

41832

# Revista de Ciencias Económicas

Publicación mensual del Centro Estudiantes de Ciencias Económicas

Director:

**Italo Luis Grassi**

Administrador:

Juan Delbosco

Secretario de Redacción

Jacobo Waismann

Redactores:

Mario V. Ponisio - Mauricio E. Greffier - Rómulo Bogliolo

Mario R. Gatta - Agustín A. Forné - Dívico A. A. Fűrnkorn

Julio y Agosto de 1916

Núm. 37-38



SERVICIO DE BIBLIOTECA  
 DE CIENCIAS ECONÓMICAS  
 BIBLIOTECA  
 Clasificación: *Revista*  
 Estante: *775*  
 Fecha:

FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS  
 CONTADURÍA  
 INVENTARIO DE 1927  
 Nº

DIRECCIÓN Y ADMINISTRACIÓN

1835 - CALLE CHARCAS - 1835

BUENOS AIRES



0.133 | 0.332

## El futuro régimen aduanero europeo

I.—La guerra y sus probables consecuencias sobre la política comercial europea.—Una encuesta de "L'Economista". II.—La Europa económica del mañana.

### I

Una importante publicación científica italiana, *L'Economista*, de Roma, organizó a mediados del año pasado, una interesante encuesta a la que contestaron pensadores y economistas de la talla de Aquiles Loria, Luis Einaudi, Federico Flora, etc., profesores todos, de las diversas universidades de aquel país.

La encuesta se refería al régimen aduanero que imperará en el viejo continente, una vez terminado el sangriento conflicto. La pregunta era la siguiente: "Después de la guerra europea, ¿convendrá o prevalecerá una tendencia hacia regímenes aduaneros poco distintos de los anteriormente en vigor, más proteccionistas, menos proteccionistas, o decididamente librecambistas?".

Dada la importancia de la encuesta y el valor de las opiniones emitidas, vamos a resumirlas a continuación.

Nos ocuparemos, primeramente, de las contestaciones favorables al proteccionismo, ya sea por la tendencia revelada por sus autores o bien por el resultado de sus previsiones, continuando luego con las respuestas indecisas, para referirnos después a las opiniones librecambistas. Todo ello nos servirá para fundamentar algunas consideraciones nuestras, con las que daremos fin a este artículo.

Aquiles Loria, el primero en contestar, dice: Quisiera equivocarme, pero temo que esta guerra, entre otras deplorables consecuencias, dará por resultado un sensible recrudescimiento de los derechos protectores. En lo que respecta a los derechos sobre los cereales, la cuestión es de inmediata evidencia. Desde ya (junio de 1915), los agrarios alemanes se proclaman los salvadores de la patria y no cesan de repetir, a quien no desea escucharlos, que solamente al proteccionismo se debe si Alemania pudo disponer durante la guerra, de una suficiente provisión de cereales, que le permitiera burlarse de la interdicción de los mares. Este raciocinio, probablemente, hará escuela y tendrá eco en todos los países del globo, los cuales, frente al peligro de una nueva conflagración, tratarán de promover artificialmente, por medio de derechos protectores, el cultivo de los cereales.

Pero, serán exagerados también los derechos industriales, y ello, por razones más obvias aún. Ante todo, la rarefacción del capital, primera y forzosa consecuencia de la destrucción de riqueza que hoy va realizándose en gran escala, detendrá el movimiento de exportación de los capitales, movimiento que, por otra parte, cesará por completo durante algún tiempo, debido a las desconfianzas, los rencores y los nacionalismos sombríos que la presente guerra hará resurgir. Ahora bien, la exportación de los capitales, constituye por sí misma, un valioso impulso hacia la demolición o reducción de las barreras protectoras, pues, los capitales sólo pueden importarse, en definitiva, bajo la forma de mercaderías, y todo cuanto dificulte la importación de éstas, obstaculiza, implícitamente, la exportación de aquéllos. Por lo tanto, el cese de la importación de capitales, constituirá un incentivo ulterior para el afianzamiento de las barreras aduaneras.

Agréguese a esto, la sensible elevación del tipo del interés, consecuencia inevitable de la rarefacción del capital, fenómeno, el primero, que vendrá a gravar fuertemente a la industria, la que encontrará en el aumento de los derechos, un ilusorio pero siempre benéfico alivio, que le permitirá, además, practicar el "dumping", con mayor eficacia, en los mercados amigos o neutrales.

Para proveer a los exhaustos tesoros públicos, los estados deberán recurrir a la imposición de nuevas gabelas. En la imposibilidad de hacer frente a los *déficits*, con los impuestos directos solamente, será de conveniencia el establecimien-

to de nuevos derechos aduaneros. Es cierto que, para beneficiar al erario, esos derechos deberán ser puramente fiscales; pero, es bien notorio con cuanta facilidad los derechos fiscales degeneran en derechos protectores. Hé, aquí, otro motivo que hará resurgir y fortificar el proteccionismo.

Todo esto es sumamente natural y explicable. En efecto, la guerra es un gran aislador, que trasmuta una humanidad fraternal y cosmopolita por otra, desconfiante y atrincherada. ¿Por qué maravillarse entonces, si al renacimiento de barreras militares más rígidas, se opondrá el resurgimiento y el ensanche de las barreras aduaneras? Pero, no hemos de olvidar que podrán notarse, también, influencias que operarán en sentido contrario. Puede suceder, por ejemplo, que entre algunos de los estados, hoy militarmente coaligados, se estreche una unión aduanera. El caso más probable y que primeramente asoma al pensamiento, es el de una liga aduanera entre Alemania y Austria Hungría, hecho que produciría el efecto, esencialmente benéfico, de abatir los obstáculos aduaneros existentes entre esos dos estados.

Peor sería si la liga habría de comprender a Turquía, país que, hasta ahora, entre tantos defectos, no posee el de ser proteccionista. Turquía entraría así, por primera vez, en el torbellino de las tarifas protectoras.

Podría suceder, además, que los dos grupos beligerantes, en la estipulación de la paz, acordasen el tratamiento recíproco de la nación más favorecida, como lo ha hecho el artículo II del tratado de Frankfort. Pero, esto conduciría a una mitigación de las tarifas aduaneras, sólo en cuanto las tarifas pactadas por dos estados con los demás países, fuesen moderadas; nunca cuando se continuase estableciéndolas con intentos proteccionistas.

Termina el profesor Loria, con la siguiente hipótesis que califica de audaz: podría acontecer que los gobiernos comprendiesen por fin, la razón y la verdad; que comprendiesen cómo, después de una guerra que ha destruído un cúmulo enorme de riquezas y de fuerzas productivas, es más conveniente que nunca, dotar al trabajo humano de la máxima eficiencia; abatiendo, para ello, todos aquellos obstáculos, cortando todos aquellos lazos que aprisionan y, en parte, estirilizan la actividad productiva; entre tales obstáculos ninguno tan perjudicial como el de las dificultades que derivan del proteccionismo.

El profesor Eugenio Masé Dari, contesta: Si bien la previsión de los hechos económicos sea arte de escasa seriedad y de poco crédito, fijando la atención sobre uno de los hechos más sobresalientes de la guerra, como es, con respecto a Europa, la desviación del eje económico de sus bases europeas hacia bases norteamericanas, especialmente por la emigración temporaria del mercado monetario europeo a las plazas de los Estados Unidos, se puede asegurar que esta circunstancia tendrá una influencia grandísima en la determinación o corrección, en sus lineamientos generales, de los regímenes aduaneros europeos. Tal influencia se ejercitará con tanta más firmeza, cuanto más se hará patente el retorno de la corriente monetaria a su antiguo cauce y a sus anteriores fuentes de origen.

Los Estados Unidos parecen ser hoy, un organismo económico que se caracteriza por una gran exportación industrial especializada a causa de la guerra, y por una reducidísima importación europea. Por lo tanto, es lógico creer que, cesando, con la conclusión de la guerra, la demanda de determinados productos industriales, disminuyéndose paulatinamente la de los artículos alimenticios, hasta volver a la normalidad, se debería asistir al retorno, sobre los viejos senderos, de la economía específica aduanera.

El desequilibrio podrá durar más o menos tiempo; pero, la constitución económica de Europa y de América, no teniendo mayores probabilidades de experimentar modificaciones fundamentales, y, faltando además, la influencia que la energía del elemento demográfico (emigración europea), podría hacer sentir sobre el rápido desenvolvimiento de ciertos fenómenos económicos americanos, hace sospechar que no habrán de producirse profundas mutaciones en la economía aduanera de los dos *macrocosmos* económicos, europeo y americano.

Se comprende que, en las relaciones económicas europeo americanas, podrán ejercer una notable influencia los vínculos que pudiesen ligar a Europa con otras economías extrañas al mundo americano.

En lo que respecta a la posibilidad de modificaciones en los regímenes aduaneros de los diferentes cuerpos económicos, representados por los estados del viejo continente, parece necesario no prescindir, para cualquier pronóstico o apreciación, de lo que podrán ser los resultados territoriales de la guerra,

y que la paz concretará en mutaciones de la superficie y configuración geográfica de esos estados. Este es, evidentemente, un elemento primordial. Es suficiente, por ejemplo, la anexión o la pérdida de un territorio agrícola de importancia, o de un terreno rico en minerales, para modificar profundamente la situación general de un estado y de su política comercial. Tampoco pueden olvidarse las consecuencias que esta guerra traerá en el orden colonial. ¿Quién puede afirmar, por ejemplo, que la fatal incorporación de colonias por parte de Inglaterra, en caso de que la victoria corresponda a la *triple entente*, no tenga la virtud de producir, aparte de la exaltación de un sentimiento anglosajón de solidaridad económica, un cambio radical en el régimen aduanero de la metrópoli y sus colonias?

Las condiciones económicas anteriores al estallido de la conflagración, influirán grandemente en la orientación de los estados, hacia uno u otro sistema aduanero.

Con toda probabilidad, las razones que, antes de la guerra, aconsejaron a cada gobierno la norma de conducta a seguir, no sólo determinarán la continuación de esa misma conducta, sino que justificarán su exageración.

Los estados que se valían del régimen más o menos proteccionista, como de un artificio preferentemente fiscal, no abandonarán las razones para continuar haciendo uso de tal artificio y aun para abusar de él. La fisonomía de los diversos organismos económicos habrá de tener, también, una importancia grandísima.

La gran demanda de productos agrícolas que, por un breve período, se experimentará inmediatamente después de la guerra, influirá de una manera especial.

Es así que, los estados de economía agrícola preponderante, intentarán modificar su política aduanera, en cuanto a sus intereses agrarios se refiere, en un sentido librecambista. No debe olvidarse que la destrucción absoluta y relativa de la mano de obra, influirá de un modo siniestro sobre el renacimiento de la actividad económica. Tal hecho, unido a las dificultades con que tropezarán los capitales, colocará a las economías de los estados industriales, en una situación asaz semejante a la de una imperfecta organización capitalista, ambiente al que se presta la adopción de regímenes ligera o intensamente proteccionistas.

Puede concluirse que no existe causa alguna para el pre-

valecimiento de regímenes librecambistas, y que, de originarse una tendencia genérica hacia la adopción de regímenes aduaneros diferentes de los anteriormente en vigor, esa tendencia, en lo que a Europa concierne, deberá acercarse más bien al proteccionismo y a su intensificación, que al sistema opuesto y a su desarrollo.

Si bien es cierto que los ambientes económico, político y territorial presentan grandes diferencias, alguna enseñanza se podría obtener, sin embargo, del examen de la historia de los Estados Unidos, en sus dos períodos: 1) a la salida de la guerra de la independencia, por la concepción de la doctrina proteccionista de Hamilton, y 2.º) a la salida de la guerra de secesión, por el arraigo del más completo y rudo proteccionismo que recuerde la historia económica del mundo.

Guido Sensini, responde a la encuesta en breves palabras, resumiendo su pensamiento en las siguientes consideraciones:

1) La marea proteccionista que en los últimos treinta años del siglo pasado y en los transcurridos de la presente centuria, ha invadido casi todos los países del mundo, y que, por poco, no ha triunfado en la misma Inglaterra, responde a fenómenos sobre los cuales la guerra actual no tendrá sino una influencia limitada o nula del todo. Bajo este aspecto, es probable que esa marea no pierda, sino bien poco, de su intensidad;

2.º) Existen, más bien, hechos que podrán actuar en el sentido de hacerla más intensa aun, vale decir: (a) razones *fiscales*. Es sabido que la mayor parte de los derechos son derechos mixtos, a un mismo tiempo proteccionistas y fiscales; muy pocos puramente proteccionistas o absolutamente fiscales; (b) razones *políticas*. La guerra actual ha evidenciado la necesidad en que se encuentra un país, de poseer una producción interna de determinados artículos (alimenticios, armas, productos de las industrias siderúrgicas y mecánicas, etc.). Los proteccionistas no dejarán de aprovechar de ese conjunto de razones que tan admirablemente concuerdan con sus propios intereses.

3) En mi modesta opinión, ninguno de los dos grupos de naciones hoy en guerra, llegará a *aplantar* al otro. Si esto sucediera, ninguno de los dos grupos podrá, tampoco, imponer al vencido un sistema aduanero especial, que pudiese modificar por algún tiempo, aquellos fenómenos a que me he referido en 1).



Parecería probable que, a guerra terminada, los sistemas aduaneros habrían de exagerarse aún. De cualquier modo, no se ve por cuales razones sería posible una política librecambista, duradera y extendida.

El profesor Miguel Zúno cree que cualquier previsión concreta está ligada al éxito del conflicto, por lo que es difícil toda previsión. Sin embargo, adelanta su opinión: se puede estar seguros — dice — de que la presente guerra ejercitará una enorme influencia sobre los regímenes aduaneros; tal vez prevalecerá un proteccionismo más intenso que el actual.

El profesor F. Ballarini piensa que la encuesta es prematura: los regímenes aduaneros tienen un contenido de doctrina y de recursos. Para la doctrina, las bibliotecas están llenas de sabias obras sobre el libre cambio y sobre el proteccionismo aduanero. En cuanto a los recursos, es necesario esperar la nueva organización política que seguirá a la guerra. Los discursos y los escritos presentes, carecen de serenidad o presumen lo ignoto. A pesar de todo, no es improbable la preponderancia de una tendencia proteccionista en daño de los imperios centrales, en el caso de que éstos sucumban en la prueba de las armas.

Después de la guerra, contesta Augusto Graziani, para reparar tanta destrucción de riqueza, las industrias deberán intensificarse y "potenciarse". Pero, a la introducción de ese eficaz perfeccionamiento, constituido por la libertad de los cambios internacionales, se opondrán obstáculos formidables. En primer lugar, las distintas economías nacionales se han visto obligadas, durante las hostilidades, a proporcionarse, con la producción interna, riquezas que antes se conseguían mediante cambios con el exterior. La ampliación de algunas de las industrias existentes y la paralización de otras de más conveniencia a las fuerzas productivas del país, tenderán a hacerse permanentes. Aquellos que transformaron y modificaron sus industrias, alegarán de las instalaciones nuevas y de las ampliaciones introducidas, para reclamar una protección que los salve de la concurrencia de artículos extranjeros semejantes o sucedáneos.

Después de algunas consideraciones sobre la situación especial en que se encuentra Inglaterra, para asegurarse, aun

en tiempo de guerra, la provisión de los cereales, el autor de la presente respuesta, hace la siguiente reflexión: La defensa de la patria es cosa más importante que la riqueza del país, por lo tanto, cuando, por razones de seguridad, sea necesaria la producción directa de una cierta riqueza, se deberá recurrir a ella, aun en el caso de que fuese más costosa que la indirecta, puesta a disposición de los consumidores, por medio del cambio. Es cierto que, junto con el beneficio que la producción directa podría significar, existe el sacrificio pecuniario que importan los precios más elevados. Por esta causa, no debe echarse mano de ese recurso, sino excepcionalmente, y siempre que con la libertad, no se pueda, igualmente, alcanzar el fin propuesto. Pero, como no son los intereses generales, sino los intereses de clase, los que mueven a los hombres, la ruptura de tantas relaciones internacionales, ocasionada por la guerra, no podrá sino determinar una mayor intensificación del proteccionismo.

Si antes de julio de 1914, el estallido de una guerra era considerado como una eventualidad lejana, una vez celebrada la paz entre los numerosos beligerantes, un conflicto armado será considerado como un acontecimiento posible y siempre probable.

Inglaterra, es fácil preverlo, permanecerá, como hasta ahora, libre cambista; Francia, Rusia e Italia, mediante tratados comerciales, atenuarán, tal vez, la protección de sus cambios. Por el contrario, el proteccionismo se acentuará de parte de los estados alemanes y neutrales. Como ha sido ya observado por muchos, la elevación de los derechos fiscales (indispensable para el equilibrio de las finanzas) no significará otra cosa que un aumento en los derechos protectores. Sabido es que, gracias al pretexto de las necesidades financieras, es como se vigoriza el proteccionismo.

El profesor A. Roncali dice: Tengo el convencimiento de que el régimen proteccionista representa un estadio necesario en la evolución económica de todo país. Por él pasaron todas las unidades nacionales o estatales, a medida que el grado de perfeccionamiento industrial alcanzado, así lo requería. El raciocinio y la historia, me confirman en esta opinión. Pero, tratándose, precisamente, de un estadio evolutivo, el sistema proteccionista, lleva consigo, en sus más variadas formas, el germen de una evolución ulterior. El fin a que tiende.

la protección es, no sólo, la autonomía, sino también la preponderancia de la nación en el mercado mundial. Para alcanzar este objeto, los mismos proteccionistas han recurrido en diversas ocasiones, a la actuación de un postulado librecambista, a la emigración del capital, a la industrialización internacional, etc. Este fenómeno y otros que, lejanamente, podrían entreverse, habrían de hacer desaparecer, lentamente, el proteccionismo, sistema que, por necesidad histórica, debería ser ya inútil e ineficaz.

La guerra actual, tanto para vencidos como para vencedores, tendrá, bajo el aspecto económico, consecuencias desastrosas. La producción sufrirá un estancamiento; se restringirá el consumo; la desocupación será, no sólo, un mal económico, sino un peligro social; la masa de los bienes susceptibles del cambio, disminuirá enormemente; en otras palabras, la Europa civil retrogradará a un estado análogo al que atravesaba hace medio siglo.

Pero, si cada nación deberá proveer, antes que nada, a la satisfacción directa de las propias necesidades, por lo que serán limitados los excedentes para la exportación, la cuestión de los cambios internacionales, perderá, por falta del sujeto mismo, buena parte de su importancia.

De todos modos, dada la tendencia de los pueblos a constituirse en unidades étnicamente delimitadas, y teniendo en cuenta los odios y mutuos recelos que, como fácilmente se comprende, continuarán manifestándose después de la guerra, se puede suponer que, por un cierto tiempo, prevalecerá la más rígida autonomía aduanera. En ese período se tratará, sobre todo, de reconstruir la enorme cantidad de capitales destruidos.

Con los elementos que ofrece el progreso de la ciencia y de la técnica industrial, la obra no será, como podría imaginarse, tan larga y laboriosa. Reconstruidos los capitales, no puede negarse que, al paroxismo actual, sucederá, paulatinamente, una calma y más serena apreciación de los intereses individuales y nacionales, lo que hará posible, mediante la celebración de tratados de comercio y la reducción de tarifas aduaneras, la reconducción a un estado tal de cosas, semejante al que originó el período liberal de 1860.

Si fuese lícito dar rienda suelta a la fantasía, podría suponerse factible la constitución de grandes uniones aduaneras europeas, especialmente, si se reflexiona que los grandes es-

tados no europeos; extraños a la presente crisis, como los Estados Unidos y el Japón, van agigantándose continuamente, y podrían, en días no muy remotos, imponerse en la lucha de concurrencia con la vieja Europa.

El profesor Valeri contesta: mis impresiones personales me hacen creer en una notoria atenuación de los regímenes aduaneros proteccionistas, actualmente en vigor. En cuanto a la *efectividad* de la realización de semejante programa, se podría discutir seriamente; pero, creo que se llegará a la susodicha realización. No creo, en cambio, ni en la conveniencia ni en la posibilidad de una generalización *absoluta* del régimen librecambista.

La previsión de cuál será el régimen aduanero que imperará en Europa después de la guerra, piensa el profesor Aldo Contento, parecería subordinada al resultado final de la guerra misma. Pero, si tenemos presente los propósitos ya expresados en el seno de la "triple entente", la política comercial no tendrá otro objeto que la defensa contra la invasión teutónica. Por otra parte, si Alemania resultara victoriosa, trataría de extender siempre más, imponiéndola a los vencidos, la difusión de sus productos. Las consecuencias generales respecto a la política aduanera, pueden presumirse, por lo tanto, haciendo abstracción del resultado militar y político del conflicto.

Como ninguna guerra ha resuelto jamás situación política alguna, conformando a vencidos y a vencedores, menos aun podrá la actual, cuya base económica es indiscutible, establecer definitivamente las relaciones económicas entre los estados.

La lucha aduanera, transportada quizá a otros campos, constituida por nuevos elementos, atenuada por acuerdos íntimos y más o menos duraderos, no parece tener probabilidad alguna de cesar.

Las corrientes comerciales, opina el profesor Camilo Supino, sufrirán inevitablemente un cambio sensible, dado que, entre los países hoy beligerantes, se producirán desviaciones en el destino de las exportaciones, que durarán muchos años.

Si tanto el proteccionismo como el librecambio, son

siempre el reflejo del desarrollo alcanzado por la economía social de un país y de las características especiales que le son propias, no existe razón alguna para que, después de la guerra, se produzcan modificaciones radicales a este respecto. Los estados agrícolas que se encuentran en condiciones de permanecer tales por mucho tiempo; los que se encuentran en la necesidad de poseer una gran marina mercante y los que tienen un territorio pequeño para una población muy densa, continuarán siendo librecambistas. Los estados más bien agrícolas que industriales y los que, perteneciendo a esta última categoría, pretendan dar gran impulso a sus manufacturas, continuarán siendo proteccionistas.

La guerra, según el profesor Corrado Gini, nos dará la solución definitiva de los antagonismos existentes entre los diversos estados europeos, al conducirlos a través de concesiones recíprocas que satisfagan los sentimientos nacionales de los distintos pueblos, a un acuerdo duradero y, tal vez, a una especie de unión federal entre los diferentes estados. Tal vez la paz señalará tan sólo una tregua, durante la cual, aquellos antagonismos se prepararán para una futura y más grande lucha resolutiva.

En el primer caso, si la paz no conducirá al libre cambio universal, llevará por lo menos, a una visible manifestación de una mayor libertad comercial; lo opuesto acontecerá en caso contrario.

Si el éxito de la lucha permaneciese indeciso, se fortalecerán los vínculos de solidaridad, desde ya existentes, entre los estados coaligados, enconándose los antagonismos de los estados que pertenezcan a las diversas coaliciones. Se originaría de este modo, una lucha tenaz entre uniones aduaneras internacionales.

El profesor G. Luzzatti, termina su breve respuesta, diciendo que el porvenir será anunciado por la resurrección de las economías nacionales, matizadas con un tanto de proteccionismo, indispensable para que las fuerzas productivas del país puedan conseguir su máxima expansión.

Desconfía el profesor Luzzatti, de las uniones aduaneras entre pueblos de fuerza distinta, entre países necesariamente desemejantes. Mientras tanto existan *naciones*, es

imposible la inauguración de la era del libre cambio mundial.

El profesor J. de Francisci Gerbino, opina que, por tres razones principales, a) financieras, b) políticas y c) económicas, después de la guerra prevalecerá una orientación hacia regímenes aduaneros *ultra proteccionistas*.

a) Terminada la guerra, será indispensable sanear las finanzas del estado, ya sea para proveer a los servicios de los empréstitos contraídos, ya sea para hacer frente a las nuevas y mayores erogaciones del estado (pensiones militares, reconstrucción de las obras públicas dañadas o destruidas etc.) Será forzoso recurrir a nuevas categorías de impuestos, o bien aumentar los existentes, con especialidad aquellos que, en más alto grado, poseen la facultad de la *elasticidad*, entre los cuales, los impuestos a los consumos. Es lógico suponer, por lo tanto, que después de la guerra, todos los estados aumentarán los derechos aduaneros, lo que implicará una agravación del régimen fiscal, circunstancia ésta que encubrirá un verdadero aumento de la protección a la industrias nacionales.

b) Pero, también por razones políticas, el proteccionismo está llamado a imponerse. Como es notorio, uno de los argumentos de que se valían los proteccionistas, en favor de la política comercial por ellos sostenida, era el de la *independencia del extranjero*; argumento antiguo, reproducido por los modernos autores, usado aún en Inglaterra durante la campaña de Chamberlain, y del que se valieron en Alemania, Wagner, Oldenberg, Voigt y otros.

Es de preveer que, vivo aun en la mente de todos el recuerdo de las enseñanzas de la presente guerra, los estados se verán obligados a seguir una política comercial que permita la producción dentro de los confines del país, ya sea de los cereales o de los artículos manufacturados, con el propósito de evitar que, en caso de un conflicto ulterior, puedan verse expuestos a la carencia de cuanto sirva al consumo nacional y al peligro de tener que procurarse esos alimentos con grandes dificultades y a costa de enormes sacrificios.

Las relaciones comerciales se establecerán muy lentamente, lo que constituirá un nuevo impulso a la política proteccionista, que fomentará la producción directa de to-

do lo que se podría conseguir mediante el cambio internacional. En la determinación del desarrollo del proteccionismo, las razones políticas prevalecerán, pues, sobre las económicas.

c) Pero, bajo ciertos otros aspectos, existirán también razones económicas que determinarán aquella dirección de la política comercial.

Es necesario distinguir los acontecimientos próximos de los acontecimientos remotos que, en este orden de ideas, seguirán a la guerra.

Teniendo en cuenta tan solo, los primeros, observemos que, al final de la guerra, condiciones especiales determinarán, por razones económicas, el triunfo del proteccionismo. El capital, ya escaso, será objeto de mayores cargas fiscales, y en su obra productiva, tropezará con grandes dificultades, (en la adquisición de las materias primas, p. ej.,) lo que requerirá por lo tanto, mayores alientos. Los capitalistas reclamarán a gritos la protección, como un aliciente para el desarrollo de sus industrias, y como la voz del capital es escuchada con más facilidad que las lamentaciones de los consumidores, es de prever que serán aumentados en favor de aquellos, no pocos derechos.

El proteccionista, es cierto, retardará, limitando la acumulación, la reconstitución de *toda* la riqueza nacional destruída; pero, por otra parte, permitirá que, *determinadas industrias*, puedan sostenerse o bien renacer con mayor rapidez.

Me parece — escribe Luis Einaudi — que después de la guerra, no existirá motivo alguno para suponer menos conveniente que antes, a una política librecambista. Por el contrario, como será menester subsanar en un tiempo no muy largo, las pérdidas económicas provocadas por la guerra, nada será mejor que una política librecambista.

Confieso que no puedo hacer ninguna previsión sobre la tendencia que prevalecerá. Temo, sin embargo, que los gobiernos preferirán la vía menos conveniente y exagerarán el proteccionismo, en la ilusión de encontrar en las altas tarifas aduaneras, un remedio a la embarazosa situación en que se encontrarán y un recurso para acallar las protestas que surgirán en un momento de grave desequilibrio, consecuencia fatal de toda grande guerra.

G. Maiorana se expresa: Los daños de la guerra serán incalculables. Cada país se encontrará empobrecido y en una extrema penuria de capitales y mano de obra. No será ese entonces, el momento de cerrar las puertas para obstaculizar la entrada de cualquier artículo, a fin de favorecer la producción interna. Menos aun podrán cerrarse u obstaculizarse, para la entrada de materias primas y productos brutos.

Claro está, que es menester tener en cuenta los posibles resultados de la guerra. El vencedor, querrá encadenar al vencido, quitándole fuerzas para toda lucha ulterior; querrá, sobre todo, saborear el fruto de la victoria, lo que ha constituido, en gran parte, la causa originaria del conflicto. Una victoria de la "entente", no podría dejar de repercutir sobre la producción y el comercio alemanes; y viceversa. Teniendo presentes el estado de empobrecimiento, la despoblación y la destrucción de toda clase de energías en los países devastados por la guerra, es de suponer que se afirmará una tendencia hacia una relativa libertad de los cambios. ¿Se encontrará la manera de mejorar las relaciones políticas entre los estados? ¿Se podrá un día, que hoy parece lejano, aproximarse a la constitución de los estados unidos de Europa? Entonces cesarán las razones de la lucha política, la rivalidad por los armamentos y las intrigas por las colonias. Cesando los motivos de la lucha económica, cesarán las razones de la protección aduanera.

El profesor de la universidad de Pisa, Héctor Fornasari di Verce, opina que se discutirá siempre de proteccionismo y de librecambio, porque, como observa Vilfredo Pareto, es sumamente difícil el problema práctico y sintético de saber si conviene más uno u otro sistema. Expuesta de modo general, la cuestión es insoluble, porque carece de significado preciso. En todas las circunstancias se presentará el mismo problema particular: dadas, en un momento especial, las condiciones económicas y sociales de un país determinado, ¿será más conveniente el proteccionismo o el librecambio?

Un estado tiende a uno u otro sistema, no tanto porque el uno u el otro se presente como el económicamente más ventajoso, sino por muchas otras razones, que pueden ser, prescindiendo de las fiscales, de política interior o exterior.



Pienso, continúa el autor de esta contestación, que se marcha necesariamente hacia el librecambio y que a este sistema se llegará en un porvenir más o menos lejano, a través de uniones aduaneras — espontáneas u obligadas — siempre más vastas. El libre cambio irá operándose por zonas, cada vez más amplias, hasta abarcar todo el mercado mundial.

La formación de un mercado universal, puede tener como consecuencia necesaria, el libre cambio, bajo la condición, se entiende, de una paz duradera.

La victoria de los imperios centrales no nos conduciría al libre cambio. Está fuera de toda duda que, victoriosos esos países, tanto sus territorios como los anexados y los de aquellos estados que podrían transformarse en sus vasallos, estrecharíanse en un férreo "Zollverein", cuyo único objeto sería el de asegurar a Alemania, todo género de ventajas económicas o políticas, destinadas a cimentar sus ensueños de hegemonía universal.

El triunfo de la cuádruple "entente", puede conducir, por el contrario, a situaciones distintas, según fuese la magnitud de la victoria. Si el éxito de las armas permitiese, tan solo, tratar con una Alemania vencida pero no domada, tendremos la certidumbre de que la paz no será sino una tregua.

El proteccionismo tomará los caracteres de una consecuencia forzosa, en previsión de un nuevo conflicto, dentro de un término máximo de diez años. La guerra ha demostrado, en efecto, una vez más, la necesidad en que se encuentran los estados, de ponerse en condiciones de bastarse a sí mismos, ya sea independientes y aislados, ya sea confederados o aliados.

Para que pueda inaugurarse un régimen preferentemente librecambista, es necesario que la paz sea impuesta a una Alemania derrotada, de manera tal, que quede completamente descartada la probabilidad de otra guerra.

Verificándose tal hipótesis, no se formará entre los estados de la cuádruple "entente", una verdadera y propia unión aduanera, pero sí, entre éstos y los países neutrales, deberán establecerse, mediante tratados de comercio, regímenes aduaneros tendientes al librecambio, sistema que, bajo formas más o menos veladas, terminará por imponerse, consolidando el estado de paz universal.

Después de la guerra, la tendencia de la política comercial de los estados beligerantes, dice Federico Flora, no podrá ser sino librecambista.

La guerra ha derrumbado ya muchas barreras proteccionistas que la paz no podrá restablecer, porque ellas se opondrían a la reparación de los enormes daños sufridos.

La futura Europa política permanece aun ignorada. No así, la Europa económica. Esta, a diferencia de la primera, por la identidad de los obstáculos a remover y de los grandes esfuerzos industriales a intentar, no admite mayor disparidad de apreciaciones. Empujados únicamente por el deseo de mejorar la suerte de los consumidores y de los productores, los estados no podrán ser sino librecambistas, a fin de evitar todo desperdicio de capital y energías.

La gran masa de los productores, libre de la presión de los derechos proteccionistas, reconstituirá en breve tiempo, las riquezas destruidas. Toda exageración del proteccionismo, fundada, aparentemente, sobre un renacimiento del nacionalismo, debe desecharse. La resurrección económica de los países empeñados en la gran lucha y la liquidación financiera del conflicto, exigirán cargas fiscales enormes, que el proteccionismo no podrá sino hacer más pesadas aún.

Se ha calculado que, en Francia, el proteccionismo, desarrollado completamente con la tarifa aduanera autónoma de 1892, ha encarecido el costo de la vida del pueblo, en dos mil millones de francos anuales.

Sin embargo, podrá tolerarse aun, un crecido derecho fiscal en beneficio del erario, pero no podrá aceptarse un derecho económico cobrado a los consumidores, por algunos grupos de productores nacionales, bajo la forma de aumentos en los precios de las mercaderías de fabricación nacional. La única finalidad de la política aduanera en el régimen de depresión y de precios elevados que fatalmente seguirá a la guerra, no podrá ser otra que la de rebajar, no aumentar, *el costo de producción*. Es éste un interés común a todos los beligerantes, y que el proteccionismo vendría a obtaculizar. Por consiguiente, la necesidad de la fusión económica de los grandes estados beligerantes adversos al imperialismo, terminará por imponerse, después de algunos momentos de hesitación. Los viejos *clisés* del proteccionismo ya no tendrán curso. Constreñidos a aplicar tributos opresores, que sólo la reducción de los gastos militares podría atenuar, (en visperas.

de la guerra, los Estados Unidos, con 94 millones de habitantes, invertían en el ejército y la marina 1315 millones, mientras la Europa, con 452 millones de habitantes, gastaba 10.584 millones!) los gobiernos de los estados beligerantes no podrían encarecer artificialmente las materias primas, los cereales, el hierro, los tejidos, el azúcar, etc. en beneficio de un pequeño número de grandes productores, y en detrimento de los consumidores y de las industrias derivadas cuyo desarrollo está íntimamente ligado a la restauración de la economía nacional.

No se perseguirá otro fin que el de producir los artículos con el menor costo. Los productos se adquirirán donde se vendan a precios menores. Sufrirán así un rudo golpe todas las barreras aduaneras que obstaculizan a los países europeos, la conquista del mercado mundial. A ese tendencia librecambista, Alemania se adherirá entre los primeros, país que, después de Inglaterra, es el más grande exportador del mundo. La política comercial del imperio, acostumbrada hasta ahora a marchar por la senda que le señalaban las ideologías de Federico List, experimentará una purificación. La miseria y la opresión fiscal ocasionadas por la guerra, asestarán un golpe mortal, al proteccionismo de los grandes agricultores y siderúrgicos. Los alemanes, cargados de tributos, debido al elevado costo directo e indirecto de la guerra, no podrán encarecer artificialmente, los tres mil millones de marcos en productos alimenticios que, cada año, deben importar del extranjero. No puede ser, el proteccionismo, el factor que permitirá la resurrección de la economía germánica. El proteccionismo traslada la riqueza, no la crea. Fué la tarifa aduanera librecambista, la que en los años 1870-71 contribuyó poderosamente para que la Francia curase las profundas heridas causadas por la guerra:

Las grandes crisis económicas mundiales, resultaron siempre más perjudiciales para los países proteccionistas que para los librecambistas. Los derechos proteccionistas exigen de los productores, lo mismo que todo otro impuesto, un suplemento de capital circulante. Serán, precisamente, los capitales para las inversiones industriales, los que restablecerán la economía de los países en guerra, capitales que sólo pueden ser aumentados mediante los futuros ahorros de los consumidores. Hacer más onerosas aún las cargas que pesan sobre éstos, añadiendo a los derechos ya

elevados, no solo los derechos fiscales, sino también los protectores, equivale a hacer imposible todo ahorro. Un país empobrecido por el fisco, no puede prestar ayuda alguna a las industrias nacionales. En esas condiciones la regla alemana: *mein Feld ist die Welt*, se transforma en norma común. Para reproducir la riqueza destruída por el cataclismo bélico, es menester comprar, donde se encuentren a mejor precio, las materias primas, los artículos alimenticios, los artículos manufacturados, etc. aliviando el monto de las adquisiciones con una gran exportación. Es así que, la reducción de los derechos sobre las mercaderías extranjeras, acrecerá la exportación de productos nacionales.

Gracias a semejante política, los países beligerantes se restablecerán rápidamente de las pasividades sufridas, especialmente si los intereses económicos de esos países no eran antagónicos en ningún mercado. Así sucedió p. ej. entre Francia y Alemania, países para los cuales, Calwer propuso, hace algunos años, una alianza aduanera que, Jaurés quería hacer extensiva a Inglaterra, olvidando quizás la rivalidad marítima que alimentaban ingleses y alemanes, y a la que no es extraña la presente conflagración.

Pero, aun más urgente es una unión aduanera entre Alemania y Rusia, transformada esta última, económicamente hablando, en una colonia alemana.

Mantener los actuales derechos sobre los productos rusos, no significaba otra cosa que apresurar la temida emancipación económica del imperio moscovita. El aislamiento económico incubado por el nacionalismo, es ahora, más que nunca, imposible. Con el aislamiento económico no es, tampoco, posible la paz europea.

El señor Dernburg, enviado extraordinario de Alemania a los Estados Unidos, declaraba, con "plena autoridad" que la paz anhelada por su belicoso país, debía "consagrar la libertad de los mares y de los tráficos y asegurar la política de la puerta abierta, eliminando toda diferenciación de derechos basada en la proveniencia o destinación de las mercaderías". Son todos éstos, indicios de la nueva orientación liberal de la política comercial. Los mismos proteccionistas admiten la imposibilidad de toda exageración de los regímenes aduaneros vigentes, exageración que, antes de la guerra, parecían indispensable. Una orientación decididamente restrictiva provocaría violentas represalias. Los países que, a pesar

del aumento de impuestos ocasionados por la guerra, produzcan a precios más bajos, serán los primeros en eliminar los daños del conflicto.

Sería un error imperdonable, añadir al costo de producción, encarecido por el gasto directo e indirecto de la tremenda lucha, un doble o triple impuesto en beneficio de algunos grandes productores privilegiados; sería un error imperdonable, especialmente para los beligerantes que, con mayor intensidad, sentirán las repercusiones económicas y tributarias de la guerra. Esto, por otra parte, no significa que ese error pueda no ser cometido. Los gobiernos de nuestros días, con frecuencia instrumentos inconscientes de miopes e insidiosos egoísmos de clase que ofuscan la visión de los intereses colectivos, han cometido en su acción económica, errores aun más grandes.

## II. LA EUROPA ECONÓMICA DEL MAÑANA

Muchos de los autores que han enviado sus respuestas a *L'Economista*, aluden a la posibilidad, mejor dicho, a la necesidad, de una unión aduanera entre los países hoy aliados a los fines de la guerra, y que mañana habrán de unirse económicamente, para continuar la pelea en el campo de la política comercial.

Un documento interesante a este respecto, es la resolución final de la conferencia económica de los países aliados (1), reunida últimamente, en París, y cuyas conclusiones vienen a dar completa razón a quienes previeron semejante unión comercial, industrial, marítima y financiera.

Los gobiernos de los países aliados se han propuesto llevar a la práctica un nuevo "Zollverein" económico, movidos por un sentimiento de solidaridad, que la guerra actual ha tenido la virtud de orientar hacia el terreno de las soluciones prácticas.

Se trata de una unión económica para "post bellum" y cuya política participará, a la vez, de los dos caracteres opuestos: proteccionismo y librecambio. Proteccionismo en el sentido más estricto de la palabra, vale decir, agresivo y excluyente. Librecambio más o menos amplio y atemperado, según lo exijan determinadas circunstancias del momento, pero libre cambio al fin y al cabo. Proteccionismo hermético para "puertas afuera", parece ser el lema de la futura política económica

(1) Publicada íntegramente en "La Nación" del 10 agosto 1916.

de la "grande entente", diremos, para usar una expresión nueva.

En esto estuvieron también acertados quienes profetizaron, para después de la guerra, el *librecambio por grupos*, o lo que es lo mismo, el librecambio a través de uniones aduaneras, que habrían de continuar una guerra de tarifas más o menos asfixiantes para la economía de los estados enemigos.

La resolución de la conferencia económica de París, abarca cuatro capítulos: A) *Medidas a tomarse durante la guerra*: 1) ninguna mercadería del enemigo; 2) ninguna firma perteneciente a enemigos; 3) bloqueo más riguroso. B) *Periodo de restablecimiento después de la guerra*: 1) contralor de nuestras propias materias primas; 2) régimen penal. C) *medidas permanentes*: 1) primas y subsidios; 2) embarque y correspondencia. D) *Proceder inmediatamente*.

Lógico creer es que, los imperios centrales, por la fuerza misma de los acontecimientos, no tendrán sino otro recurso que el de sujetar su política económica a la conducta de los aliados. Formarán otra unión quizá más férrea que la de los aliados, y, frente a un proteccionismo para el exterior, opondrán otro proteccionismo no menos cerrado y agresor. El librecambio interno, amplio o restringido les será también de eficacia.

La situación futura será así como, la de dos mundos que se alejan, temporariamente, del amorfismo de una política de engaños y mutua desconfianza, para solidificar su economía interna, de modo que puedan recorrer su órbita hasta que un cataclismo los haga otra vez entrechocar, si es que uno de los dos cuerpos, no atrae a su masa, sin mayor sacudimiento y ruido, al más débil.

Dentro de los dos grupos de potencias cesará, forzosamente, el imperio de las guerras de tarifas, las leyes candado, las medidas restrictivas y represivas que sofocaban la esfera de acción económica, y a una política de recelos y rencores, subsistirá una política económica de más racional interpretación y más noble aplicación.

Se detendrá el movimiento nacionalista, que no es sino un aspecto del imperialismo económico. Los estados agrupados abandonarán todo esfuerzo para alcanzar una completa integración industrial. Del modo más inesperado, recibirá un vigoroso impulso la división internacional del trabajo y el concepto de que la solidaridad económica es una ley fatal de la sociedad humana, se hará carne en la economía política oficial.

ITALO LUIS GRASSI.