

ENVIAR

## LA REPUBLICA POSIBLE II

*" Parece que la República Argentina no sintiera que se resbala en la pendiente rapidísima de su ruina y quizá de la pérdida de su independencia. Esta mareada por el lujo, como esos herederos de grandes fortunas que no sólo no ahorran de sus rentas, sino que gastan mucho más que lo que les producen los bienes heredados; y llenan sus déficits hipotecando sus bienes raíces, y pagan las hipotecas y los nuevos déficits con préstamos usurarios, que muy luego les llevan todo su capital, no dejándoles más recursos que la miseria vergonzosa o el suicidio criminal."*

Carlos D'Amico: Buenos Aires, sus hombres, su política (1860-1890) Editorial Americana, Buenos Aires, 1967.

-----

*"... "Se cumplía aquel destino manifiesto del país?; capitales y puertos abiertos a la inmigración para transformar una estructura tradicional en una sociedad que marchara al ritmo de las naciones más desarrolladas. Ya hemos comprobado la frustración de esa vocación, y cómo de una nación que quiso ser opulenta, sólo una zona lo fue, y en ella una ciudad - y como excepción algunos pocos centros urbanos más -, que elogiada por quienes la visitaban, por su semejanza con las grandes capitales europeas, no resultaba ser más que el vestíbulo lujoso de una mísera vivienda."*

PANETTIERI, JOS. Los Trabajadores. Buenos Aires, C.E.A.L. 1982. P.36.

-----

### El privilegio de pertenecer ...

La integración económica de la Argentina al nuevo orden mundial requirió -ya se ha visto- ampliar el espacio productivo, diversificar la producción según los requerimientos de la demanda externa e invertir en la infraestructura necesaria para la activación económica de la pampa húmeda y de otras regiones que eventualmente pudieran integrarse al mercado externo o al interno. Los gobiernos que encararon la organización y puesta en marcha del modelo primario exportador y mucho después quienes estudiaron su comportamiento coincidieron en subrayar la escasa posibilidad de ahorro interno para encarar las inversiones necesarias para el despegue y en consecuencia la ineludible opción de buscar capitales, mano de obra y tecnología en los países centrales. Esta particularidad creó desde el comienzo un alto grado de dependencia con la situación de bonanza o de crisis de los países en cuestión por un lado, y con la demanda de determinadas materias primas y alimentos cuyo volumen y precio imponía el mercado internacional. La Argentina participó de la expansión de las inversiones de capital que los países centrales -Inglaterra y Francia fundamentalmente- volcaron en los periféricos, y que se manifestó en la facilidad de créditos a los gobiernos o en inversiones directas en transportes, comunicaciones, y

1

servicios financieros. Qué áreas desarrollar, cómo y en qué invertir los capitales y de qué manera pagar la deuda para mantener abierto el crédito externo fueron algunos de los temas que preocuparon a los ministros de economía. Si bien se da por sentado que primó en ellos la ortodoxia liberal; no es menos cierto que debieron implementar políticas fiscales y monetarias acordes con estos objetivos y en consecuencia tuvieron que intervenir para controlar el comportamiento de ciertas variables que podían llegar a dispararse, entre ellas el valor de la moneda y el destino de los recursos financieros de que disponían.

### **Deuda e inversión**

En orden de conseguir recursos para respaldar la modernización de la economía el estado argentino se volcó a captar capitales emitiendo títulos de la deuda pública en forma de letras de tesorería que circulaban en el circuito interno o se cotizaban en el exterior. Otra forma de generar activos era la emisión de cédulas hipotecarias, o sea préstamos que se garantizaban con las tierras fiscales y se ofrecían en el mercado de valores aquí y en el extranjero. La mayor parte de los recursos genuinos del gobierno provenía de la recaudación aduanera en concepto de importaciones y ésta aumentaba en la medida que las exportaciones ampliaban el poder de compra del país en el exterior. Los impuestos internos constituían una parte muy poco relevante de la recaudación fiscal. La importancia de contar con aportes de capital externo en los primeros tiempos fue decisiva para generar la expansión de la frontera agropecuaria que posibilitaría exportar más. A lo largo de la década del setenta y sobre todo entre 1880 y 1884 el volumen de préstamos al gobierno creció considerablemente. Los empréstitos serían utilizados para extender la red ferroviaria hasta las fronteras norte (Tucumán, Salta, Jujuy) y oeste (Villa Mercedes, Mendoza y San Juan) y para modernizar la infraestructura portuaria de Rosario y Buenos Aires; objetivos generadores de riqueza a mediano plazo. Sucesivas emisiones de títulos de la deuda externa buscaron colocación en las plazas financieras de Londres y París. También aumentaron las importaciones como consecuencia de la dinamización de la economía. De pronto la banca internacional comenzó a mirar con desconfianza los títulos argentinos. Un volumen importante quedó sin colocación. El gobierno debió comenzar a pagar los servicios de la deuda. Las cuentas no cerraban. El monto adeudado superó ampliamente los recursos y el déficit fiscal exigió tomar medidas para devolver la confianza y la credibilidad. Como en otras circunstancias de crisis se buscó la solución a través de la política monetaria.

### **La emisión como recurso**

En el marco del consenso que tenían las ideas liberales dentro de la clase dirigente las decisiones referidas a la política monetaria dividieron a los economistas en dos corrientes de opinión. Los más respetuosos de la teoría monetaria pensaban que debían limitar la emisión de papel moneda a las reservas metálicas para tratar de mantener la convertibilidad del peso en valores constantes, y debían reducir el

circulante cuando las reservas metálicas así lo indicaran como forma de mantener sano el billete papel. Por el contrario, no eran pocos quienes preferían olvidarse de la convertibilidad y emitir moneda sin tener en cuenta el nivel de reservas que la respaldara. Fundamentaban esta posición en la necesidad de dinamizar la economía y promover la inversión interna en vías de alcanzar una mayor productividad. El riesgo de emitir para financiar el crecimiento llevaba indefectiblemente a decretar la inconvertibilidad dado que el dinero iba perdiendo valor al no guardar la necesaria relación con las reservas metálicas. La preferencia por una u otra política dependía en última instancia de la presión del sector económico que concentraba el poder de decisión: los productores agropecuarios. La pérdida de valor del peso perjudicaba al sector asalariado tanto rural como urbano porque su poder adquisitivo disminuía, pero favorecía a los productores que obtenían buenos dividendos al recibir divisas por la venta de sus productos en el exterior y pagar los costos de producción en papel moneda depreciado. No era entonces casual que entre 1862 y 1880 se hubieran alternado períodos de convertibilidad y de inconvertibilidad según los vaivenes del valor del signo monetario. La ley de unificación monetaria de 1881 cerró un largo período de anarquía en el que circularon monedas extranjeras y billetes de varias instituciones emisoras. En un corto plazo se establecía el recambio de todo el circulante por una nueva unidad, el peso argentino, equivalente a 5 pesos oro. Se autorizó a emitir a cinco entidades bancarias en nombre de la nación y se estableció la libre convertibilidad de los billetes, medida que recién se concretó en 1883. Una ola de confianza en el progreso se traducía en nuevas inversiones y recién se advirtió el peligro de una desvalorización del papel moneda cuando se supo que los títulos de la deuda externa encontraban dificultades para su colocación en las plazas bursátiles europeas. Los monetaristas habrían aconsejado reducir el circulante para poder mantener la convertibilidad y con ella la confianza del público en la moneda interna. Pero el gobierno decidió decretar el curso forzoso de los billetes bancarios y prohibir la convertibilidad a oro por dos años. En septiembre de 1884 el Banco de la Provincia declaró la inconvertibilidad, medida que también adoptó el Banco Nacional a partir de enero de 1885. El ministro Wenceslao Pacheco justificó el clima de depresión económica que se había generado como una crisis de crecimiento, inevitable y pasajera, en la medida en que no se había paralizado el comercio ni la producción. El presidente Roca compartió este criterio y muy lejos estaba de sospechar que la Argentina entraba en un cono de sombras para desembocar en una de las peores crisis financieras de su historia. Fue Juárez Celman quien llevó hasta las últimas consecuencias la política de expansión del sector financiero a través de la emisión.

### **Quién le teme a la devaluación?**

A partir de 1886 volvió a darse un importante flujo de capitales externos en el marco de la venta de los ferrocarriles que aún eran estatales y de la generosa concesión de nuevos ramales a empresas privadas. Una verdadera fiebre de progreso e inversión justificó la expansión de la emisión y el gobierno puso en vigencia la ley de Bancos Garantidos por la cual se permitió la apertura de entidades bancarias particulares y oficiales, -provinciales en muchos casos- con derecho a emitir moneda y otorgar

créditos. El estado garantizaba las emisiones, pero las instituciones bancarias debían comprar al gobierno nacional fondos públicos a oro. Para el estado era una manera de recaudar divisas y de emitir con respaldo. En varias provincias se abrieron bancos y a través de ellos los gobiernos obtuvieron préstamos en el extranjero con garantía de los títulos comprados al gobierno nacional. Muchas entidades sin embargo habían adquirido los fondos no con oro sino con documentos a largo plazo, o sea certificados por el valor del oro que supuestamente tenían depositado. A través de la apertura de unas veinte instituciones bancarias la masa monetaria en circulación se triplicó y el crédito fácil alentó la compra-venta de bienes raíces y valores que se cotizaban en la Bolsa. La especulación llegó incluso a generar emisiones clandestinas. A estos factores internos se sumó durante 1889 la retracción de los capitales externos, la baja en el precio internacional de los productos agropecuarios y el déficit generado por la salida de divisas al exterior. En su momento se intentaron varias explicaciones que coincidieron en atribuir la crisis a los factores arriba enunciados. Los últimos estudios sin embargo atribuyen como causa determinante la política monetaria del gobierno tendiente a intervenir en el mercado cambiario para detener la depreciación del papel moneda. Por qué mantener el peso sobrevaluado? Porque su desvalorización incidía en forma negativa sobre los ingresos fiscales pagados en moneda corriente. Contra el riesgo de provocar corridas bancarias el gobierno mantuvo la convertibilidad y usó las reservas metálicas de la Tesorería para volcarla al mercado y mantener la paridad cambiaria. Echó mano al oro recibido por la venta del Ferrocarril Andino, y como último recurso vendió el depositado en el Banco Nacional. Como en situaciones anteriores, la opinión pública sospechó que a corto plazo el gobierno devaluaría porque le sería imposible mantener el valor de la moneda interna y actuó en consecuencia volcándose a los bancos para comprar divisas y asegurar de este modo sus activos. Ante el temor de que el gobierno incautara el oro depositado en las cuentas bancarias, los ahorristas las cerraron y recuperadas las divisas se atesoraron o se fugaron al exterior en cuentas personales abiertas en Europa y en Montevideo. La fiebre especulativa llevó a los más arriesgados a endeudarse en créditos bancarios en moneda corriente para comprar oro en la Bolsa. Rufino Varela, sucesor del ministro Pacheco prohibió las operaciones con oro y cerró la Bolsa de Comercio. Cuando se agotaron las reservas en los bancos el tipo de cambio trepó a valores insospechados. Como en otros momentos de la historia, el gobierno fue cómplice involuntario del enriquecimiento de unos pocos merced al peligroso juego financiero que generó en pos del progreso y el crecimiento económico. Las inversiones realizadas necesitaban un tiempo de maduración para redituar los excedentes exportables necesarios que permitieran encarrilar al país en una etapa de crecimiento sostenido sin el peligro de estas crisis periódicas.

### **Un montón de escombros ...**

En el mes de junio de 1890 el banco Nacional comunicaba a la casa Baring el cese del pago del servicio de la deuda. La entidad crediticia inglesa quebró y otras casas bancarias europeas sintieron los coletazos de la crisis argentina. Correspondió al vicepresidente Pellegrini -en ejercicio de la presidencia por renuncia de Juárez

Celman- tomar las primeras medidas para recomponer el crédito exterior y sanear la moneda. En carta a Miguel Can, el mandatario le confiaba haber recibido "...un montón de escombros en toda la administración nacional..." Vicente Fidel López asumió el ministerio de Hacienda y comisionó a Victorino de la Plaza para renegociar la deuda en Londres. Entre las medidas tomadas se separaron las funciones bancarias de las de emisión creando una nueva Caja de Conversión que tendría a su cargo toda la emisión, habilitación, conversión y amortización de la moneda de curso legal. Los bancos Nacional y de la Provincia fueron liquidados. El estado nacional se hizo cargo de las emisiones de los bancos garantidos y asumió las deudas contraídas por las provincias. Por ley se creó el Banco de la Nación Argentina con un giro inicial de 50 millones de "pesos moneda nacional" que emitió la Caja con carácter de inconvertibles. El objetivo a largo plazo era volver a la convertibilidad, pero esto se decidiría luego de un proceso de valorización del peso. Correspondería a Roca en su segunda presidencia promulgar la Ley de Conversión para la cual se creó un fondo destinado exclusivamente a servir de respaldo al papel moneda circulante. En el orden externo, Victorino de la Plaza logró renegociar la deuda y en el orden interno se impuso un programa de ajuste que incluyó la cesantía masiva de empleados públicos, la reducción de sueldos pensiones y jubilaciones y la postergación de las obras públicas proyectadas y en ejecución. Como en otras crisis económicas el mayor peso recayó en los sectores urbanos dependientes de un salario fijo. Los importadores y el sector agropecuario también tuvieron que adecuarse a las necesidades fiscales. Como medida de emergencia el gobierno dispuso el pago del 50% del monto de los derechos de aduana en oro y la nueva vigencia de derechos a la exportación. A partir de 1895 comenzaron a percibirse los primeros síntomas de crecimiento. El significativo aumento del rea sembrada en la provincia de Santa Fe y su prolongación hacia Córdoba siguiendo la línea de colonias fundadas sobre el ramal del Ferrocarril Central Argentino dieron sus frutos y el cereal pasó a ser el principal rubro de exportaciones argentinas destinadas a revertir la balanza comercial negativa de la década anterior. Durante la primera década de este siglo la exportación de carne cobró igual importancia. La provincia de Buenos Aires combinó la explotación agrícola con la ganadera atendiendo a la demanda externa de carne vacuna de alta calidad mientras el ovino se retiró a los campos de la Patagonia. Los signos de recuperación devolvieron la confianza de los inversores extranjeros, pero ya no en forma de empréstitos al gobierno, sino en los nuevos rubros en que el crecimiento económico mostró mayor rentabilidad: frigoríficos y comercialización de granos.

### **Más allá de las pampas**

El significativo desarrollo de la pampa húmeda durante la segunda mitad del siglo pasado modificó la estructura productiva de regiones que hasta entonces habían tenido estrecha conexión con los mercados de los países vecinos: el noroeste, cuya producción agrícola y ganadera había estado desde los tiempos coloniales volcada a la demanda de Bolivia y las provincias cuyanas -como ya se ha visto- organizadas en función del comercio regional con Chile. El comercio de ganado (mulares, ovinos y bovinos) a través de la cordillera fue la fuente principal de acumulación de capital para

  
5

la burguesía mendocina que desde temprano estableció relaciones comerciales con las provincias del litoral. A fines de los años setenta, la depreciación del peso chileno y la Guerra del Pacífico seguramente pesaron en la decisión de reorientar la economía cuyana hacia el Atlántico. Los campos mendocinos pasaron primero de los alfalfares para engorde de la hacienda a los trigales para la producción de harinas que abastecían el mercado regional. Un problema de costos de flete impidió sin embargo competir con las harinas del litoral, en consecuencia a partir de 1883 se observó el paulatino recambio de los trigales por viñedos.

La provincia de Tucumán había integrado un comercio regional más diversificado. Manufacturas de cuero, aguardiente, azúcar y algunos excedentes agrícolas se exportaban a las provincias limítrofes y a Bolivia y un importante volumen de producción de suelas se colocaban en el mercado atlántico. Durante la presidencia de Avellaneda la conexión ferroviaria y la protección arancelaria incentivaron el cultivo de la caña en la que fueron reinvertidos los capitales acumulados gracias a los antiguos circuitos mercantiles. Esta reconversión económica de la provincia norteña hacia el azúcar tanto como la expansión de la frontera ganadera salteña hacia el Chaco readaptaban el circuito mercantil del noroeste para protegerse de los cambios operados en la economía boliviana y chilena. Los pequeños agricultores del piedemonte tucumano dejaron de producir cereales y arroz para dedicarse al cultivo de caña. Sólo quedó la producción de maíz y de tabaco que volcaron en el mercado regional. En ambos casos, el tucumano y el mendocino, los sectores propietarios y hacendados vinculados al comercio a larga distancia protagonizaron esta reorientación de las economías provinciales y subordinaron a los demás grupos socioeconómicos provinciales. Le cupo al estado nacional y a los gobiernos de las provincias comprometidas con la reconversión implementar políticas tendientes a promover el crédito de instituciones oficiales y proteger la producción de la competencia extranjera. En este sentido desempeñaron un rol clave. Ambos grupos empresarios fueron abiertos y receptivos a incorporar nuevos miembros que en algunos casos provenían de otras provincias y en no pocos pertenecían a colectividades extranjeras radicadas en el país. Los lazos familiares y políticos jugaron un papel importante como sostén de una trama de relaciones que se prolongaban de lo estrictamente familiar a lo empresarial y desembocaban en un protagonismo político que aseguraba la toma de decisiones en beneficio del desarrollo y crecimiento de los nuevos emprendimientos. La Liga de Gobernadores consolidada durante la década del ochenta en el Partido Autonomista Nacional fue el marco más adecuado para canalizar los intereses regionales de las burguesías del interior en una integración que les permitiera compartir los beneficios de un creciente mercado interno generado por el modelo agroexportador pampeano. El desarrollo de las agroindustrias azucarera y vitivinícola, finalmente, fueron núcleos atractivos para la mano de obra regional y promovieron migraciones internas de población (santiagueños y catamarqueños para la zafra y chilenos para la vendimia) además de modificar el mercado de trabajo local modernizando las relaciones de producción.

Alejandro Cristófori, María Cristina San Román

---