. cit., pág. 193.

(32) M. BANDINI: Op. cit., pág. 31.

cambios en las relaciones entre precios de los productos industriales y agrícolas, pueden ser considerados como uno de los más importantes factores que generan los ciclos económicos (33).

Los autores de estas teorías, especialmente los que atribuyen las variaciones de las cosechas a causas de origen meteorológico, aceptan que las variaciones de la producción agrícola pueden ser neutralizadas en forma parcial o total por la acción de causas ajenas al sistema económico (factores exógenos) tales como serían las guerras, las revoluciones, los inventos, las depreciaciones monetarias, o asimismo por causas inherentes al sistema económico (factores endógenos). También admiten que todos esos factores pueden actuar favoreciendo e intensificando la acción de las cosechas sobre la economía (34).

Pero en general, para los autores que hemos tomado como representativos dentro de esta teoría, las variaciones en la producción agrícola son la causa, ya única, o ya principal, que origina las fluctuaciones cíclicas de la economía.

Esta teoría, de gran aporte a la ciencia económica para el estudio sistematizado de las crisis, sobre todo por los valiosos trabajos estadísticos elaborados por sus autores, adolece, en primer lugar, del defecto que surge de la falta de acuerdo entre sus partidarios en lo que se refiere al lapso de duración del ciclo de variación en las cosechas. Para W. S. Jevons el ciclo tiene una duración de 10,466 años, para H. S. Jevons de tres años y medio, para H. L. Moore de ocho años y para V. P. Timoshenko varía entre cuatro y ocho años. Estas variaciones son consecuencia del sector geográfico y del período histórico tomado bajo observación para el estudio, lo que impide generalizar los argumentos de la coincidencia entre los ciclos agrícolas y los ciclos económicos, no sólo para el mun-

(33) M. BANDINI: Op. cit., págs. 32 a 35.

(34) G. HABERLER: Op. cit., pág. 148.

do, sino también para el país observado, por las cambiantes condiciones históricas, particularmente en el aspecto económico, el más dinámico de los aspectos sociales. En punto a las observaciones inductivas sobre la regularidad de los ciclos de producción física en épocas bien definidas, podrían tal vez, aun cuando no se tratara de generalizarlas, tener una cierta importancia histórica, sirviendo de ejemplo para aclarar los movimientos económicos cíclicos efectivamente verificados en el período considerado. Pero también desde este punto de vista el análisis sería poco fecundo y el efecto de las eventuales oscilaciones cíclicas de las producciones agrícolas estaría, en cierto modo, bastante atenuado por la especulación o por la creación de reservas y stocks ⁽³⁵⁾. En tanto que si son las variaciones de las relaciones entre los precios agrícolas y los industriales el elemento empleado para determinar la periodicidad, o coincidencia de la periodicidad, es probable que las conclusiones no puedan tampoco generalizarse, puesto que habrá variaciones motivadas por los tipos de agricultura y por la mayor o menor “industrialización” de ésta ⁽³⁶⁾.

El segundo defecto, y que consideramos fundamental en esta teoría, es el de explicar las fluctuaciones cíclicas económicas por medio de las variaciones de la agricultura. Esto, que antiguamente podía ser más lógico, en nuestros tiempos no puede ser aceptado en esos términos. Que los altibajos de las producciones agrícolas tienen una influencia neta sobre las condiciones económicas, es indudable; que esta influencia debe ser bastante mayor en los países agrícolas, es evidente ⁽³⁷⁾; pero modernamente, con las formas económicas ampliamente diferenciadas, que con sus relaciones de interdependencia tornan tan complejos los movimientos del sistema económico, no es posible concebir una causa principal, cuanto

(35) M. BANDINI: Op. cit., pág. 38.

(36) M. BANDINI: Op. cit., pág. 36.

(37) M. BANDINI: Op. cit., pág. 34.

menos, única, de las fluctuaciones cíclicas, por importante que sea en su volumen y en su intensidad.

En la segunda teoría, algunos autores como Pigou (38) y Robertson (39), admiten la influencia, y no muy leve, de las variaciones agrícolas sobre el desarrollo de los ciclos económicos. No les preocupa la determinación de una regularidad periódica en el advenimiento de los cambios en la producción de la tierra, puesto que las fluctuaciones en el rendimiento de las cosechas, así como las de los ganados y otros productos animales que dependen de las condiciones naturales del campo, se pueden considerar como factores que influyen sobre la economía al igual que los inventos, las guerras, los terremotos, etc. Su acción, en procesos acumulativos, puede desencadenar movimientos de expansión o contracción, o también impulsar o retardar procesos de expansión o contracción ya en marcha. Y es así que las variaciones en la producción agrícola que se manifiestan sin coincidir con un cambio de la fase del ciclo es más posible que tiendan a desarreglar su periodicidad que a mantenerla (40).

Si bien encuentran para los movimientos ascendentes y descendentes causas de orden psicológico y de otra naturaleza, y atribuyen a esos movimientos una existencia autónoma con duración determinada que no tiene una relación inmediata con la periodicidad de las fluctuaciones en las cosechas, no ciejan, sin embargo, de tomar en cuenta esas fluctuaciones que pueden actuar, combinadas con otros factores, generando los movimientos cíclicos. Esta teoría considera, pues, a las variaciones en las cosechas, como una de las causas que pueden originar los movimientos económicos. Pero, sin desconocer su

(38) A. C. PIGOU: "Industrial Fluctuations", segunda edición, Londres, 1929.

(39) D. H. ROBERTSON: "A Study of Industrial Fluctuations", Londres, 1915; y "Banking Policy and Price Level", tercera edición, Londres, 1932.

(40) G. HABERLER: Op. cit., pág. 150.

importancia, las combinan con otros factores, de manera que su sistema es más lógico y sus principios susceptibles de una aplicación científica más amplia y generalizada.

Y así llegamos a la tercera y última teoría de nuestra clasificación. Toman posición en ella especialmente economistas americanos (41). Para ellos, las fluctuaciones de la producción agrícola no cuentan entre las causas que determinan las oscilaciones cíclicas del mundo económico. “La agricultura no es un elemento activo, sino más bien un elemento pasivo” (42). Resulta, pues, que las variantes en las condiciones de la producción del campo son efectos y no causas de las alternativas económicas e industriales, con lo cual llegan a sostener, particularmente Hansen, que la agricultura se encuentra a merced de la economía. Basan sus razones en la falta de elasticidad de la oferta de la producción agrícola, y considerando las variaciones que sufre la demanda de los productos de la tierra como resultante de las fluctuaciones del sistema económico motivadas por los diversos factores internos que lo componen, concluyen sosteniendo que los productores del campo están bajo el riesgo de que sus ingresos oscilen con marcada variabilidad.

En efecto, la oferta agrícola, considerada en su conjunto, carece de elasticidad (43), por razones de orden físico y meteorológico; por la ley de rendimientos decrecientes; por la idiosincrasia del agricultor; y por la estructura propia de la

(41) A. H. HANSEN: “The Business Cycles its Relation to Agriculture”, *Journal of Farm Economics*, 1932. J. M. CLARK: “Strategic Factors in the Business Cycles”, New York, 1935.

(42) G. HABERLER: *Op. cit.*, pág. 150.

(43) “La inelasticidad de la producción agropecuaria es un hecho de observación general: las características de la explotación y la idiosincrasia del agricultor le llevan a seguir produciendo pese a que tal política se traduzca en un paulatino endeudamiento como fué el caso de nuestra campaña”. *Revista Económica del Banco Central de la República Argentina*, 1937, N^o. 2, págs. 77-78.

da de los productos de la tierra, también considerada en su conjunto, es bastante rígida (44), ya que una variación, aun marcada, en sus precios, influye en forma escasa sobre su demanda (45). Esto nos permite inferir, en contra de la posición de esta teoría, que la demanda de los productos agrícolas, en su volumen físico, no sufre alteraciones en consonancia con el ritmo de los cambios en la economía. Los cambios de los precios agrícolas, motivados por las oscilaciones económicas, hacen variar, indudablemente, los ingresos de los agricultores. Y aquí tenemos los efectos de las fluctuaciones del sistema sobre la economía agraria. Pero la rigidez de la oferta y de la demanda propia de estos productos, hará que en el corto período de los ciclos de los negocios, la agricultura, por efecto de los cambios económicos, no sufra transformaciones fundamentales buscando adaptarse a las cambiantes condiciones. Por el contrario, y por las razones que daremos de inmediato, el proceso de adaptación en la agricultura se produce en períodos de larga duración, durante los cuales la producción física de la tierra, supeditada más a las fuerzas de la naturaleza que a la acción deliberada de los hombres, habrá hecho sentir, en más de una oportunidad, sus efectos sobre la economía.

No nos parece propio que las variaciones en la agricultura deban ser consideradas nada más que como efectos de los cambios de la economía, sin atribuirle ninguna función de causalidad.

(44) La demanda de los principales productos de la agricultura (trigo y maíz particularmente) tomada para el mundo en su conjunto, tiene una mayor fluctuación que en una economía cerrada, si consideramos la contracción de las compras que suelen efectuar los países importadores cuando depresiones profundas afectan a su economía obligándoles a rebajar el nivel de vida de sus habitantes. Pero en general, las variaciones de la demanda mundial de granos se deben a fenómenos de superproducción y de política económica.

(45) M. BANDINI: Op. cit., pág. 77.

Indudablemente que los cambios en el sistema económico operarán sus efectos sobre la economía agraria; y hasta podemos decir que ésta tiende a adaptarse a las variaciones, introduciendo mejoras técnicas, recursos de crédito, transformaciones jurídicas, etc. Pero es preciso no olvidar que la empresa agraria tiene características peculiares muy distintas de la empresa industrial o comercial. En esta última, las dimensiones y distribución de los factores de la producción, así como el aprovechamiento de las constantes mejoras técnicas, pueden adaptarse con relativa rapidez a las mutaciones del equilibrio económico, a fin de aprovechar las condiciones favorables o defenderse de las posiciones desfavorables a que pueden conducir las variantes de la coyuntura económica. Además, la psiquis rural es muy distinta a la mentalidad de los empresarios industriales o comerciales. Por otra parte, la actividad agrícola está fuertemente influenciada por las condiciones climáticas que pueden alterar totalmente los planes lógicos de los agricultores, los que si bien suelen concretarse en los resultados medios de un largo período de tiempo, cuando ello se cumple, otros factores habrán intervenido para cambiar las condiciones que se habían tomado en consideración como punto de partida. La empresa agrícola, además de las influencias climáticas, tiene características fundamentales que la alejan de la dinámica propia de las empresas industriales y comerciales, tales como: el tiempo necesario para el ciclo productivo determinado por factores naturales inmutables; la rotación de cultivos casi imperiosa para conservar el rendimiento de las tierras; la distancia entre el lugar de producción y el de venta o consumo, etc.; todas las cuales, concurren a tornar lentos sus movimientos de adaptación a los cambios del sistema económico. En efecto, las decisiones para cambiar la producción agrícola deben anticiparse por muchos meses a la comercialización actual del producto. Este hecho hace prever la dificultad y tiende a desalentar el cambio, al me-

nos que las condiciones de la demanda parezcan ser razonablemente soportables. El cambio, con frecuencia involucra (especialmente donde una cosecha se sustituye por otra) el plan total de la organización de la hacienda, y a menudo es limitado en forma intensa por la naturaleza de la región, el terreno y la disposición de la rotación de las cosechas. El costo de esta transformación viene a aumentar la característica lentitud de decisión de los agricultores. Cuando la demanda decae, la producción no es reducida tan rápidamente como pueda suponerse, en parte porque los agricultores sienten que los precios están más allá de su control individual y de que cualquier reducción de producción, simplemente reduce los recursos agrícolas como veremos más adelante. Pero la demanda; aún si los precios son bajos, pueden todavía cubrir los costes directos y los gastos indirectos, haciendo de esta manera provechoso el continuar la producción. Además, debe tenerse en cuenta que la granja o la chacra, no es siempre una empresa explotada como fuente de rédito, sino que en muchos casos es el medio de vida ⁽⁴⁶⁾. Todo esto, unido a la peculiar idiosincrasia del agricultor, hace que las variaciones de los precios no operen en forma directa e inmediata haciendo variar el volumen de la producción agrícola.

Lo expuesto acerca de las características de la empresa agrícola nos autoriza a sostener que la falta de aquella rapidez de adaptación para las combinaciones productivas, que en cambio caracteriza a las empresas industriales y comerciales, no permite que por la acción de las fluctuaciones económicas, la producción del suelo sufra pronto cambios en busca de posiciones más ventajosas o menos desventajosas dentro del sistema económico. Es indudable que las variaciones

(46) J. A. ESTEY: Op. cit., pág. 181.

cíclicas también repercuten sobre la industria agrícola y que son una de las causas importantes que a través de la historia han influido sobre las transformaciones y el desarrollo de la explotación de la tierra; pero los efectos de esa causa se traducen en modificaciones realmente importantes de la producción agrícola, operadas en procura de adecuadas dimensiones, tan sólo en períodos de tiempo muy largos, casi seculares (47). En efecto, si consideramos que los lapsos del ciclo de los negocios no alcanzan períodos de muy larga duración, y que la agricultura, por razones de orden psíquico propias del productor rural, por causas naturales y climáticas, y por las condiciones propias de la estructura de la empresa agrícola, no puede reaccionar con rapidez frente a las variaciones del sistema, podemos aceptar la necesidad de un período largo, en el que se hayan acumulado varios ciclos, para que los efectos de las mutaciones económicas se manifiesten en cambios fundamentales de la producción agrícola. Es decir, que los efectos de las alternativas económicas se trasuntan en modificaciones de la economía agraria sólo en períodos de larga duración, en tanto que las fluctuaciones de la producción agrícola son un importante factor causal de las variaciones cíclicas económicas, de acción rápida e intensa.

Por ello, no nos parece aventurado —dadas las razones expuestas y particularmente por ser la agricultura una actividad que depende de las condiciones climáticas, lo que hace que sus variaciones se deban más a los caprichos de la naturaleza que a la acción deliberada de los hombres—, inclinarnos hacia las teorías que sostienen que las fluctuaciones en la producción agrícola deben ser consideradas como una de las

(47) Ver Capítulo I de la citada obra de M. BANDINI y particularmente el parágrafo 2): “I cicli agricoli secolari e il loro carattere”.

diversas causas que concurren a determinar los cambios que se manifiestan en el mundo económico (48).

- (48) HABERLER, en su obra citada, sostiene que las diversas teorías sobre las cosechas y la relación de la agricultura y los ciclos económicos, no resultan incompatibles entre sí, y dice: "La diferencia, inherente a la producción agrícola, ante las variaciones de la demanda, puede conciliarse con la existencia de fluctuaciones espontáneas, fortuitas o periódicas, susceptibles de repercutir en los negocios... Estas teorías "agrícolas" adolecen de un defecto más grave. No llegan a una conclusión común en la cuestión de saber si la prosperidad corre pareja con las cosechas abundantes y la depresión con las malas cosechas, o a la inversa. Este es un punto importante. Tal divergencia es exponente de un desacuerdo fundamental por lo que se refiere a los conductos a través de los cuales las fluctuaciones de la producción agrícola ejercen influjo sobre otros sectores de la vida económica". Págs. 150-151. A este respecto es interesante la posición de L. H. Bean, citado por Estey en su "Business Cycles" y por Bandini en "Agricultura é Crisi". Bean cree que, contrariamente a las observaciones comunes, los periodos de precios de los productos agrícolas relativamente altos, son seguidos por periodos de depresión industrial y viceversa. Las fluctuaciones cíclicas de los precios agrícolas son, según él, el resultado de fluctuaciones de las producciones. Los periodos de bajos precios agrícolas, dada la rigidez de la demanda de estos productos, coinciden con altas producciones cuantitativas que estimulan las actividades económicas ligadas con la agricultura (transportes, intermediarios, exportadores, etc.). El poder de compra de la población urbana se incrementa y da lugar a la prosperidad industrial. Inversamente sucede en los periodos de bajas producciones agrícolas. Sus argumentos se basan sobre la observación de la marcha de los precios agrícolas y de los ciclos económicos en un período de 55 años. M. BANDINI, Op. cit., págs. 33-34 y J. A. ESTEY, Op. cit., pág. 189. Sobre este particular, J. E. MEADE, en su obra "Economía. La Ciencia y la Política", pág. 100, sostiene: "Existe otro método de estimular el gasto en artículos de consumo, propuesto por grupos agrícolas y partidarios de las medidas agrícolas que adoptó el New Deal: pretenden que aumentando los ingresos de la población agrícola (es decir, restringiendo las cosechas y aumentando así los precios de los productos del campo más que proporcionalmente, y con ello su capacidad de compra), aumentaría la demanda monetaria de productos industriales. Nosotros no hemos considerado esto como remedio para la desocupación porque los efectos de tal política son harto inciertos, pudiendo, en verdad, constituir el reverso de los ya indicados. Parece probable que una gran cosecha tendrá por efecto incrementar las existencias almacenadas, cosa que produciría el mismo efecto, en lo que hace a ingresos y a la demanda nominal de artículos de

Aceptado que las variaciones en las cosechas sean una de las causas determinantes de las ondulaciones económicas, es necesario tener presente que la jerarquía de este factor causal varía de acuerdo a la estructura económica de los países. En los países principalmente industriales, con vasto mercado interno, su importancia será menor que en aquellos otros, donde junto a un mercado interno reducido, la agricultura constituye uno de los más importantes rubros de su producción anual y de su exportación.

3. — Dentro del vasto complejo de factores determinantes de las mutaciones económicas, hemos aceptado que las variaciones de la producción agrícola, y por consiguiente de los réditos de los agricultores, pueden ser consideradas como una de las diversas causas capaces de dar origen a las fluctuaciones cíclicas que se producen a intervalos de tiempo relativamente cortos.

a) Pero este factor causal, adquiere mayor jerarquía en los países donde la agricultura constituye un alto porcentaje de la producción total, y donde la exportación de los productos de la agricultura forma uno de los rubros más importantes dentro del total exportado. Tal el caso de nuestra República, donde la producción y exportación agropecuaria constituyen el núcleo central de su vida económica, si bien en los últimos años, particularmente a partir de 1939, la producción y exportación industrial, como puede observarse en los cuadros que se insertan más adelante, ha adquirido singular crecimiento debido a las condiciones económicas creadas por la

consumo, que la fabricación de medios de producción adicionales. La restricción de la cosecha, ya sea artificial o natural, tendría el efecto contrario; es decir, sería deflacionista, además de que reduciría la demanda monetaria de artículos de consumo. Parece que las estadísticas abonan, en términos generales, esta opinión, y contradicen la de los partidarios del New Deal. *La experiencia que Estados Unidos recogió en la tercera década de este siglo evidencia que la prosperidad industrial y la depresión agrícola van de la mano*".

guerra, que han obligado al país a industrializarse aceleradamente para cubrir los claros dejados por la falta de importación, y hasta para exportar productos elaborados y semi-elaborados a los países consumidores de los Estados en guerra, y de los cuales no pueden surtirse a causa de la contienda.

En efecto, por las cifras expuestas en el cuadro, vemos que el valor total de la producción agropecuaria representa un alto porcentaje de nuestra producción total, puesto que en el año 1942, que alcanza el porcentaje más bajo, es de un 33,3 %; es decir la tercera parte de dicha producción. En tanto que, si observamos las columnas "a" y "b", notamos que el valor de la producción agrícola desde el año 1935 al 1941, inclusive, ha superado siempre al de la producción ganadera, igualándose en el año 1942.

Ahora bien, tomando en consideración el porcentaje que representa el valor de la producción agrícola con relación a la producción total, que es el aspecto que nos interesa, debemos aceptar que alcanza una cifra de señalada importancia. En 1935 es casi la tercera parte de nuestra producción total. Desciende levemente en 1937 a pesar de ser el año de mayor producción agrícola entre los anotados, debiéndose ello al incremento que se manifiesta en la producción industrial. Frente a ese incremento, que favorecido por la guerra ha continuado sin interrupción, la producción agrícola se ha mantenido estacionaria con las variantes naturales de las condiciones climáticas (49). Estancamiento un tanto impuesto por la

(49) "Durante la crisis reciente, el mayor descenso ocurrido en los precios agropecuarios con respecto a los industriales obligó al país a reducir sus importaciones de mercaderías necesarias para el consumo. Esta deficiencia sué suplida en parte, por un desarrollo en la producción nacional. Al mismo tiempo, la situación de los mercados agropecuarios del exterior impuso un límite al desarrollo de las faenas agrícola-ganaderas. La agricultura y la ganadería han quedado así estacionarias —salvo algunos rubros que por ahora no tienen gran importancia— en tanto que la industria manufacturera ha recibido un fuerte impulso". Revista Económica — Banco Central de la República Argentina, 1937, N.º 2.

ESTIMACION CONJETURAL DEL VALOR DE LA PRODUCCION NACIONAL

AÑOS	VALORES GLOBALES DE LA PRODUCCIÓN					Total General	Relación entre la producción agropec. y la prod. "total",		Relación entre la producción industrial y la prod. "total",		Relación entre la producción agrícola y la prod. "total",	
	A g r o p e c u a r i a		I n d u s t r i a l				c — e	d — e	a — e	b — e	c — e	d — e
	Agrícola	Ganadera	Total	a	b							
	EN MILLONES DE PESOS MONEDA NACIONAL						E N P O R C I E N T O S					
1935	1.850	1.050	2.900	3.330	6.230	46,5	53,5	29,7				
1937	2.300	1.350	3.650	4.475	8.125	44,9	55,1	28,3				
1939	1.800	1.300	3.100	4.830	7.930	39,1	60,9	22,7				
1940	1.550	1.350	2.900	5.050	7.950	36,5	63,5	19,5				
1941	1.800	1.550	3.350	6.100	9.450	35,4	64,6	19,0				
1942	1.750	1.750	3.500	7.000	10.500	33,3	66,7	16,7				

FUENTE: Memoria Anual — Banco Central de la República Argentina — Año 1943 — completado con las cuatro últimas columnas.

situación de los mercados agropecuarios del exterior en los años que precedieron a la iniciación de la guerra actual, y además, estancamiento propio de las condiciones económicas y naturales que limitan el desenvolvimiento de esta industria, y por la peculiar estructura de la empresa agrícola, factores que, como hemos visto, al combinarse no permiten transformaciones fundamentales en el régimen de la explotación agrícola en períodos cortos, y sobre todo en nuestro país, donde predomina el sistema de cultivo extensivo que nos coloca lejos del grado de "industrialización" alcanzado por otros países en la explotación de la tierra. La diferencia del comportamiento en el desarrollo de ambas actividades —la agrícola y la industrial— hace que el porcentaje de la producción agrícola continúe su descenso en relación con la producción total. Pero a pesar de ello, en el año 1941 representaba aún una quinta parte de nuestra producción general, y para 1942 la sexta parte, lo cual es un volumen importante dentro de la producción total del país, máxime si tenemos en cuenta que de nuestra producción agrícola exportamos, en épocas normales, el 60 % aproximadamente, lo que le dá singular importancia en el desarrollo de nuestros ciclos económicos como veremos enseguida.

Asimismo, es necesario tomar en consideración, que en el total de las exportaciones del país, los productos de la agricultura alcanzan un alto porcentaje, habiendo ocupado por muchos años el primer lugar. El cuadro que se inserta a continuación, muestra que, aún a partir del año 1939, en el que se inicia el auge de la exportación de los productos industriales, la exportación de los productos de la agricultura continúa siendo uno de los principales rubros que le permiten a nuestro balance de pagos mantenerse positivo. En 1939 ocupa el primer lugar con el 48,8 % del total de las exportaciones, siendo aventajado por los productos de la ganadería en 1942 y 1943, debido principalmente a mejoras en los pre-

cios de estos productos. Pero aún en esos dos últimos años representa la quinta parte del total, reducción anormal producida por la falta de bodegas a causa de la guerra.

DISTRIBUCION de las EXPORTACIONES ARGENTINAS POR GRANDES RUBROS

(Sobre la base de los valores reales)

<i>Rubros de la estadística oficial</i>	1939	1942	1943
	(EN PORCIENTOS)		
Productos de la ganadería	43,8	60,6	52,7
Productos de la agricultura	48,8	21,6	22,7
Productos forestales	3,0	2,4	2,1
Productos de la minería	1,2	1,8	2,0
Productos de la caza y de la pesca ...	0,3	0,6	1,1
Productos industriales	2,9	13,0	19,4

FUENTE: Memoria Anual del Banco Central de la República Argentina
— Año 1943.

Si a todo ello agregamos que el crecimiento de la industria y el aumento en la exportación de sus productos no podemos aceptarlos como de carácter regular y definitivo, puesto que nuestro auge industrial se debe principalmente a la situación anormal del mundo, y que por nuestras condiciones geográficas seguiremos siendo siempre fuertes exportadores de granos, por lo cual será como hasta ahora uno de los principales rubros positivos del balance de pagos, es fácil concebir la fundamental importancia que sobre los ciclos económicos argentinos tienen la producción y exportación agrícola.

b) Pasaremos ahora a esbozar los factores más destacados que contribuyen a configurar los ciclos económicos en la República Argentina ⁽⁵⁰⁾.

Como acabamos de ponerlo de manifiesto, la economía del país reposa principalmente sobre la producción y exportación agropecuaria, dentro de la cual la producción y exportación agrícola alcanzan un nivel de gran importancia. Además de país agrario, somos amplio campo de inversión de capitales extranjeros, por tratarse de una economía en pleno estado de desarrollo y sin la acumulación de ahorro efectuada por generaciones precedentes. Nuestra exportación, casi en su totalidad, se efectúa a países consumidores de las substancias y materias primas producidas por la actividad rural.

Es así que, como país agrario, campo de inversión de capitales extranjeros, y con un balance de pagos en el que predomina como rubro positivo la exportación de los productos agropecuarios y normalmente los de la agricultura, resultan factores preponderantes en el desarrollo de nuestros movimientos cíclicos, “por un lado, las variaciones del volumen físico de la producción del suelo, sus precios y el grado de absorción de los productos en el mercado internacional, y por otro, la mayor o menor afluencia de estos capitales extranjeros” ⁽⁵¹⁾. Siendo de fundamental importancia para nuestra economía la afluencia de capitales extranjeros y la exportación de los productos de la tierra, es evidente que las variaciones del sistema sean, en alto grado, fenómenos de repercusión de las fluctuaciones cíclicas a que se hayan sometidos los países que son, ya nuestros compradores, ya inversores de capitales dentro de nuestra economía ⁽⁵²⁾.

(50) Sobre el particular, ver el excelente estudio contenido en la Memoria Anual del Banco Central de la República Argentina, Año 1938, Cuarto ejercicio, págs. 5-17.

(51) Memoria Anual — Banco Central de la República Argentina, Año 1938, pág. 5.

(52) Ver: LUIS ROQUE GONDRA: “Tratado de Economía Política” (Curso especial), 1940, pág. 153, como así también lo expresa-

Vemos pues, que en las fluctuaciones económicas argentinas, prevalecen como factores causales: las variaciones en la producción, exportación y precios de los productos de la campaña y los movimientos de los capitales extranjeros de inversión. Ahora bien, como esos factores se traducen en alteraciones del balance de pagos, en nuestras fluctuaciones cíclicas, la situación monetaria juega un papel muy importante. Además, nuestra economía, por su carácter principalmente agropecuario y por su incipiente desarrollo industrial, no contiene la ardua complicación de factores que se combinan en los movimientos cíclicos de los países de gran desarrollo industrial y exportadores de capitales. Por todo ello, y sin que esto signifique una adhesión total a la teoría "monetaria pura" del ciclo, creemos que las fluctuaciones económicas argentinas provocadas por los fenómenos que hemos anotado como predominantes, se reflejan primordialmente en el sistema monetario. Por lo tanto, tiene gran importancia para la interpretación y estudio de nuestros ciclos la observación del valor del signo monetario, de su encaje aureo, de su velocidad de circulación, del estado de las reservas bancarias, de la política creditoria, de las operaciones de "open market" del Banco Central, etc. Esto no significa suponer que las situaciones monetarias en nuestro país sean nada más que efectos dentro de los ciclos. Tal posición sería absurda, puesto que bien sabemos el poder del arma monetaria dentro de cualquier economía.

4. — Para hacer una descripción de la forma en que ge-

do por la Revista Económica del Banco de la Nación Argentina, junio, 1930, N.º 5, que en la pág. 85 dice: "Estamos ligados íntimamente al mercado internacional por la índole de nuestras actividades económicas y las grandes inversiones de capitales extranjeros. Por donde se explica que toda alteración en el poder de compra de los principales países, o en sus condiciones monetarias, afecte sensiblemente el desarrollo de nuestros negocios locales".

neralmente se desarrollan nuestros ciclos, partiremos desde las primeras manifestaciones de la fase ascendente. Ellas aparecen en el balance de pagos. El aumento de la exportación, o la mayor inversión de capitales extranjeros, o ambos factores actuando conjuntamente, producen un saldo positivo. Esto se traslada a la situación monetaria interna. En efecto, la oferta excedente de divisas va a los Bancos, quienes las adquieren ya sea pagándolas en efectivo, o acreditando su importe en las cuentas de los vendedores. Es decir que la entrada de numerario del exterior se traduce en un aumento de los medios de pago en el interior. Los Bancos, a su vez, llevan al Banco Central las divisas adquiridas, y éste las acredita en las cuentas de las instituciones, con lo que resulta así una creación de nuevos fondos bancarios. El Banco Central conserva esas divisas tal cual, o las transforma en oro, manteniéndolas a la espera de la oportunidad para emplearlas.

La primera manifestación del saldo positivo del balance de pagos es la dilatación equivalente o mayor de los medios de pago en el público, ya sea en forma de efectivo, ya de depósitos en los Bancos. Además se ve acrecido el efectivo de los Bancos depositado en el Banco Central.

Los sectores favorecidos directamente por el incremento de la exportación —que son principalmente los productores del campo, quienes ven aumentados sus ingresos— o por la afluencia de capitales extranjeros, sienten primeramente los efectos del aumento de los medios de pago. El poder adquisitivo de los sectores beneficiados se acrecienta. Ese aumento del poder adquisitivo provoca a su vez el aumento de la demanda general de mercaderías y servicios, aumento que se origina, en gran parte, en el sector rural y se transfiere a otros sectores, y de estos a otros, y así sucesivamente, hasta abarcar todo el ámbito de la economía nacional, “creciendo pues la actividad interna con una amplitud mayor que la

del estímulo inicial, esto es, el incremento del poder de compra” (53).

Para comprender mejor la importancia decisiva que tienen las exportaciones sobre las fluctuaciones cíclicas en la Argentina, debemos señalar que las variaciones en el total exportado repercuten en la economía del país con gran intensidad, y en una medida muy superior a la que se manifiesta en países con economía más evolucionada, de gran desarrollo industrial y con amplio mercado interno. Comparémonos con Estados Unidos, país de vasta dimensión económica:

“En la vastísima dimensión económica de ese país el comercio exterior, como es bien sabido, representa escasa proporción. Cuando en la Argentina aumentan las exportaciones en 50 % por ejemplo, los medios de pago de la colectividad crecen aproximadamente un 25 % y estimulan enseguida la actividad económica interna y las importaciones. En Estados Unidos un aumento de igual intensidad en las exportaciones apenas se traduce en un pequeño incremento de algo menos del 3 % en los medios de pago. Bastará un ligero descenso en la velocidad de circulación para anularlo completamente” (54).

Ahora bien, la demanda acrecida se traduce en un crecimiento sensible de las importaciones, puesto que un alto porcentaje de los bienes consumidos por nuestra población es satisfecho por la producción de la industria extranjera. Lo mismo podemos decir de los bienes instrumentales necesarios para nuestras plantas industriales.

Al crecer las importaciones, tienden a expelerse el oro y las divisas que habían entrado al país a causa del saldo po-

(53) RAUL PREBISCH: “El patrón oro y la vulnerabilidad económica de nuestros países”, Revista del Banco de la República Oriental del Uruguay, julio, 1944, Año III, N.º. 10, pág. 33.

(54) RAUL PREBISCH: Pub. cit., pág. 38.

sitivo en las cuentas internacionales, y, en consecuencia, a cancelarse paulatinamente los correspondientes medios de pago.

Si las exportaciones y la entrada de capitales no se detienen, o si a la disminución de uno de los elementos corresponde un proporcional aumento del otro, de manera que se evite un acrecentamiento muy notable del déficit de nuestras cuentas internacionales, o se mantenga el saldo positivo, no habrá en todo esto trastornos de orden fundamental ni para la economía del país ni para su sistema monetario, y el proceso expansivo puede continuar su desenvolvimiento.

Pero el movimiento ascendente termina en cierto momento para dar paso al movimiento descendente. El cambio de dirección puede ser provocado por la disminución de la demanda mundial, o por contracción de las corrientes de inversiones, o por ambos factores operando a la vez, ya que, como hemos visto, los mismos son reflejos de las variaciones económicas producidas en los grandes países.

Iniciada la depresión, el movimiento descendente sigue su curso, hasta que los fenómenos que lo favorecen entran a operar acumulativamente produciendo su pleno desarrollo. Tales son la contracción de los medios de pago originada por los balances de pago negativos, con su corolario de la disminución del poder de compra en la población, lo que hace decrecer la demanda de artículos y servicios nacionales y de artículos de importación. Así como antes con el aumento de las exportaciones se había amplificado la dilatación de las actividades económicas internas, ahora, al disminuir los medios de pago, éstas se contraen en una dimensión mayor que aquella en que decrece el poder de compra. En tanto sigue su curso la fase descendente, las importaciones también van decreciendo paulatinamente en busca de un nuevo punto de equilibrio en el balance de pagos. Mientras se llega a ese equilibrio, siguen saliendo el oro y las divisas que constituirían las reservas monetarias, y por ende, los medios de pago con-

trayéndose y la actividad económica interna disminuyendo.

Pero los trastornos de nuestros ciclos suelen acentuarse por la intervención de factores de orden creditorio y fiscal.

Cuando describimos las manifestaciones de la fase ascendente, vimos que los efectivos bancarios aumentan. Ahora bien, los Bancos, que lógicamente persiguen mayores utilidades, aumentan sus préstamos tratando de obtener beneficios con el uso de esos efectivos en que ven acrecentados sus fondos disponibles. Y he aquí que al poder de compra que se origina desde el exterior se agrega un poder de compra adicional de origen interno. Esto hace que la demanda crezca con mayor intensidad, y, por lo tanto, las importaciones, con lo cual resulta que el desequilibrio en el balance de pagos y la presión contra el patrón oro sean más intensos en la fase descendente. La situación puede tornarse más grave si la expansión del crédito continúa aún en plena depresión.

En nuestro país, la política fiscal de gastos públicos, al engendrar el déficit del presupuesto, por lo general ha favorecido la expansión de los medios de pago. Es así que en las épocas de prosperidad el aumento de los ingresos fiscales y la abundancia de dinero que facilita la colocación de los títulos del Estado incitan al crecimiento de los gastos públicos. Mientras la situación próspera se mantiene, los egresos pueden ser atendidos con los ingresos sostenidos o aumentados y con el recurso de la colocación de valores. Pero cuando la depresión sobreviene, los ingresos se contraen y la emisión de empréstitos es más difícil y el déficit se agrava, pues resulta muy difícil reducir los gastos públicos una vez creados; por el contrario, en la depresión aumenta la tendencia a incrementarlos. El Estado, en lugar de aumentar los gastos públicos en la prosperidad, debe disminuirlos, procurando evitar una expansión exagerada de medios de pago, para aumentarlos en la depresión, tratando de poner en movimiento la iniciativa privada. Si el Estado con su acción procura que la expansión de

medios de pago y el desarrollo del auge se realicen dentro de las dimensiones más apropiadas para la economía, conteniendo toda exageración, contribuirá a que la depresión no sea tan intensa y que los reajustes se operen sin grandes fricciones. Es decir, que el Estado debe restringir sus gastos en las épocas de bonanza atesorando reservas, para invertir las en períodos de depresión, o sea seguir una política de inversiones públicas contraria al comportamiento de la curva cíclica.

Además, junto a esos factores que acentúan los trastornos cíclicos de nuestro país, encontramos “esos fondos flotantes que tantos trastornos han causado. Vienen cuando no se les necesita y se van cuando podrían ser útiles” (55).

5. — De la descripción hecha acerca de nuestros movimientos cíclicos, surge de manera evidente la influencia de tres factores principales:

- 1°.) Las corrientes de inversiones;
- 2°.) Las exportaciones; y
- 3°.) El poder de compra interno.

Debemos aclarar que nos ocuparemos tan sólo de las exportaciones y el poder de compra interno, dejando de lado las corrientes de inversiones, ya que a los fines de nuestro estudio interesa, como hemos visto, la importancia que dentro del total exportado tiene la exportación de los productos de la agricultura y su influencia en la creación de poder de compra interno.

Siendo evidente que nuestra economía se encuentra en razón de gran dependencia de su comercio exterior a través de sus exportaciones, y que dentro del total de éstas ocupan un lugar preponderante los productos de la agricultura, es lógico suponer que las fluctuaciones cíclicas podrían evitarse,

(55) RAUL PREBISCH: Pub. cit., pág. 33.

o atenuarse en gran parte, manteniendo, por medio de la intervención estatal, el poder de compra de la clase agrícola.

En efecto, esto es lo que ha realizado en nuestro país la Junta Reguladora de Granos, con la fijación de precios mínimos y sus compras directas en el mercado cuando los excedentes no podían ser exportados, y con el retiro oportuno de su intervención, cuando los precios, por el juego natural de la oferta y la demanda, alcanzaban un nivel que permitía al productor lograr un rédito normal que concurriera a mantener el poder de compra en el productor del campo. Mantener el poder de compra de la clase agrícola cuando la economía amenaza entrar en la fase descendente, es medida de eficacia casi inmediata, ya que se trata de consumidores activos que actúan favorablemente sobre la demanda general.

Pero debemos poner de manifiesto, una vez más, que la adquisición de las cosechas es una inversión típica del Estado realizada en procura de crear o mantener una expansión interna que sería destruída por la falta de exportación. Y es así, ya que se concurreó en ayuda del agricultor comprándole a un precio que le permitiera un lucro razonable en su explotación, cuando los precios de los productos de la agricultura caían a un nivel excesivamente bajo por la falta de exportación a causa de la ausencia de demanda en el mercado internacional, o por la imposibilidad de exportar a causa de la guerra. Y aquí tenemos la acción fiscal, por medio del gasto público, actuando para impedir los efectos perniciosos de la alteración en uno de los tres factores más destacados de nuestro ciclo: *las exportaciones*.

Con la adquisición de las cosechas, el gasto público se transforma en instrumento fiscal que viene a reponer el *poder de compra* que se contrae por la falta de exportación de los productos de la tierra. Y he aquí al Estado, procurando que el segundo factor considerado por nosotros no alcance el límite desde el cual pueda iniciarse el proceso descendente.

Lo expuesto nos permite afirmar que la adquisición de las cosechas es en nuestro país un gasto anticíclico de poderosa influencia sobre nuestra economía, dada su dimensión relativamente pequeña y su estructura por ahora predominantemente agropecuaria, que la hace depender en gran escala de las fluctuaciones de las economías exteriores; y que con la realización de este gasto se pueden atenuar o impedir, en gran parte, las variaciones de nuestro sistema económico.

En consecuencia, creemos que este gasto público, como gasto anticíclico realizado en las oportunidades que realmente lo necesite la economía del país, y en la medida apropiada que lo reclame una expansión necesaria evitando desembocar en una inflación perjudicial, es de gran utilidad para la Nación, pues con él se concurre a evitar las agudas variaciones económicas, que, al sacudir el sistema, engendran sufrimientos colectivos, pérdida de riqueza y retardo en el progreso.

En defensa de nuestra posición, diremos que el profesor Prebisch sostiene, para nuestro país, la necesidad de una política expansiva por medio de gastos “cíclicos” que mantengan el poder de compra cuando éste se contrae a causa de factores exteriores: “¿Cómo desarrollar esa política expansiva? —se pregunta el Prof. Prebisch—. Es difícil que el impulso venga espontáneamente de la iniciativa individual, puesto que los primeros síntomas de depresión suelen retraer más bien que estimular a las actividades privadas. De todos modos, el sistema bancario, con el instrumento del redescuento y las posibles compras de valores por el Banco Central, está en condiciones de satisfacer la demanda adicional de crédito que esto llegare a originar. Pero lo más probable es que el Estado tenga que imprimir el impulso inicial mediante un plan de gastos que llamaremos cíclicos, esto es, destinados a derramar y distribuir sobre la economía en tiempos adver-

sos una cantidad de poder de compra que sustituya al que disminuye por factores de origen exterior” (56).

Vemos que el distinguido profesor reclama la aplicación de gastos “cíclicos” para desarrollar una política expansiva “y que sus efectos se manifiesten rápidamente en la actividad económica general, y que el plan tenga suficiente flexibilidad para ajustarse a la intensidad del movimiento cíclico y suspenderse cuando haya desaparecido la necesidad de crear poder de compra adicional” (57).

Sin descontar los planes de obras públicas, de reconocida y útil aplicación en los grandes países del mundo con fines cíclicos, creemos que la adquisición de las cosechas llena plenamente las condiciones reclamadas por el Prof. Prebisch, con la ventaja adicional de que este gasto puede resolverse en egreso transitorio, si por coyunturas favorables el Estado logra vender los granos o mayor precio que el de adquisición, recuperando lo gastado, con lo cual resultaría que no habría necesidad de gravar a la colectividad con motivo del gasto originario (58).

(56) RAUL PREBISCH: Pub. cit., pág. 35.

(57) RAUL PREBISCH: Pub. cit., pág. 35.

(58) La adquisición de las cosechas es un gasto público que pone poder de compra en manos del agricultor cuando tiene su producción y no la puede vender a un precio de utilidad a causa de la contracción de la demanda motivada por falta de exportación. Pero la falta de exportación puede deberse a pérdida de las cosechas. Entonces nos encontramos frente a una situación distinta. En este caso no se trata ya de un problema de precio que mantenga el nivel del poder de compra a través de beneficios que permitan al agricultor gastar luego de reponer lo empleado en la producción. Se trata de poner en manos del productor del campo que lo necesite, el medio mismo para la subsistencia y para la nueva producción. Creemos que en este extremo también debe concurrir el Estado para mantener el poder de compra y evitar la posibilidad de la fase descendente. Claro que deberán arbitrase medios que realicen una justa distribución de la riqueza colectiva evitando lesionar otras ramas de la producción. La ayuda puede operarse por medio del crédito agrario, subsidios, anticipos de compra, etc.

A pesar de la eficacia de este gasto anticíclico, creemos que, dada la complejidad que tienen las variaciones económicas, ellas sólo pueden ser combatidas con la mayor probabilidad de éxito, siempre que, junto a los gastos cíclicos se agreguen medidas económicas y monetarias tendientes a ese fin.

Pero sí recalcaremos, que la adquisición de las cosechas por el Estado, constituye en nuestro país un gasto verdaderamente anticíclico, y que esa intervención estatal ha contribuido a que la curva de la economía argentina haya continuado el ascenso que se inicia en 1933.

MARIO FORNACIARI.

(Continuará)
