

Tipo de documento: Working Paper N°18

ISSN: 0327-9588



Las finanzas públicas en la formación del Estado. Moneda e instituciones en el Estado de Bs. As. 1852-1862

Autoría: Irigoin, María Alejandra (*IEHS. UNMDP; London School of Economics & Political Sciences*)

Fecha de publicación: Junio 1995

La serie Working Papers de la Universidad Torcuato Di Tella consta de 63 documentos científicos publicados entre 1993 y 2001, cuyas autorías corresponden a prestigiosos y prestigiosas referentes de las Ciencias Sociales. La colección completa, puede consultarse [aquí](#).

¿Cómo citar este trabajo?

Irigoin, M. (1995). "*Las finanzas públicas en la formación del Estado. Moneda e instituciones en el Estado de Bs. As. 1852-1862*". [Working Paper. Universidad Torcuato Di Tella].

Repositorio Digital Universidad Torcuato Di Tella.

<https://repositorio.utdt.edu/handle/20.500.13098/12943>

El presente documento se encuentra alojado en el Repositorio Digital de la Universidad Torcuato Di Tella con la misión de archivar, preservar y difundir el acervo histórico de la investigación ditelliana

Dirección: <https://repositorio.utdt.edu>

UNIVERSIDAD TORCUATO DI TELLA

WORKING PAPER N° 18

**LAS FINANZAS PUBLICAS EN LA FORMACION DEL ESTADO.
Moneda e Instituciones en el Estado de Bs. As. 1852-1862.****María Alejandra Irigoin**

IEHS. UNMDP.

London School of Economics & Political Sciences

Junio 1995

Este trabajo forma parte de la tesis de doctorado en Historia Económica que estoy desarrollando en la Universidad de Londres bajo la dirección del Dr. Colin Lewis. Quiero agradecer los comentarios y advertencias de los Dres. Samuel Amaral, Andres Regalsky, Ricardo Salvatore, Diego Petrecolla, y del Lic. Fernando Rocchi. Mucho agradezco al Dr. Gerardo Della Paolera y los investigadores de la UTDT por la posibilidad que he tenido de compartir una atmósfera intelectual muy estimulante y positiva para el desarrollo de mi investigación.

ABSTRACT: La década de 1850 muestra, por un lado un proceso de estabilización de la moneda corriente, o de recuperación relativa de su precio respecto del oro y, por el otro, un proceso de instalación o creación de instituciones financieras, fiscales, económicas y políticas en el Estado de Buenos Aires durante su secesión que a) decidieron la hegemonía porteña en la resolución final del conflicto con el interior y b) sentaron las bases del andamiaje institucional fiscal y financiero de la Argentina por los siguientes 80 años. Pese a las vicisitudes en la conducción de los asuntos públicos, a lo largo de esos años se consiguió un relativo saneamiento de las finanzas y del crédito público como resultado de un nuevo consenso fiscal y político alrededor del Estado. Hacia 1865-67, se consiguió finalmente volver a la convertibilidad después de 40 años. Así se definió el papel moneda de Buenos Aires como el principal instrumento de pago en las transacciones domésticas, como evidencia del predominio bonaerense en la estructura económica de la Argentina Moderna.

Historia Económica, Finanzas Públicas, Instituciones.

María Alejandra Irigoin
Economic History Department
London School of Economics & Political Sciences
Houghton Street. London WC2A 2AE
United Kingdom. fax 44-171-955-7730
e-mail: IRIGOIN@LSE.AC.UK

El 28 de Diciembre de 1851 bajó del "Prince", recién llegado de Montevideo. A eso de las 8pm llamó a la puerta de la Casa de Moneda, a la vez la vivienda de su presidente Dn. Bernabé Escalada. Se presentó como José Murillo, portando una carta de puño y letra del mismo Gobernador, "de pocas líneas pero concluyente", que encargaba se entregara al tal Murillo la suma de 2 millones de pesos corrientes, algo así como 20.000 libras esterlina, las cuales serían retornadas al Banco en los próximos días, encareciendo, por supuesto, la mayor discreción en el cumplimiento de la orden.

En principio Escalada no encontró nada inusual; la letra era del General y estaba cerrada con lo que aparentemente era su sello, las iniciales JMR. Tampoco la calma del hombre despertó sospechas en el Director. Aun mas, el Sr Murillo se demoró unos minutos comentándole confidencialmente que debía entregar importantes reportes del Gral Mansilla a Rosas y que tenía ordenes de regresar enseguida al cuartel general de Ramallo con alguna respuesta. El diligente director envió entonces por el tesorero Leonardo Gonzalez y por Manuel Clavero, el cuidador de la llave de las cajas. A las 9 pm el hombre recibió los 2 millones, sin manifestar la menor emoción, aunque cuidadoso como estaba lloviendo, pidió algún papel grueso para envolver los billetes.

Apenas Murillo había salido, Escalada sintió una suerte de inquietud que lo decidió a dirigirse Palermo para decirle al mandante que había cumplido con sus ordenes. Rosas supo enseguida que se trataba de una falsificación y "con la calma y decisión que lo caracterizan en momentos de dificultad", se sentó sin decir una palabra a nadie y escribió el mismo, una nota al jefe de policía tomando medidas inmediatas para aprehender al hombre y sus cómplices, si los tuviera. De la misma manera, dió ordenes al comandante de Palermo para instalar un cordón de centinelas y que se rastillara toda la ribera del río. Tan enérgica y oportuna reacción tuvo pronto resultados. El pobre Murillo fue llevado a prisión a eso de las 9 am del día siguiente junto con 315 onzas de oro que había comprado y el resto del dinero en papel. Se le encontró que también había falsificado un salvo conducto firmado por Rosas a todas las autoridades para darle toda la asistencia en la misión secreta que estaba llevando a cabo. Se dijo que su intención era cruzar el Parana e ir a Entre Ríos.

En su declaración, Murillo confesó a la Policía su verdadero apellido: Villegas, nativo de Bs As. Según parece, pertenecía a una muy respetable familia; había sido tomado prisionero por tropas de Rosas en la batalla de Quebracho, y liberado luego junto a otros cientos. Había estado empleado por Diogenes Urquiza en su escritorio de Montevideo. Allí había encontrado una carta vieja de Rosas a Urquiza, mediante la cual aprendió a falsificar la letra manuscrita y la firma del Restaurador.

Para la prensa opositora no fue mas que un incidente policial pero servía para prologar quejas sobre viejos temores ante una nueva impresión de billetes por parte de Rosas, que se estaba quedando sin fondos en la convulsionada movilización de su ejército. Al cónsul británico, tan afecto a Rosas, no le pareció que hubiera motivos políticos en este asunto "tan felizmente frustrado", aunque guardaba alguna suspicacia acerca que haya sido "solamente para hacerse de una gran cantidad de dinero". Villegas fue fusilado en la mañana del 30 de diciembre. En la necesidad de hacer ejemplar el castigo no se buscaron los cómplices, si los hubo. Tampoco se supo quien le pudo proporcionar las 315 onzas de oro en la medianoche de Buenos Aires a finales de Diciembre de 1851.¹

Esta anécdota de los últimos días del rosismo también puede leerse como una alegoría de las consecuencias que los 30 años previos a 1852 habían impuesto a la economía y las finanzas de Buenos Aires. La discrecionalidad en el manejo de los asuntos públicos y los recursos del Estado, pese a la rápida y efectiva reacción del gobernador, dejan de manera muy expuesta las perturbaciones que la política legaba como una herencia generalizada al mundo de los negocios y las finanzas publicas.

La naturalidad con que alguien con una nota por el firmada y en su nombre podía acudir al Banco, y a los caudales públicos, es un correlato mínimo de como el mismo gobierno podía acudir al ahorro del público a partir de la utilización de la emisión de papel moneda para afrontar gastos no presupuestados,

¹Gore to Palmerston. Bs.As. 01/01/52. PRO.FO.6.167.#1. y EL COMERCIO DEL PLATA. Montevideo. Año vii. # 1779. 02.01.52.

suplir las bajas en la recaudación; finalmente, para solventar el déficit fiscal, que arrastraba crónicamente desde 1826 para financiar una política de guerra permanente, o la inestabilidad política misma.

El financiamiento del Estado

Desde la declaración de la inconvertibilidad y el curso forzoso de la moneda corriente 1826, la liquidación del Banco Nacional en 1836, e instalación de la Casa de Moneda, el recurso a la impresión de billetes sin respaldo había sido la fuente de financiamiento mas usada por el Estado. Aunque la administración de Rosas no fue original en su utilización, el volumen de moneda papel emitido para afrontar la disminución de los ingresos de aduana que produjeron los sucesivos bloqueos al Puerto, trajo fuertes consecuencias a la economía y la política bonaerense que a la larga se constituyeron en dilatados y fuertes objetivos político económicos para los gobiernos que lo sucedieron.

El esquema fiscal y financiero, los mecanismos y el impacto en la economía que el manejo de las administraciones rosistas hicieron de las finanzas son conocidos.² Sin embargo, el proceso que se abre en Caseros hasta la definitiva unificación de Buenos Aires con las trece provincias de la Confederación no ha sido objeto de la misma atención.³ La década de 1850 muestra, por un lado un proceso de estabilización de la moneda, o de recuperación relativa del precio de la moneda corriente respecto del oro y, por el otro, un proceso de instalación o creación de instituciones financieras, fiscales, económicas y políticas en el Estado de Buenos Aires durante su secesión que a) decidieron la hegemonía porteña en la resolución final del conflicto con el interior y b) sentaron las bases del andamiaje institucional fiscal y financiero de la Argentina por los siguientes 80 años.⁴

²M BURGÍN (1969) y T HALPERIN DONGHI(1982).

³Casi genéricamente la historiografía se organiza hasta 1852 o desde 1862, salvo la aun aislada -y muy adecuada- descripción de los sucesos políticos entre la Confederación y Bs As en J SCOBIE.(1964)

⁴Este proceso dista en mucho de las transformaciones institucionales producidas por la Gloriosa Revolución de 1688. Con esa salvedad, aquí se siguen de alguna manera los argumentos de NORTH Y WEINGAST. (1989).

En rasgos generales los gobiernos que se instalaron desde febrero de 1852 no cambiaron sustancialmente los fundamentos de la estructura fiscal de los ingresos ni los gastos públicos. En cuanto a los primeros, básicamente se mantuvo la dependencia a los gravámenes a las importaciones, como venía sucediendo desde la desaparición de la fiscalidad colonial. Pese a la inspiración en un retorno a la atmósfera ideológica de las reformas de 1820, los fracasos que esa década había dejado a la estructura financiera de la provincia solo se habían agravado con el perfeccionamiento y reiteración que de su uso hicieron el Estado y los agentes privados durante 30 años.

En tanto los gastos, aunque se mantuvo una cierta "austeridad" que ya había desarrollado el rosismo, no muestran disminución alguna en la proporción del dinero público destinado a cubrir el esfuerzo militar de a) mantener la tensión con la Confederación y b) sostener la defensa de la frontera con el indígena, aunque más de las veces ambos problemas aparecen difíciles de diferenciar. Solo, paulatinamente -y como un emergente del proceso en análisis- se puede observar una mayor derivación de recursos fiscales a la amortización de la deuda pública, doméstica y exterior. Sin embargo, como se verá más adelante, en un análisis un poco más detallado surgen algunas particularidades de interés.

En las páginas siguientes veremos como, pese a las vicisitudes en la conducción de los asuntos públicos, a lo largo de la década de 1850 se consiguió 1) un relativo saneamiento de las finanzas y el crédito público -no obstante la pervivencia de la conflictividad militar- que coadyudó al triunfo de Buenos Aires, así como 2) la estabilización del valor de la moneda corriente hacia 1865 y la restauración de la convertibilidad, que reforzó su rol de principal instrumento de cambio en las transacciones domésticas como evidencia del predominio bonaerense en la estructura económica de la Argentina Moderna.

La financiación inflacionaria y la inestabilidad.

Si la inflación del papel se relacionaba con la disponibilidad del gobierno de emitirlo a voluntad, esta obedecía a necesidades puramente fiscales ya que los déficits de las cuentas públicas se habían vuelto estructurales por la conflictividad política abierta desde la Independencia dadas las inelasticidades del gasto militar y la recaudación fiscal. En este marco, las coyunturas de los bloqueos aumentaron dramáticamente la insolvencia del erario, el que pese al crecimiento de la economía en el largo plazo entre las décadas del 20 y el 50, nunca consiguió afrontar con recursos genuinos, ni tomando crédito del público, el desarrollo de las actividades propias del Estado.

Para 1850 el recurso al crédito doméstico estaba agotado a raíz de las varias emisiones de Fondos Públicos que se habían realizado, con volúmenes crecientes desde 1821.⁵ La eventualidad de contratación de deuda en el exterior cargaba en su contra con el incumplimiento de las obligaciones del Empréstito de Londres desde julio de 1827. Pese al grado de concentración del poder político en las manos del Gobernador y el conocimiento de los obstáculos para una mejor y mayor performance de la fiscalidad pública⁶, -como se ve en el cuadro I del apéndice- Rosas no encontró otro mecanismo con que afrontar los gastos de su gobierno que el recurso a la emisión de billetes de Banco inconvertibles sin respaldo; medida de cierta eficiencia coyuntural pero que en el largo plazo contribuyó a aumentar su impopularidad y menguar su consenso entre los grupos propietarios de la provincia.

La depreciación de la moneda corriente de Buenos Aires había llegado a estos extremos: En Enero de 1829 la onza se pagaba 63\$ papel. Un año más tarde, en el inicio de las administraciones de Rosas, ya valía 104\$; En 1852, la definición de una situación de incertidumbre más que la caída del Gobernador trajo algún alivio a la plaza y en marzo se necesitaban 244\$ de la moneda corriente. No obstante,

⁵A las emisiones de Fondos Públicos de 1821 por 2 millones de pesos papel al 4% y 3 millones al 6%, le siguieron en 1823: 2,1 millones; 1824: 260.000 \$; 1827: 6 millones; 1831: 6 millones; 1834: 8 millones; 1837: 17 millones; 1840: 10 millones; 1856: 10 millones; 1858: 12 millones; 1859: 20 millones. En mayo y julio 1861 se emitieron 50 y 24 millones de pesos en FP, cuyo servicio estuvo a cargo del Tesoro Nacional después de 1862.

⁶MEMORIA sobre el estado de la Hacienda Pública, escrita por orden del Gobierno. Bs As. 1834. Escrita por Pedro de Angelis.

permanecían en la memoria los meses de julio o agosto de 1840, los peores momentos del bloqueo, cuando el oro había llegado a costar 514\$ y 490\$ papel respectivamente.

De esta manera, la cuestión de la recuperación del valor de la moneda papel, la convertibilidad y la restauración del crédito público se constituyeron en uno de los principales objetivos político económicos de la década siguiente a Caseros a la par que se dirimió la constitución de un nuevo tejido político en la decisión y gestión de los asuntos públicos.⁷

LA MONEDA.

Los mecanismos financieros utilizados para saldar el crónico déficit fiscal heredado con la Independencia han sido descritos en los varios artículos de Amaral.⁸ El impacto de esas medidas sobre la performance económica hasta mediados del XIX habría sido, entre otros no menos graves, la erosión o disolución de la base contractual de la economía, con fuertes repercusiones estructurales para su desempeño en el largo plazo. Tal vez el ejemplo más crítico de la degradación institucional que la interacción de crisis fiscales, inflexibilidad del gasto militar y conflictividad política hasta 1850 produjeron, resulta el nivel de depreciación de la moneda corriente como producto de la recurrencia a la financiación inflacionaria del déficit fiscal.

Si bien esto había empezado como salida de la guerra con Brasil en 1827, las circunstancias y la política regional de Rosas solo lo agravaron. Así, luego de 25 años se había establecido una experiencia de

⁷"... no solo quieren los millones sino que los quieren ya, ya. Dicen que la emisión es un medio funesto, pero a ese medio funesto han de ocurrir porque ningún otro arbitrio, ninguno, sino la emisión reúne ambas condiciones. Las consecuencias desastrosas, todos las conocen perfectamente. **Lo peor de tal situación es la incertidumbre del porvenir. Dicen que el primero es arreglar la hacienda; es verdad que es preciso arreglarla; pero lo primero a mi juicio es por donde debe empezarse, es por el arreglo político.** EL COMERCIO DEL PLATA. Año vii.# 1941. lunes 26, 27 y 28.07.52. "corresponsal"

⁸S.AMARAL. (1982) y (1988)

convivir con la depreciación del papel moneda que, por un lado fue minando la estructura institucional y la obligatoriedad de los contratos, mientras por el otro obligó a una adaptación rápida de los agentes económicos; sobre todo aumentando el ya alto grado de apertura de la economía y de complejidad de los negocios.

Con la recomposición del comercio exterior luego de finalizados los bloqueos, mejoraron notablemente los ingresos ordinarios del Estado y correlativamente el papel moneda disminuyó su tendencia a depreciarse tanto como menguaron sus fluctuaciones. Pero los costos de transacción que habían impuesto a la economía en general resultaron insoportables. En este caso particular podría decirse que el costo económico que la política de Rosas infringió a la economía de Buenos Aires resultó tan alto como para -si bien no provocar su caída- dilapidar el consenso en el poder.

En mayo de 1852 el British Packet publicaba con claridad descarnada una descripción de los efectos de la depreciación de la moneda papel. El artículo, aunque distaba de ofrecer un programa monetario, resumía una expresión generalizada de objetivos que trascendían posiciones políticas e intereses económicos.

"1) Adoptando un fijo e invariable medio de cambio, los negocios podrían en parte recuperar su adecuada dignidad .. basada en principios ciertos y científicos,.. así las cosas, el comercio interno y externo han sido un mero asunto de suerte, en el cual el gobierno puede haber jugado contra el público con dados cargados, y por una igualdad de razones los mismos peligros y daños pueden ser anticipados en el futuro .. 2) por la introducción de un valor declarado y convertible, nos proveeremos de un poderoso antídoto contra el funesto tráfico de metales preciosos que tanto ha mantenido nuestro mercado monetario en perpetua perturbación, incompatible con tratos justos y honorables, (así) el oro y la plata nunca podrían ser requeridos en transacciones internas, lo que sería un golpe de muerte a las prácticas usurarias, y dejaría un amplio fondo disponible para las necesidades del comercio de importación (que) tampoco provee para el muy deseado objeto de todos, una progresiva almagamación del oro y la plata, mientras ambos amenazan los derechos de los actuales poseedores de nuestro papel moneda .. Si nosotros merecemos el nombre de República, los intereses del gobierno son idénticos a aquellos de la comunidad; y nosotros preguntáramos a aquellos caballeros, muy en serio, si ellos han reflexionado sobre la paralización, la falta de confianza, y la miseria generalizada que inevitablemente se infligiría sobre la comunidad, con la adopción de cualquier medida que pueda depreciar, por no decir aniquilar nuestra actual moneda? es demasiado grave el asunto para ser despachado con detalles capciosos o tratada con desaprensiva frivolidad".⁹

⁹The British Packet, # 1335. sat, 22/05/52. en PRO. FO.6. 167.# 41 Gore to Malmesbury. Bs As. 02/06/52. traduc. del autor.

Intentos de estabilización.

Rosas y su ministro de Hacienda Roxas y Patrón¹⁰ habían justificado las causas de las fluctuaciones de la moneda corriente como una transferencia de los efectos de la crisis de la economía atlántica que aumentaba la demanda de metálico en contrapartida de las importaciones. Consecuentemente dispusieron muy severas medidas políticas para restringir las operaciones en y con metálico. Así, las primeras disposiciones de la administraciones que sucedieron a Rosas supusieron que la eliminación de esas regulaciones, facilitarían la normalización del intercambio de metálico en un marco liberalizado de intervenciones por parte del Estado.¹¹

Inmediatamente después de Caseros (marzo 52) se abrió un proceso de aun mayor indefinición política, inestabilidad del gobierno, ruina del tesoro y -como se ve en cuadro I, apéndice- de retorno a las emisiones de papel moneda para solventar la crisis de desgobierno y el último bloqueo al puerto a mediados del año siguiente. En ese contexto, poco se podía esperar del efecto de aquellas medidas del gobierno sobre el valor de la moneda corriente en el mercado. Esta cuestión tenía otras causas, no independientes del gobierno pero sin duda muy lejanas a su capacidad de resolverla. En realidad, pese al consenso acerca de la necesidad de estabilizar la moneda, se ensayaron alternativamente todo tipo de disposiciones gubernamentales en esa materia.

Como ejemplo, resultaron inútiles finalmente, las recomendaciones del Consejo de Hacienda -integrado por Anchorena, Del Carril y Lahitte- que asesoró a Urquiza una vez que en Julio 1852 retomó el control del poder en Buenos Aires tras el rechazo de la Legislatura al Acuerdo de San Nicolás. En una

¹⁰Sus biógrafos apuntan haberse pronunciado en sus cartas a Rosas en Gran Bretaña en contra del patrón oro y a favor del papel moneda internacional inconvertible, limitado a necesidades del mercado, considerándolo como un medio para evitar las crisis comerciales. En CUTTOLO.(1968).tomo V.

¹¹Por ley del 26/12/1853 se derogó el decreto del 6/2/1846, en la parte que prohibía dar y recibir oro en depósito o prenda, "para garantizar deudas en moneda corriente y contraer obligaciones a pagar en metálico", en todos los documentos que aludían a "dar o pagar al contado o a plazo en metálico, será cumplido, pagándose por el tenor escrito".

adecuada descripción de la situación, pero confundiendo las causas de las fluctuaciones de la moneda con sus efectos, el Consejo recomendaba al Gobierno fijar el cambio, perseguir 'el agio', dar confianza y seguridad al comercio para desenvolverse en libertad "sin temor de exponerse a pérdidas innecesarias y del azar" y así proporcionar al erario recursos extraordinarios tan necesitados.

Para ello indicaba:

- "1) Publicar las medidas adoptadas por VE para el arreglo de las rentas y economías hechas en distintos ramos.
- 2) **declarar oficialmente que el gobierno no hará nuevas emisiones** 3) publicar un informe de las operaciones de la Casa de Moneda 4) llevar a vigoroso efecto los decretos vigentes sobre contratos de agio 5) reducir el descuento de la Casa de Moneda al 1/2%."

Urquiza, aunque encontró muchos inconvenientes en llevar a cabo esa propuesta, pretendió infructuosamente por decreto del 07.09.52, fijar el tipo de cambio del oro al mandar a recibir la onza por 256\$ m cte, tanto por el gobierno, como por los particulares.¹³

El problema de fondo siguió sin ser enfocado; y aun peor se repitieron -como se verá luego- los errores estructurales de déficit y emisión, con las consecuencias de mal manejo de la Hacienda y "delincuencia fiscal". No se advertía que la convergencia de las condiciones naturales del comercio de la época con las consecuencias de las políticas públicas respecto de la moneda, los ingresos y gastos del Estado, habían generado una "cultura inflacionaria" y especulativa que -en última instancia- revertía los efectos de la depreciación del papel sobre los ingresos fiscales; de manera que esa nueva legislación poco hizo para descomprimir las expectativas inflacionarias sobre el valor de la moneda papel.

¹²"Si como espera el Consejo, se llegase de este modo a **fijar el cambio de la moneda**, y dar simultáneamente curso legal al oro amonedado que circula, la confianza renacería y con ello el movimiento industrial: se mantendría fijo el precio del descuento en una situación baja, y se facilitaría cualquier operación financiera, sea por la creación de fondos públicos, o usando de sus créditos." Carta del Consejo de Hacienda al Director Provisorio Gral Urquiza, en El Comercio del Plata. año VII.# 1975. 6 y 7.09.52.

¹³Respecto a los contratos posteriores al decreto, el deudor cumpliría la obligación contraída a pagar en oro, por el equivalente en papel, sino se hubiese estipulado otra cosa. QUESADA.(1901). pp 117 y 118. Según Alvarez (1929), el precio promedio del mes fue de 262; según El Comercio del Plata, el valor de la onza venía subiendo desde la crisis ministerial.

Estos problemas no desaparecieron junto con Rosas. Por el contrario, y dado que las causas trascendían los meros aspectos monetarios, los intentos gubernamentales siguientes debieron afrontar el mismo problema: La incapacidad de la estructura fiscal de proveer recursos con que saldar los déficits presupuestarios, la experiencia de los actores de que se solventarían con emisión, y la continuación de la inestabilidad política que amenazaba siempre con elevar aun mas el gasto militar; Esto llevó a que tanto los administradores apoyados por Urquiza, como la de sus enemigos surgidos de la Revolución de Setiembre volvieran finalmente a recurrir a la impresión de billetes. (ver cuadro I apéndice)

Primero el gobierno que sucedió a Rosas acudió otra vez al crédito doméstico. Intentó infructuosamente contraer un empréstito local por 30 millones de pesos papel ofreciendo el 16%, en un momento en que el dinero para las transacciones comerciales no pagaba mas del 6% anual. El Ministro de Hacienda habló con casas comerciales pero estos justificaron su renuencia en que el Estado tenía una deuda flotante que calculaban de 73 millones de pesos papel: 33 provenían de la época de Rosas y 40 de la presente administración, además estimaban que se debían 10 millones en salarios a empleados del gobierno, 14 millones pendientes de pago por compras del ejercito y preveían un futuro deficit de caja de 16 millones para cubrir gastos extraordinarios hasta finales del año.

La solución en esta oportunidad, ante la sensibilidad del mercado a los efectos de una nueva emisión, fue apropiarse de los fondos para la amortización de Crédito Publico depositados en la Casa de Moneda. (julio 52) El gobierno tomó la decisión de enajenar 10 millones depositados en la Banco. El ministro de Hacienda de entonces, José Gorostiaga renunció al no compartir la medida, pero sobre todo por la incapacidad de conseguir financiamiento publico. Inaugurando así una sucesión de designaciones y renunciaciones entre los responsables de administrar los dineros públicos como contrapartida de la precariedad del consenso respecto del papel del Estado y su financiamiento¹⁴

¹⁴BB.HC 4.1.24.1.Ferd White TO Baring Bros. Bs As.31/07/52. y El Comercio del Plata. año VII. # 1934, 1939, 1941, 1943, 1968 y 1976. jul a set. 1852.

A esa crisis ministerial le siguió Urquiza que había disuelto la Legislatura como represalia de la oposición al gobierno de 1852 y retomó el control del gobierno. El agente de Baring Brothers que intentaba renegociar en Buenos Aires la deuda impaga del empréstito de 1824, justificaba las dificultades de la nueva gestión de conseguir financiamiento, en:

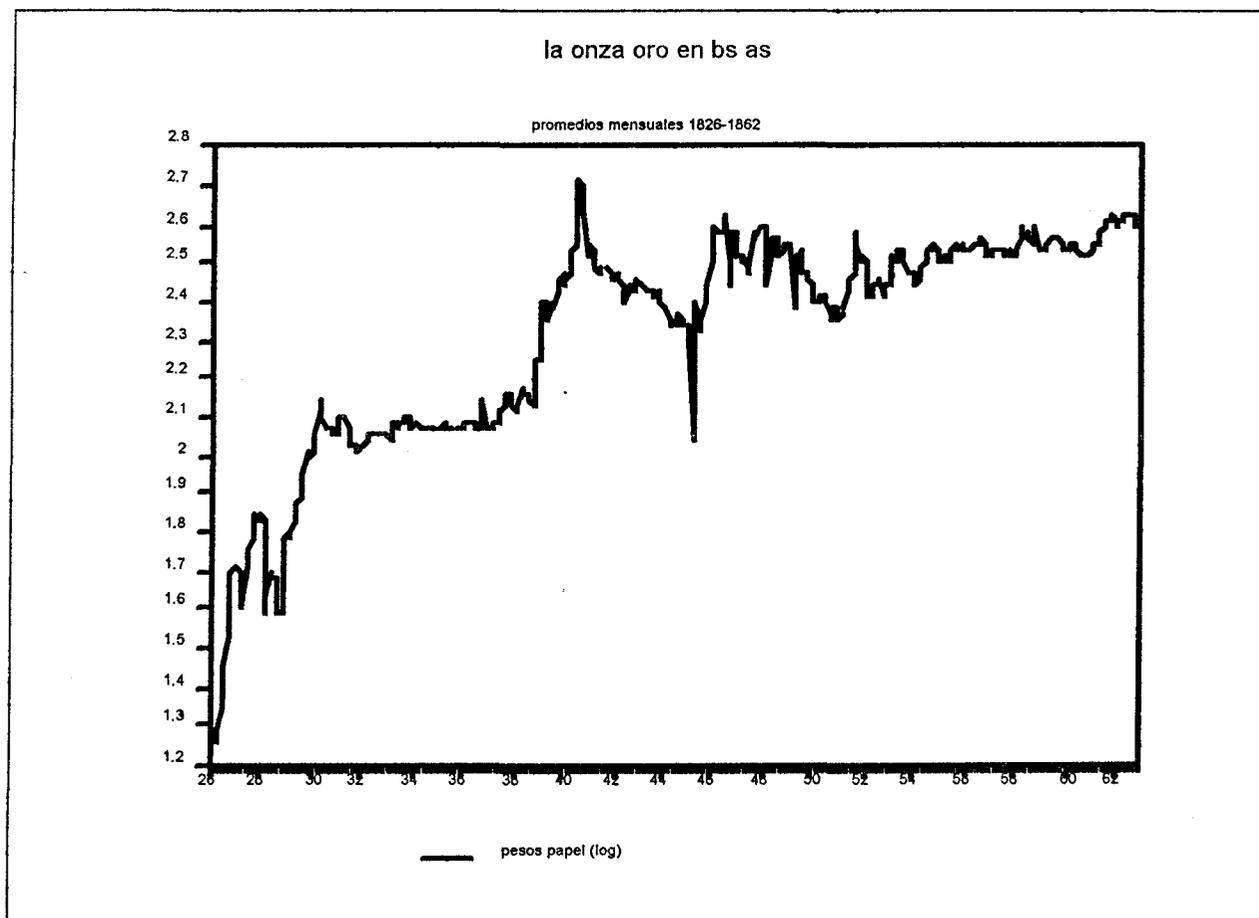
"El Tesoro está exhausto y ha creado la mayor dificultad en la conducción de los asuntos públicos. La reunión (del Ministro y los capitalistas) terminó sin que nada haya salido de ella, por las siguientes razones: 1) La ausencia de una Cámara que legalice las medidas del gobierno, 2) el valor fluctuante del papel moneda, 3) las conexiones con el Banco le dan el poder de emitir una mayor cantidad de papel en cualquier momento y así viciar aun mas el valor del papel que ya existe.¹⁵

Así, la crónica inestabilidad del precio del oro -como se vio con el curso de los años la moneda dura o reserva de valor para los activos líquidos-, y por ello de los precios generales de la economía, (los artículos importados componían la mayor parte de bienes de consumo) así como la sensibilidad del mercado a las vicisitudes políticas, muestran la persistencia del problema de estabilizar el valor de moneda corriente a lo largo de la década¹⁶. La estabilización, entonces, fue la mayor preocupación de los ministros de Hacienda, legisladores, diplomáticos, agentes comerciales o financieros, la prensa y los hombres de negocios. Y constituye el principal objetivo político y económico de la década de 1850.

No obstante se repitieron las fuertes emisiones a comienzos y finales de estos 10 años -mayormente para financiar la guerra contra la Confederación-, así como la composición del gasto y los ingresos fiscales no varió sustancialmente, esta década permite observar un interesante fenómeno.

¹⁵BB. HC 4.1.24.1.F. White to Baring Bros. Bs.As.31/07/52. trad del autor

¹⁶Solo recientemente se ha vuelto sobre el tema después del artículo de PREBISCH, "Anotaciones sobre nuestro medio circulante".(1921). Cfr. J. ADELMAN, "The Politics of Money in Mid-Nineteenth Century Argentina".(1993). mimeo; aunque no hace ninguna referencia a la cuestión fiscal.



Comparando la curva del precio de la onza de oro de 1826 a 1862 según valores tomados de Juan Alvarez (1929) expresados en logratimos -gráfico I- el periodo iniciado a la caída de Rosas muestra una morigeración en la tendencia alcista del oro, incluso las fluctuaciones son menos marcadas. Desde que se carece de índices de precios o cualquier otro indicador, se hace difícil medir exactamente la inflación monetaria y distinguirla de la inflación de precios.¹⁷

¹⁷Aquí se toma la inflación como la depreciación de la moneda por el aumento del circulante. Este se toma solo como un indicador del proceso describe la Teoría Cuantitativa del Dinero ($MV=PT$). En realidad, es todavía muy difícil medir la relación entre emisión y la tasa de depreciación real de la moneda, Metodológicamente, de acuerdo al conocimiento disponible al momento, es casi imposible reconstruir serie confiable alguna de precios aparte de la del valor de la onza de oro. Por otro lado, **había semejante complejidad de circuitos mercantiles que incluían diferentes medios de pago, y con ello descuentos y tipos de cambio, que cuesta suponer un sistema de precios relativos no diferenciados.**

Las repercusiones fiscales de la inestabilidad.

La realidad era que el problema de la depreciación de la moneda papel, aunque un problema de manifestaciones monetarias, tenía fuertes causas de origen fiscal. Y por ende institucionales y políticas. Estos problemas habían sido advertidos ya en 1834 por la Memoria de Pedro de Angelis. Allí se mencionan los efectos de la depreciación de la moneda en la percepción de los ingresos de acuerdo al sistema tributario en vigencia (efecto Tanzi). Y las consecuencias para el Tesoro de las emisiones de papel y el desquicio de la administración de la Hacienda a partir de la finalización de la guerra con Brasil.

"confesamos que la falta de ahorro y orden en la administración de la provincia, ciertamente permite que los contribuyentes eludan sus contribuciones según están obligados por la ley, y consecuentemente esa pueda ser la razón para esconder todo lo que poseen, para no pagar los montos que deberían .. **pero antes de hacer legítima o legal a la contribución es necesario reformar los gastos y prevenir el desfalco o despilfarro extendido. Mientras mas crezca el gasto, tanto mas caerá la recaudación.** Esa insuficiencia es suplida por un precario, exhausto y dudoso crédito .. los vicios que hemos destacado no son cosas nuevas en la administración, sin embargo nadie ha intentado abolirlos. No concuerdan ustedes que debe haber mas ahorro y mas regularidad en la recaudación de los impuestos?"¹⁸

Claro que en la década del 30 todo parecía deberse, todavía, las funestas consecuencias de aquella costosa guerra. Solo un par de años mas tarde y por mas de 2 décadas, la situación iba no solo a repetirse sino a agravarse varias veces. Sobre la estructura fiscal heredada de las frustradas reformas de los años 20, la sucesión de crisis políticas, los bloqueos al puerto y un cuadro de guerra casi permanente erosionaron la constitución fiscal del Estado y arrastraron consigo al Estado mismo.

Este se sostenía en los impuestos al comercio exterior y las otras fuentes de ingresos tuvieron desde siempre muy baja performance. Por un lado el gobierno no tenía capacidad efectiva de controlar su percepción. Por el otro, la crónica inestabilidad y mal manejo de la Administración alentó todo tipo de evasión o "delincuencia fiscal" en los particulares. Tanto el comercio, mayoritariamente a

¹⁸MEMORIA Sobre el estado.. op cit pp 97 and 99.

consignación¹⁹ como los hacendados²⁰, que constituían la base de la riqueza de la Provincia, habían encontrado la manera de aliviar la presión tributaria con efectos fatales para cualquier Administración. Pero aumentado en el largo plazo un costo de transacción agregado para toda la economía, que resultara defensorio para la constitución de su estructura y performance.

El desempeño fiscal del Estado en la década de 1850.

Como un producto de las innovaciones institucionales de la década, se creó una Comisión Bicameral para estudiar las cuentas públicas y fiscalizar a la Administración. De su primer informe en 1855, surge la evaluación que: "... la Comisión cree que es forzosa la reforma gradual de la tarifa (de Aduana), ella puede ser conducida a un punto en que **no sería aventurado asegurar que cuando más abatidos los derechos, más crecidos serán los rendimientos del tesoro.** Es indudable que cuanto menor es el derecho, mayor es el consumo, pero no hay como persuadirse que la reducción hecha al derecho se repone, en todo caso, con las más renta que trae el mayor consumo."²¹ Pese a este comentario, puede decirse que la constitución fiscal del Estado, hasta entonces sostenida en los gravámenes a las

¹⁹"la peculiar e inexplicable anomalía de los "consignatarios" que pagan más que todos los poseedores de ganado, propietarios y capitalistas juntos y con una gran diferencia entre los que manejan capitales en consignación con los que manejan sus propios. Nosotros insistimos, el capital a consignación no puede representar la riqueza principal del país, tampoco exceder el valor de todas las propiedades y toda la riqueza manejada por sus propios poseedores. MEMORIA sobre el estado.. op cit. pp 104. y 108/9.

²⁰"si nosotros no nos propusieramos ignorar completamente la situación de alguna gente en particular .. es suficiente decir que hay hacendados que pagan la insignificante suma de 200\$ al año .. así el dueño de una estancia con 30 mil cabezas de ganado, -quien en el promedio corriente de nuestra riqueza aparece como uno de los más ricos hacendados del país- debe pagar al tesoro sus obligaciones fiscales equivalentes a 4 jóvenes toros (50\$ cada uno); como si en una estancia que no vale más de 50 mil pesos papel y cada cabeza de ganado vale 1 \$ y 5 reales de la misma moneda .. la Sociedad Rural posee una de las más productivas estancias y paga solo 540\$. De acuerdo al último reporte a sus accionistas del 20.09.1832 ellos poseen 17.319 vacunos, 103 caballos, 467 yeguas, 1.217 ovejas y más de 790 vacas de dueños desconocidos... todos esos varios tipos de ganado, más el incremento desde el último balance puede llegar, sin exagerar, a 20 mil animales. Desde que el precio mínimo por una vaca es de 30\$ implica un capital de 772 mil \$, cuya contribución anual debería ser alrededor de 2.880\$ en vez de 540\$." MEMORIA del estado.. op. cit.

²¹Informe de la Comisión de Cuentas de los años 1854 y 1855, presentado a la Asamblea General Legislativa del Estado de Bs As. BAs Impr de la Tribuna 1857.

importaciones, y por ello, al consumo había alcanzado su límite de imposición, según reconocen la Comisión y, por su lado, el Ministro de Hacienda de la segunda mitad de la década.

Luego del fracaso de varios ministros en la conducción de la Hacienda para afrontar los crónicos problemas, De la Riestra pudo llevar a cabo una política monetaria y fiscal eficiente.²² Llegó al Ministerio en 1855 e inmediatamente presentó un proyecto de ley para sanear el valor de la moneda por una reforma monetaria para restaurar la convertibilidad. Su primer intento de estabilización fijaba el valor de la onza en \$ 300 y provisionaba fondos para la amortización del papel de manera de retirarlo de circulación. Involucraba en ello al Banco, afectando sus beneficios, al tomar los depósitos del crédito público. Además ponía a la venta tierra pública en la ciudad para crear reservas metálicas que ayudaran a recomprar la masa de billetes circulantes.²³ Sin embargo, su programa naufragó en la Legislatura.

Fracasó, entre otros motivos, por la imposibilidad de utilizar la tierra pública a la constitución de las reservas. Claramente en ese momento no se preveía el cumplimiento del empréstito de Londres, cuando en realidad se estaba afectando la única garantía real que aquel tenía, -como toda la deuda pública de acuerdo a las leyes de octubre de 1821-. Por ese motivo, y por sobre todo, por la imposibilidad de conseguir la confianza del público el proyecto no prosperó.²⁴ Solamente cuando se

²²Riestra dirigió la Hacienda Pública desde 1855 a 1861 No hay que desestimar el contexto político de su gestión, pero el prestigio que consiguió como administrador le llevaron a integrar el gabinete de la Confederación después de Cepeda durante meses de 1860 como una cesión del Gob. Mitre.

²³De acuerdo a las cifras que proporciona Alvarez (1929), los promedios mensuales del valor de la onza en m.cte eran mayo/1855: 341\$ y junio/1855: 345 \$. El proyecto ingresó en el mes de mayo, e implicaba una sobrevaluación del peso papel del 15%. en PRO.FO.6.189 # 22. Parish to Clarendon. Bs As. 01.06.55

²⁴El cónsul inglés Frank Parish -que tenía una larga experiencia personal en Bs As- escépticamente veía que aunque "el tema es del mayor interés de la comunidad mercantil .. el país y el comercio recibirían un gran beneficio de él, la emisión, sin embargo, de papel moneda ha sido tan grande y los medios de redimirla tan cortos que esta es considerada impracticable .. a cualquier tipo de cambio yo no veo ninguna posibilidad de que esta medida tenga efecto; la última cosa que puede ser deseable es poner un cambio fijo a la moneda y mas aun, a mi juicio, no se puede pensar ese esquema por un tiempo indefinido ." PRO.FO.6. 189. #22 Parish to Clarendon. Bs As. 01/06/55. trad del autor

vieron los frutos de sus reformas fiscales y administrativas la estabilidad se fue haciendo paulatinamente posible. Es claro que cuando en 1859, por 85 millones y 1861, por 100 millones de pesos, fue imprescindible volver a la emisión de papel para afrontar el final de la guerra contra la Confederación, esta vez se consiguió una contundente amortización del circulante, que permitió en pocos años mas conseguir la convertibilidad.

Como sus antecesores, como siempre, De la Riestra apeló infructuosamente primero al crédito doméstico. En 1856, ante otra previsible situación de insolvencia fiscal, exploró sin éxito las posibilidades de colocar títulos de deuda del gobierno entre los capitalistas locales. Entonces informo a la Cámara que la respuesta había sido "la precisa e indeclinable condición" de no emitir mas Fondos Públicos en adelante, era "tan indeclinable que importaba romper las planchas de la Casa de Moneda". Aun así el ministro espero obtener dinero de esos comerciantes en ocasiones futuras ofreciendo "otorgar primas", pero la confianza era tan escasa que no tuvo otra alternativa que acudir al dinero depositado en el Fondo de Amortización del Crédito Público, con una autorización especial de las Cámaras por ley del 22.07.1856, a título provisorio y con el compromiso de retornarlos.

A la vista del fracaso de la emisión de deuda pública, ya por lo exiguo de su producto inmediato como de la acumulación de obligaciones sobre el Tesoro para amortizarlas en el futuro, también Riestra debió volver a la impresión de billetes. En las extremas circunstancias de agravamiento del conflicto por las represalias mutuas ante la sanción de la ley de Derechos Diferenciales y la supresión del libre tránsito de los frutos del país, en 1859 la Legislatura autorizó el uso de las armas y del Banco para financiarlo con el último recurso.

Así lo hizo el Ministro, pero con la novedad de afectar o aumentar impuestos para conseguir crear un fondo que permitiera recomprar rápidamente los billetes nuevos y así menguar los efectos inflacionarios. Por leyes del 16.07 y 12.10 de 1859 emitió 60 millones asignándole un fondo de amortización que se formaría con el 10% de los derechos sobre importaciones y exportaciones, "hasta

su completa extinción".²⁵ Para dar mayor seguridades, esas sumas debían ser remitidas al Banco por el Colector General para ser quemadas públicamente. La Legislatura por su parte que quería emitir una suma mayor -aunque luego no la utilizase-, objetaba como grave las condiciones de amortización pese a que admitía a medias la novedad. Esta vez el Ministro advertido de las consecuencias inflacionarias de la emisión recomendaba la prudencia de votar solo 30 millones, en esta instancia.

"el crédito y su mantenimiento es lo primero que debemos atender en el estado de guerra y se puede decir que el pueblo de Bs As ha conseguido un gran triunfo cuando puede ver que compromete su crédito por 30 millones, es decir que aumenta el circulante un 15%, y sin embargo en valor apenas se ha depreciado en 1% (estas) emisiones contra las que se ha pronunciado el Gobierno pese a que la propone ahora, pero hoy no se propone sin proveer de manera alguna, a su reducción o extinción. Al fin esta es una deuda y toda deuda debe, o es propio que lleve aparejada a su creación los medios de amortizarla, por eso el Gobierno ha creído debe asignar un fondo y muy fuerte para que ese objeto se llene".²⁶

En la misma línea, dos años mas tarde, cuando parecía fracasar el acuerdo de reunificación del país, la Hacienda de Buenos Aires hizo un último esfuerzo en procurar recursos financieros para la guerra final y emitió por 100 millones de pesos papel. Esta vez para redimirla, se asignó un derecho adicional del 2,5% sobre el que pagaba la salida de los "frutos del país", lo que implicaba un aumento del 50% en el impuesto.²⁷

²⁵Parecían no ser suficientes, y el 23.11.59 las Cámaras sancionaron otra por 25 millones -que se hizo efectiva en 1860- sin asignar fondo amortizante.

²⁶"el crédito es la vida del Estado, y es preciso no matarlo desde el principio de la guerra. El gobierno no quiere afectar en manera alguna el medio circulante y por eso ha querido dar a esta emisión mas bien el carácter de empréstito o contribución reembolsable. Se trata de tomar dinero y de mantener al mismo tiempo el crédito del medio circulante, pero este no se puede aumentar fácilmente sin declinar su valor, porque se aumenta la suma que necesita para las operaciones de cambio. Supongamos que con 1 millón se deprecia el 1%, con 10 se desprejaría el 10%, y así sucesivamente..es preciso pues no hacer uso de mas crédito que del que creamos necesario, y anticiparse a la disminución de los valores del medio circulante..pues que no pudiendo variarse a voluntad la suma que demanda la circulación, y que está en relación con los cambios, claro es que toda fuente de alteración en aumento o disminución del medio circulante ha de producir violentas oscilaciones en el valor de este, perjudicialisimas, a todos los intereses y este mal debe evitarse en cuanto sea posible".HCD. 13.07.1859.

²⁷En los fundamentos del proyecto de ley. "Se tomó en consideracion los demás capitales que pudieran gravarse y se vió que ellos no podían sufrir, en las actuales circunstancias, ningún aumento de contribución. Ni por un momento se consideró que pudiera gravarse el trabajo personal (ni) la importación. P. CARDENAS. miembro informante Com.Hac.HCD. Sesión 25/6/1861.

El Programa Fiscal de De La Riestra.

Estas previsiones para contener los efectos inflacionarios de las emisiones de moneda corriente se condicen en sus fundamentos con la política fiscal de De la Riestra, que se había perfilado desde que se hizo cargo del Ministerio. En el primer año de su gestión presentó a las Cámaras un programa fiscal para el año 1856. Este consistía en las reformas de leyes impositivas vigentes, y que en su núcleo correspondían a la Ley de Aduana, la de Papel Sellado, Patentes y Contribución Directa. Como se ve en cuadro 1 y 2, estas eran las contribuciones que aportaban la casi totalidad de los ingresos corrientes.

Por el lado del Gobierno, era necesario 1) mejorar la recaudación y 2) y actualizarlos de manera de atenuar el impacto que la depreciación del papel moneda tenía sobre los ingresos públicos. Por el lado del público, las resistencias respecto de aumentar los impuestos distintos a las importaciones se fueron morigerando a la par que el Estado aparecía disciplinado por los controles legislativos. Estas posiciones se pueden seguir en las negociaciones entre el Ejecutivo y la Legislatura; conformado un proceso de consecución de un acuerdo respecto del papel del Estado y su costo económico, por el que se fue reconstruyendo un nuevo consenso fiscal.

Se presentan aquí, tres ejemplos de ese proceso.

1. Ley de Papel Sellado.

La base de esta ley era cobrar una contribución de 1 por mil sobre todos los documentos extendidos en papel sellado, única manera de conseguir el reconocimiento público de la garantía de los contratos. Estos se cobraban por escalas de acuerdo al monto de la obligación. Hasta 1855, había 12 escalas de las que la última imponía una tasa de 80\$ para todas las transacciones selladas de 80 mil \$ en más.²⁸

²⁸"En el último semestre 54 y el primero del 55, lo vendido por sellos de 80\$ da por término medio de 25 a 26 mil pesos. (poco más de 300 sellos), eso puede dar la idea de lo que importan las cantidades de más de 80 mil. (esa) escala produce de renta 300 mil mientras que todos los sellos dan 1,8 millones, o sea que es la sexta parte de la renta." Informe del Mtro. de Hacienda a la HCD sesión 10/9/1855.

En 1855 el PE presentó un proyecto con la única modificación que introducía 5 escalas mas para el sellado de transacciones u obligaciones por sumas de entre 90 a 250 mil pesos. Además daba 30 días de plazo para sellar los documentos, en vez de 15, para facilitar por este medio los descuentos de pagarés en plaza a través del Banco, que raramente se sellaban. Asi quienes quisieran hacer uso del "beneficio del Banco (tomando dinero a mas bajo interes), tendrán por precisión que pagar el papel sellado por todas estas razones." (Riestra)

Para la comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados esto era "muy excesivo" y se resistía a elevar las categorías imponibles pues ello iba a "estimular la evasión, como iba a perjudicar a la cartera del Banco". Mientras la Comisión opinaba que no se debían aumentar "sino por razones muy plausibles, y no se encuentra ninguna para un impuesto tan odioso como este", para el Ministro la reforma -que había evitado hacerla mas grave poniendo aun mas escalas- no implicaba aumento alguno, solo tenía:

"en vista la equidad que debe regular todas las contribuciones. Los capitales grandes, que de ninguna manera deben pagar menos que los pequeños,soporten una contribución proporcional. Poniendo en la misma condición a los pequeños capitales y a los grandes, es de sobremanera injusto. En cuanto al aumento, yo digo que no hay tal cosa, al contrario se lo hace equitativa para todos, lo mas equitativo y justo es referir el impuesto a los valores, y lo contrario me parece que no puede ser ya sostenible."

No sin poca razón, la Comisión vio que las nuevas escalas iban a recaer sobre tres clases de negocios; sobre las escrituración de bienes raíces, sobre los contratos (de bienes muebles) y sobre las obligaciones a pagar.²⁹ En realidad la calificación de "violenta y gravosa a los que la pagan", asi como que era muy delicado "aumentar una contribución, o poner una nueva, **sin justificar a)**"la absoluta necesidad de hacerlo" y b) "**la inversión que se da al dinero que se saca de los contribuyentes**" explicaban la resistencia de la Legislatura a todo aumento de la presión fiscal.³⁰ También se llegó a objetar la mera

²⁹"en primer lugar vendrían a pagar en la mayor parte la contribución los propietarios al tiempo de transmitir la propiedad de las fincas, pagarían también los menores de edad a que pertenecen las testamentarias .. pero cuando se tratase de pagar un sello de 300 \$ para transmitir la propiedad vendida, se pondría esta en mucho menos precio, que el que en realidad tuviere, como ya hemos visto hacerlo para eludir la contribución directa". Opinión de R. de Elizalde, miembro informante de la Com. de Hac. HCD.(futuro ministro de Hacienda).

³⁰"(la Cámara) se opone a apoyar todo pensamiento que tienda a gravar las contribuciones directas, que por ellas en sí mismas son odiosas y en este país mas que en ningun otro, porque no esta acostumbrado a pagarlas, sino de una manera indirecta, en cuya forma le son menos insoportables". JB Pena. (anterior Min. de Hacienda. n. del a.)

consideración del interés fiscal en desmedro de la naturaleza de la institución. El papel sellado que justamente era lo que confería garantía pública a los actos entre particulares.

El ministro no estuvo dispuesto a retirar el proyecto de la discusión aun arriesgando una derrota en la votación de la primera de las cuatro leyes de impuesto que presentaba a las Cámaras. Y así lo hizo saber:

"El decir que es odiosa, las contribuciones odiosas, son, en general, las directas, y esta lo es en cierto punto.. y como las rentas han de salir de alguna parte, siempre que no se pruebe que hay mala inversión de los fondos o recursos del país, yo creo que es un deber del Gobierno, proponer por esta escala u otras contribuciones, los medios de cubrir los presupuestos de gastos indispensables para el Estado. Nada más simpático y hermoso que suprimir contribuciones o no aumentar ninguna, pero tenemos por delante la necesidad de cubrir los gastos ordinarios, de seguir pagando los empleados mensualmente, aun con sueldos tan mezquinos como los que hoy se les dan."

El Ministro sostuvo su posición y forzó la votación de su proyecto ante la ausencia de otro alternativo. La oposición en la Cámara, no obstante, era incapaz de elaborar otro que recogiera las resistencias a las reformas propuestas. En general, el proyecto del PE definió las 18 escalas y fue aprobado en una votación dividida -lo que no era muy frecuente- por 15 a favor y 11 en contra. Según un informe de Hacienda, en 1855 se habían vendido 4257 sellos de la última escala (80\$) sumando un monto de 340.560\$. En 1857, con la ley modificada se vendieron 5882 sellos de más de 80\$ y que habían rendido 890.900\$, o sea de 150\$ de promedio. El propósito de De la Riestra había tenido éxito ya que se produjo un mayor aumento en la renta que respecto a la cantidad de sellos. Para el año fiscal de 1859, se introdujeron 2 categorías más, llevando la última escala de \$ 500 para las operaciones que involucraran capitales de hasta 500 mil pesos.

2. Ley de Contribución Directa.(CD)

Respecto de la Contribución Directa el Ejecutivo tuvo al comienzo menor éxito. En 1855, De la Riestra propuso un aumento de la tasa que se pagaba, llevándola del 2 a 3 por mil. La CD había sido originalmente un impuesto a los capitales, que por las dificultades de fijar su valuación, con el tiempo había devenido en una suerte de gravamen sobre la propiedad, sin constituir estrictamente un impuesto

territorial³¹. Fue creado con las reformas de la década del 20 y por esos años, básicamente consistía en el pago de un 2 por mil, al año, de los "capitales empleados en fincas y terrenos de particulares en el Estado". Desde entonces nunca reportó grandes cantidades el fisco, y originalmente apuntaba mas a los inmuebles urbanos. No obstante tanto gravaba propiedades rurales como en la ciudad, eran estas las que corrían con la mayor parte de la carga dada las facilidades relativas de recaudación. Se contemplaban algunas eximiciones, a saber: si eran terrenos pequeños y destinados a morada de sus propietarios, tuviera o no, este otros 'capitales'.³²

En el caso de las propiedades rurales la tasa era del 1 por mil sobre el valor de la propiedad, y se recaudaba -como todos los ingresos fiscales- en moneda corriente. Aun mas, eran los mismos propietarios los encargados de asignar el valor de sus propiedades sujetas a la CD. Alguna vez durante el gobierno de Viamonte se había suspendido como paliativo de la crisis económica de la campaña. Rosas, por su parte, intentó aumentar la recaudación de la CD duplicando la tasa por decreto del 28/05/38 en el marco de la penuria fiscal originado por el primer bloqueo. Sin embargo, La Junta de Representantes, que le había conferido la suma del poder publico, se cuidó mucho de modificar la legislación de la CD para el año siguiente, derogando virtualmente aquel decreto del Gobernador.³³

Al respecto, y así como en la ley de Papel Sellado, lo mas efectivo del programa de De la Riestra no resultaría del aumento en sí del gravamen, sino de las partes relativas a los mecanismo de cobro. En este caso particular, la Cámara en 1855 rechazó el aumento del gravamen de la CD, sin embargo accedió a conferir mayores atribuciones del Ejecutivo en el control de la valuación y recaudación del impuesto. Pero la cuestión volvía en cada negociación entre el Gobierno y la Legislatura en ocasión de

³¹ESTEVEZ (1960)

³²Esto no era justo para el Ministro "puede dar la interpretación de que los capitales que no estan colocados en bienes raíces no pagan contribución. Una persona puede tener un capital en giro y sin embargo no poseer mas que una casa cuyo valor no exceda de 20 mil, esa persona no debe quedar eximida de la contribución directa."

³³Por ley del 12/04/39 se volvía a las tasas de 1823 pero "enajenaba" la facultad de la tasación del valor de la propiedad imponible de los propietarios para pasarla como una facultad de una comisión de vecinos, los alcaldes y el Juez de Paz. LYNCH. (1981). pp 64.

discutir las leyes de Impuestos. Así, Riestra recordaba la resistencia de las Cámaras a aumentar la CD, como argumento de negociación, cuando se proponía llevar al 4% al valor los derechos por Exportaciones³⁴.

Recién en 1861 la Legislatura accedió a subir el impuesto, cuando las circunstancias habían obligado a apelar al último recurso de emitir. Recién entonces, ella fue sensible a los repetidos argumentos del Ministro respecto de su programa fiscal de hacer "mas directas" las contribuciones indirectas.

"el gobierno considera (este gravamen) el menos malo que venir a proponer ahora o en otra oportunidad impuestos que graven el futuro del país, harto gravado ya con penosas deudas que quien sabe como podrá redimir. La ley existente es una verdadera farsa, ella no ha producido mas que un 1.100.000 pesos, mientras que una contribución de patentes produce 3 tantos mas y **no es porque los terrenos y fincas reciban menor protección del Estado, que cualquiera otra propiedad, sino todo lo contrario.** El gobierno sabe muy bien que las contribuciones directas son odiosas y para nadie mas que para el Gobierno que las propone. Los hombres parecen que están acostumbrados a pagar 100\$ indirectamente, y no 5\$ de un modo directo, aunque sea muy justo."³⁵

Los resultados de la negociación entre el programa de política fiscal del Ministro y los intereses de los contribuyentes representados por la Legislatura pueden verse a continuación:

Cuadro 1

INGRESOS FISCALES				
INGRESOS CORRIENTES en moneda constante.				
año	1	2	3	4
1854	263.374	311.646	2.155.049	2.911.634
1855	266.510	328.641	2.179.461	3.030.964
1856	375.557	414.963	2.358.358	3.372.636
1857	481.063	433.563	3.054.944	4.151.273
1858	409.165	380.843	2.425.777	3.486.378b
1859	617.850	411.530	2.630.479	4.234.833
1860	803.231	340.905	3.250.652	5.023.111
1861	472.334	238.578a	2.680.608	3.644.372

³⁴Argumentaba que "si hubiera ido el gobierno a cobrarlas en contribuciones directas teníamos 3 revoluciones en el país antes de introducirlas, porque todos se creerían agredidos en sus intereses, mientras hoy lo pagaran sin el menor inconveniente, y este es un derecho sumamente módico que ha venido a sustituir toda la contribución directa sobre los capitales o bienes móviles de la campaña."HCD. Discusión Ley de Aduana para 1858. sesión 17.08.57

³⁵"El gobierno cree que el aumentar la CD, ha sido uno de los medios mas a propósito para frenar el deficit, puesto que las contribuciones indirectas estan recargadas hasta donde se puede llevar." HCD, Sesión 17/10/1861, discusión de CD para 1862.

Referencias: (1) Ingresos por Exportaciones. (2) Contribución Directa, Patentes, Papel Sellado y Boletos y Marcas (solo en 1858). a) El rubro Patentes paso a ser contribución municipal. (3) Ingresos por Importaciones. (4) Total Ingresos Corrientes. b) falta consignar la suma recaudada por ventas de tierras publicas, que según otras fuentes ascendió a 2.631.835\$ m.cte o al cambio promedio de 1858 = 123.040\$ ftes.
Fuente: Elaboración propia en base a Manifiestos del Poder Ejecutivo. REBA 1854-1862, valores constantes ajustados por el promedio de los precios mensuales del peso fuerte en Bs As de Juan Alvarez (1929)

Como se ve en cuadro de Ingresos Corrientes en moneda constante, los renglones agrupados en las columnas 1, 2 y 3 constituían notoriamente el grueso de los ingresos ordinarios (90% appx). Y entre ellos, como muestra el cuadro 2 la participación de los gravámenes a la importación no pierde el protagonismo que ha caracterizado la fiscalidad de la Argentina independiente - y que proseguirá hasta bien entrado el siglo XX-.

3. Ley de Aduana, capítulo: Salida Marítima. Impuesto a las Exportaciones.

Cuadro 2.

año	INGRESOS FISCALES			
	1	2	3	4
1854	9	10,7	74	100
1855	8,7	10,8	72	100
1856	11	12,3	70	100
1857	11,5	10,4	73,5	100
1858	11,7	10,9	69,5	100b
1859	14,5	10,9	62,1	100
1860	16	9,7	64,7	100
1861	13	6,5a	73,5	100

Fuente: idem anterior

En un segundo análisis del cuadro, sin embargo es posible destacar algunos comportamientos de los otras imposiciones importantes que se condicen con el éxito -relativo- del programa fiscal de De la Riestra. Por un lado, los ingresos por importaciones se mantienen en valores absolutos pero insinúan una tendencia a disminuir su participación relativa a lo largo de la década; mientras que aumenta en valores absolutos y la participación relativa de la recaudación por exportaciones. Ahora bien, desde que se carece de cifras consistentes del comercio exterior de la década, no se podría aun concluir categóricamente nuestra idea de una mejor performance de los ingresos públicos por la consecución del consenso fiscal aludido.

3.1. Las exportaciones de Buenos Aires.

Sin embargo, como un proxis a fines comparativos, se han tomado los volúmenes de -solo- los principales productos de exportacion que proporciona Maxwell, y que se reproducen a continuación:

Cuadro 3.

EXPORTACIONES DE BUENOS AIRES Cantidades 1848-1862

año	cueros unid	lana @	sebo @	tasajo quint.
1848	1.101.093	460.292	503.550	209.435
1849	2.961.342	821.908	798.120	553.478
1850	2.424.251	631.839	446.400	390.731
1851	2.601.320	672.809	519.881	431.873
1852	1.994.197	659.821	718.284	530.960
1853	1.205.252	768.281	523.481	335.615
1854	1.399.353	768.137	628.759	323.059
1855	1.243.288	985.541	267.529	277.447
1856	1.220.204	1.152.116	335.722	287.301
1857	1.359.484	1.216.427	425.491	337.750
1858	1.393.885	1.383.388	198.380	283.600
1859	1.563.076	1.509.439	375.962	492.342
1860	1.576.817	1.571.115	359.186	394.902
1861	1.412.654	1.829.268	439.912	322.106
1862	1.580.740	2.412.674	420.091	370.701

Fuente: Maxwell (1863).

Así, vis a vis el desempeño de los principales productos destinados al mercado externo, parece difícil de concluir que las exportaciones se hubiesen multiplicado dos o tres veces como lo muestra el ingreso por Salida Marítima. Por ello, de acuerdo a las cifras de exportaciones que proporciona Maxwell es necesario hacer varias precisiones.

Por un lado a) esta "planilla estadística" agrega **todos** los productos salidos del puerto de Buenos Aires, lo que no implica que fuesen todos producidos o de origen de la campaña de la Provincia.

De hecho, al contrastar sus cifras con las únicas disponibles de la exportación del Estado de Buenos Aires, que proporcionan los informes de la Comisión de Cuentas a la Legislatura para los años 1855, 1856 y 1858 aparecen algunas diferencias. Así, las cantidades de cueros, lana, tasajo y sebo exportados son algo mayores en la cifras de Maxwell, por lo que es posible inferir que éste está considerando el total exportado, sin discernir la proveniencia. Por otro lado, b) sus cifras de cantidades de lana exportada merecen comentarios adicionales, aunque no son en última instancia novedosos al conocimiento que la historiografía tiene de la década. El "boom" de la lana, que puede rastrearse desde tiempos previos al 50 y prolongarse aun en la década siguiente ha sido destacado por Chiaramonte y profundizado en su especificidad por Sábato.³⁶

Luego las cifras consignadas en el cuadro 3 muestran progresivamente el volumen creciente de lana en las exportaciones de Buenos Aires, independientemente de su origen de producción. Las cifras de los Informes .. corroboran esta tendencia para la producción lanera de la Provincia con las siguientes cantidades: 1855: 568.544 arrobas de lana sucia; 1856: 858.290 arrobas y 1858: 1.149.480 arrobas de lana sucia y 31.076 de lana lavada. Ambas fuentes reiteran, entonces, el conocido auge de la producción de la ganadería ovina y sus derivados exportables, como se había dicho, al menos en volúmenes ya que aun no se conocen series de precios como para seguir detenidamente su participación en los montos durante los años 50.

Sin embargo al observar la composición de las exportaciones, y pese al impresionante y sostenido crecimiento de la extracción de lana, esta solo comprendió el 14,44% del monto total de las exportaciones de Buenos Aires en 1855, el 28,17% en 1856 y el 29,80% en 1858 subsumiendo fuertes aumentos del precio, si se dividen los montos por las arrobas extraídas.³⁷ De manera que c) pese al aumento descrito de las ventas de lana al exterior, que guardan un ritmo comparable al total de los ingresos fiscales por Salida Marítima, su participación relativa no alcanza a justificar

³⁶J.C. CHIARAMONTE(1971) y H SABATO.(1989)

³⁷INFORMES de la Comisión de Cuentas. (1857) y (1861)

alguna correlación del aumento de la contribución a los ingresos del Estado con su performance, al menos durante la década en análisis.

Por último, antes de analizar el cuadro 4, es necesario considerar con detalle la legislación aduanera con respecto a la "Salida Marítima". Hasta 1858, la ley de Aduana ponía gravámenes a la exportación que no tenían referencia con el valor como en el caso de las importaciones y el régimen de aforo. Los cueros pagaban una cantidad fija por unidad, la lana y el sebo por arroba y el tasajo por quintal. Solo tenían tasas ad valorem ("derechos específicos") del 4% las astas, las canillas y los huesos, los cueros de nutria, cabras y nonato, las pieles y plumas. En la acostumbrada revisión anual de la Ley de Aduana para 1858, con alguna reticencia, se uniformó una tasa del 4% para todos los renglones exportables. Y en la ley para 1860, -con menos objeciones, pareciera - se elevó al 5%. En ambas oportunidades de acuerdo a iniciativas legislativas del propio Ministro de Hacienda.

Esto podría justificar el incremento de los ingresos de la Receptoría hacia el final del periodo. Sin embargo, al volver sobre las cifras de 1855 y 1856, cuando aun los derechos eran fijos, los derechos por Salida Marítima conforman un 3% del valor total de las exportaciones. De manera que un aumento en el peso de la tributación, tampoco explica totalmente la performance de los ingresos fiscales.

Es difícil distinguir la parte que corresponde a una mayor disposición de costear al Tesoro de parte de los exportadores de la capacidad de "policía" fiscal que tiene el Estado en la década. Sin embargo es posible concluir, de todos maneras, que la convergencia de ambos factores muestra una mayor carga fiscal sobre las exportaciones, como un fenómeno singular en la trayectoria de la distribución del costo económico del Estado entre los actores privados de la economía bonaerense, al menos hasta entonces.

Cuadro 4.

**EXPORTACIONES E INGRESOS POR EXPORTACIONES,
Buenos Aires 1854-1861**

Numeros indice 1854=100.					
año	cueros	lana	sebo	tasajo	impuesto
1854	100	100	100	100	100
1855	88,9	128,3	42,5	85,9	101,2
1856	87,2	150	53,4	88,9	142,6
1857	97,1	158,4	67,7	104,5	182,6
1858	99,6	180,1	31,5	87,8	155,5
1859	111,7	196,5	59,8	152,4	234,6
1860	112,7	204,5	57,1	122,2	305
1861	101	238,1	69,9	99,7	179,3
1862	113	314,1	66,8	114,7	s.d.

Referencias:

a: Cueros por unidad, b: Lana en arrobas, c: Sebo en arrobas, d: Tasajo en quintales. 1: Derechos por Exportaciones en moneda constante; 2: Contribución Directa, Papel Sellado, Patentes, Boletos y Marcas (para el año 1858). a) sin datos rubro Patentes, en moneda constante.

Fuente: idem anteriores.

Se podría afirmar, entonces, que los ingresos fiscales, en particular aquellos que provenían de gravar de una manera u otra la producción como los derechos por "Salida Marítima", aumentan más que las exportaciones mismas.

Por otro lado, (en mayor detalle, ver cuadro II apéndice) las recaudaciones de los dos rubros Papel Sellado y Contribución Directa crecen sostenidamente. Y ese no es el caso de otros gravámenes, menores pero comparables, como los derechos de Saladeros, como los derechos del Puente de Barracas o algunos caminos de ingreso a los mercados en la ciudad, por lo general asignados en remate. Mas allá de los aumentos registrados en las tasas por impuestos, o las modificaciones en el sentido de hacer más directos los impuestos indirectos, aquellos gravámenes que incidían de una manera u otra sobre el capital, las propiedades o las actividades envueltos en la economía de exportación, contribuyeron en mayor medida al Tesoro.

Este comportamiento de los ingresos públicos, bien puede obedecer a la mejoría en los procedimientos de su recaudación; pero teniendo en cuenta la continua propensión a evadir o dilatar su cumplimiento

desde siempre, bien se podría considerar una menor resistencia por cumplir con las obligaciones fiscales por parte de los sectores propietarios. Y este resulta un rasgo que permite sostener la idea de la concurrencia de intereses privados en afrontar el financiamiento del Estado con recursos genuinos, en virtud de las nuevas reglas del juego que se estaban instalando en la economía y la política, en esta década.

LA NATURALEZA INSTITUCIONAL DE LA DEPRECIACION DE LA MONEDA.³⁸

La construcción de un nuevo consenso fiscal y político.

La moneda no fue el único contrato que se había "disuelto", que se había desnaturalizado a raíz de la acumulación de deficit fiscal, desquicio financiero, "saturación" del crédito público, corrupción en las compras públicas y "delincuencia fiscal". Virtualmente a la caída de Rosas, se había erosionado todo marco normativo para la actividad económica. Así como se redefinió un nuevo consenso fiscal, también hubo que empezar de nuevo a institucionalizar el mercado, los derechos de propiedad y las prácticas comerciales. A manera de resumen, se describen a continuación algunos de los cambios en las instituciones o las reglas del juego introducidos en la década de 1850 que viabilizaron un nuevo pacto fiscal como consecuencia de un nuevo consenso económico y político alrededor del Estado. Un consenso que diseñó las instituciones políticas y económicas de la República, por lo menos hasta entrado el siglo XX.

Como contrapartida a aquella anécdota del comienzo, acerca de las facilidades que tenía el Gobernador para operar sobre los fondos del Tesoro Público o, la concesión de premios o castigos en cuanto a tierras y propiedades, en la década de 1850 se introdujeron -y funcionaron con efectividad-

³⁸Para un tratamiento institucionalista de los procesos de estabilización, ver JLLACH (1985).

mecanismos de control de las actividades de la administración de las finanzas publicas. Estas iniciativas aparecieron ya en los sucesos de Junio de 1852, que comenzaron con las objeciones a la firma del Acuerdo de San Nicolás, siguieron con la crisis ministerial del Gobierno de Vte. Lopez y culminaron con la Revolución del 11 de Setiembre.³⁹

Desde la reiterada presión de la Legislatura al PE para la presentación en tiempo de los Presupuestos para el ejercicio de 1852 y la fiscalización de la ejecución de los gastos y presupuestos, la sanción constitucional en 1854 de las facultades de las Cámaras para el nombramiento de empleados públicos o el aumento de los sueldos; o la reorganización administrativa de las oficinas para la recaudación y los pagos, el ejercicio y control de la percepción de impuestos o de las compras de la Comisaría de Guerra y Marina; varios dispositivos se crearon en este sentido, como un correlato de la nueva distribución del poder político, y su ejercicio. Todos ellos constituyen una novedad institucional en el proceso de definición de reglas del juego político y económico que caracterizara esta etapa de la instalación del Estado.

Este proceso, que no se analizara en estas páginas, es de una complejidad que trasciende el mero análisis de las políticas públicas en materia financiera, fiscal y monetaria. Aun estas, presentan algunas dificultades para caracterizarlas ajustadamente de acuerdo a la literatura teórica.⁴⁰ Mientras por un lado se dieron, aquellas primeras medidas casi reactivas a las disposiciones restrictivas del rosismo, se eliminaron trabas a las contrataciones o transacciones en metálico. Paulatinamente, por el otro, se reforzó el aparato institucional de ejecución de las garantías de los contratos, con la sanción del Código de Comercio, instalación de tribunales comerciales y la reforma y extinción del Consulado.

³⁹La revolución del 11.09.1852 "es una fecha ya borrada de la memoria colectiva; es sin embargo, la de una de las no muchas revoluciones argentinas que significan un importante punto de inflexión en el desarrollo político del país". TH DONGHI.(1980). xlv.

⁴⁰En ese sentido, esta experiencia es previa a los casos de hiperinflaciones y procesos de estabilización analizados por SARGENT Th. 1982. o R.DORNBUSCH & S FISCHER. (1986).

De la misma manera, es difícil aquí precisar las estrategias políticas y decisiones seguidas por aquellos actores que ejercieron el poder público o las que desarrollaron los intereses privados. Mientras las decisiones del Estado, a través de los sucesivos gobiernos, apuntaban a estabilizar las finanzas y restablecer el valor de la moneda y los precios para reducir la incertidumbre del intercambio económico; los actores privados -grupos propietarios: comerciantes varios- grandes hacendados- financistas- en una muestra clara de la voluntad de concurrir a la construcción de nuevas reglas del juego, por ejemplo, emprendían la creación de la Bolsa de Comercio.

Durante los años de restricciones del rosismo, una asociación informal conocida popularmente como el "Camoati" había sido el ámbito de intercambio-y de fijación de los precios de los cambios-; a partir de agosto de 1852 apareció una sociedad de Corredores de Numero que 'organizaba' precariamente este intercambio.⁴¹ Finalmente en 1854, por la concurrencia de los hombres y casas de negocios más fuertes de la plaza de Buenos Aires se creó la Bolsa de Comercio, que en realidad se constituyó en el 'mercado' que proporcionaba el 'precio oficial' que reconocería el gobierno para los cambios en metálico en la contratación y ejecución de obligaciones o negocios. Así, aquellos que en sus negocios particulares habían sobrevivido o beneficiado según su capacidad, o mejor su disponibilidad de información -o su proximidad al gobierno-, habían encontrado que la ausencia de una formalización de este tipo de transacciones poco ayudaba a contener el desorden y la especulación que con el tiempo y a la larga afectaban al conjunto de la plaza.

Los derechos de propiedad habían estado en cuestión por las represalias políticas y los "premios" en tierras públicas, viciando la seguridad jurídica de los contratos y los intercambios. En esta década, mientras por un lado se restauró la propiedad a aquellos que habían sido perseguidos por Rosas, se abrieron instancias para elaborar reclamos sobre propiedades habidas en remates de legitimidad cuestionable que habían seguido a las expropiaciones en la década anterior. Aun más, cuando en el pico del sentimiento antirrosista, parte de la Legislatura pretendió -a su vez- expropiar los bienes de Rosas,

⁴¹Aunque desde 1846 las operaciones con metálico habían estado severamente prohibidas a los nativos por Rosas, prosiguieron todos esos años, de un modo no institucional. LA BOLSA. (1954)

algunos de sus mas fervientes opositores en el pasado se opusieron a tal medida en pos de preservar alguna racionalidad en la legalidad de los actos de gobierno.⁴² Incluso el mismo desconocimiento de la garantía del Empréstito de Londres resultó un escollo para el deseo del gobierno de hacerse de reservas para respaldar el circulante.

En esta línea de problemas, las discontinuidades con la "dictadura" rosista no fueron completas, en el sentido de la discrecionalidad en el manejo de los asuntos publicos y su impacto en los privados, de igual manera que el "tirano"⁴³ los gobiernos que lo sucedieron también desconocieron contratos u obligaciones publicas previas. Por ejemplo, respecto de los fondos del Crédito Publico. Mientras Rosas fue muy respetuoso de su cumplimiento⁴⁴, Las distintas administraciones instaladas en 1852 y 53, enajenaron fondos depositados para amortizar el Crédito Publico. No solo eso, en 1852 se apropió de 33 millones de \$ (que encubrieron emisiones equivalentes de moneda cte), y pese a que la Legislatura había reconocido el pago de un intereses del 1,1/2% sobre esos fondos tomados, luego decretó una quita del 1%. Y esta transferencia de los 'fondos inmovilizados' por los depósitos hechos para la amortización que se mantenían en el Banco a la disponibilidad del Gobierno, -como se ha visto- fue reiterada aun en leyes del 06/10/55 y 22/07/56.

La misma naturaleza jurídica del Estado como parte contenciosa fue puesta en tela de juicio en los años 50, y necesariamente fue motivo de debate de los legisladores entre los cuales no había claro acuerdo acerca de la potestad del Estado de desconocer sus obligaciones. Entre aquellos mas entusiastas

⁴²"V Sarfield, Obligado & Sarmiento han entrado al parlamento, .. yo supongo ahora que los partidos son suficientemente fuertes para atacar las propiedades de Rosas. Es de observar que la oposición al proyecto no estaba en la defensa de la persona de Rosas o de su administración, por el contrario, antre los líderes de la oposición se pueden encontrar muchos de los mas grandes enemigos de Rosas". PRO.FO.118.83. Parish to Clarendon. Bs As. 21/07/57.

⁴³En palabras de AMARAL. (1993). pp 215

⁴⁴Durante sus gobiernos se habían emitido 53,7 millones de pesos m/cte. en Fondos Públicos. A través de las transferencias de la Colecturia a la Caja del Crédito Público, a principios de 1850, restaban amortizar 14,5 de los 53,7 millones. 13,5 estaban en manos de particulares, y según los calculos de W Parish se podían rescatar "antes de concluirse este año de 1852". W. PARISH. (1958) pp. 546.

defensores de la responsabilidad económica del Estado en el cumplimiento de sus contratos, otras veces invocaban la "razón de Estado" para dilatar el cumplimiento de otras obligaciones como sucedió con el pago de los intereses atrasados del empréstito de Londres.

CONCLUSIONES.

El proceso acaecido en la década del 50, obviamente no salió por completo la ruina en que se encontraban las instituciones, la moneda, el crédito, las finanzas y toda la estructura pública hacia 1850. No obstante a través de un nuevo consenso -no carente de conflictos- nuevos y viejos actores económicos y políticos crearon o regeneraron instituciones y derechos de propiedad que permanecerían satisfactoriamente como las bases del proceso posterior, a partir de la reunificación del país en 1862.

A manera de enumeración de logros y outcomes de estos años, se diseñó la estructura jurídica de las prácticas comerciales con la sanción del Código de Comercio -el que no paradójicamente es previo al Código Civil-, finalmente se renegoció la deuda externa en 1857 y se restauró el crédito público; se reorganizó la estructura bancaria con la refundación del Banco de la Provincia separando -aunque formalmente, con bastante eficiencia- la influencia del Gobierno en las decisiones del Directorio. Mejoró la capacidad fiscal del Estado y se disminuyeron -en lo posible- los altos costos de transacción originados por la corrupción y el desorden administrativo con mayor control sobre la ejecución del gasto público. Se delimitaron las competencias jurídicas del Estado y los particulares en los contenciosos económicos.

De la misma manera que hubo una mayor distribución del ejercicio del poder político en la gestión de los asuntos públicos, se propendió a distribuir menos regresivamente la carga fiscal. Se "oficializó" el mercado de metálico, minorando las distorsiones que prácticas especulativas imponían a las transacciones en moneda dura, sobre todo al disminuir las expectativas inflacionarias. El "esfuerzo" fiscal que realizaron los exportadores y los sectores propietarios se puede apreciar en el aumento de su contribución en los ingresos corrientes.

No obstante la desaparición del estado de guerra generalizado y la ausencia de fuertes choques exógenos como fueron los bloqueos al puerto en los años de Rosas, se pudo solventar sin mayores consecuencias financieras la tensión con la Confederación. Así como se contuvo la amenaza de los indios sobre la frontera sur sin que disminuyera el peso del gasto militar en el gasto total.

En realidad se mejoraron los ingresos ordinarios como consecuencia del restablecimiento de un consenso fiscal que permitió en el largo plazo el saneamiento de las finanzas públicas. Aunque hubo emisión de deuda pública y se volvió a la impresión de papel moneda, se consiguió su amortización en menos de 5 años de efectuadas las mismas y una mayor confianza en las reglas del juego bajó las expectativas inflacionarias.⁴⁵ De esta manera se explicaría la curva de depreciación de la moneda corriente en el periodo. Aunque fluctuante, esta muestra un comportamiento más estable que en los 20 años previos. En pocos años más, se conseguiría la estabilización del valor de la moneda y la convertibilidad.

A comienzos de los años 60s, sumando la credibilidad en la Institución a la confianza en la Administración, el Banco tuvo éxito sostenido en el incremento de su cartera de Depósitos, tanto en metálico como en papel. (Ver cuadro III a V apéndice), y contribuyó a movilizar ahorro privado que en otras circunstancias antes se había atesorado, como reserva de valor líquido, afectando seguramente el precio del oro en la plaza.⁴⁶ Aunque como Institución provenía de las innovaciones de los años 20, las reformas de los 50 como parte del nuevo consenso político y reglas del juego, le dieron al Banco un rol

⁴⁵"la medida que, en realidad, contribuyó a valorizar la moneda fue el duro programa de amortizaciones que continuó hasta 1865". R. CORTES CONDE.(1989). pp 46-47.

⁴⁶En 1863 "la confianza pública en el Banco era tanta; la creencia de que este no podía caer se había arraigado de tal manera, que agregando a la poca práctica para leer los balances y la ninguna atención que se les prestaba, hicieron que una situación semejante pasara desapercibida, y lo que no hubiera sucedido en ninguna otra parte del mundo, con cualquier institución de crédito que tuviese depósitos cuantiosos, en vez de precipitar una corrida y hacer caer a la institución." QUESADA (1901) pp 154

fundamental en lo que Cortes Conde llama la "generalización del Patron Bimonetario".⁴⁷ Pese a la relación Depósitos/Descuentos y al Encaje, el Banco pudo afrontar la resolución de aceptar depósitos en metálico a ser devueltos en la misma moneda, así como para el retorno de los descuentos.

Así se llegó a mediados de la década siguiente, cuando el Banco fue autorizado por el gobierno a emitir 20 millones de pesos fuertes, esta vez en Notas Metálicas como billetes de banco, pagaderos al portador y a la vista, que tuvieron positiva aceptación en el público. Con ello vino la creación de la Oficina de Cambios en 1867 por la que el Banco podía cambiar papel por metálico a 25\$ ctes por 1 \$ fuerte; esta vez con la fijación del tipo de cambio se volvió a la convertibilidad que se había abandonado como consecuencia de la desastrosa guerra con Brasil 40 años atrás.

Pronto, la reaparición de esfuerzos militares como la Guerra del Paraguay, la alteración de la tendencia insinuada hacia la eliminación del crónico déficit fiscal y la reiteración de financiamiento al gobierno por parte del Banco redundaron en la ruina de aquella confianza abriendo otro ciclo de inestabilidad.

⁴⁷CORTES CONDE (1989). Cfr. "Sabido que ellos iban a recibir sus depósitos en la misma moneda, los depósitos en metálico se incrementaron muy rápidamente. Desde 1864 en adelante, (estos crecieron) mucho más que los depósitos en papel." idem (1995) pp 7. traducción del autor.

BIBLIOGRAFIA CITADA.

- F.AGOTE (1881). **Informe del Presidente del Crédito Público sobre la Deuda Pública, Bancos y Emisiones de papel moneda y acuñación de monedas en la República Argentina. y presupuestos y leyes de impuestos de la Nación y las Provincias.** Bs.As. Publicación oficial. Impr Kraft. 1881-1887. 4 vols.
- J.ALVAREZ (1929). **Temas de Historia Económica Argentina.** Bs. As. El Ateneo. 1929
- S.AMARAL (1982). "La reforma financiera de 1821 y el establecimiento del Crédito Público en Buenos Aires". en: Cuadernos de Numismática. 1982, vol 9 #33, pp 29-48.
- Idem.(1988). "El descubrimiento de la financiación inflacionaria, Bs. As. 1790-1830". en: ANH.Investigaciones y Ensayos, # 37.1988.
- Idem.(1989); "Alta inflación y precios relativos. El pago de las obligaciones en Buenos Aires, 1826-1834." en: El Trimestre Económico, 1989, # 221, pp 163-191.
- Idem.(1990); "Comercio y Crédito en Buenos Aires. 1822-1836" en: Siglo XIX. Año V, # 9 Enero junio 1990.
- Idem.(1993); "Del Mercantilismo a la Libertad: las consecuencias económicas de la Independencia Argentina" en: L. PRADOS y S. AMARAL, (eds); (1993) La Independencia Americana: consecuencias económicas. Madrid. Alianza. 1993. pp 201-218.
- BOLSA (1944). **Boletín de la Bolsa de Comercio de Buenos Aires.** Tomo CLV. 1944.
- IDEM (1954). **La Bolsa de Comercio en su Centenario. 1854 -10 de julio- 1954;** Publicación de Bolsa de Comercio de Buenos Aires. 1954.
- R.CORTES CONDE (1989). **Dinero, Deuda y Crisis. Evolución fiscal y monetaria en la Argentina.** Bs.As. Sudamericana. 1989.
- IDEM. (1995). **Money and banking in XIX Century Argentina.** Inst. T. Di Tella. 1995. mimeo.
- M.BURGIN (1969). **Aspectos Económicos del Federalismo Argentino.** Bs.As. Solar Hachette. 1969.
- JC.CHIARAMONTE (1971). **Nacionalismo y Liberalismo económicos en Argentina, 1860-1880.** Bs.As. Solar Hachette. 1971.
- R. DORNBUSCH & S. FISCHER; (1986). "Stopping Hyperinflations. Past & Present." in: Weltwirtschaftliches Archiv. Bd. CXXII. pp 1-47.
- A ESTEVEZ. (1960) "La Contribución Directa". en: Revista de Ciencias Económicas. Bs As. # 10.abr-jun 1960. pp 123
- T.HALPERIN DONGHI (1980). **Proyecto y Construcción de una Nación (Argentina 1846-1880).** Caracas Biblioteca de Ayacucho. 1980.
- Idem; (1982). **Guerra y Finanzas en los orígenes del Estado Argentino (1791-1850).** Bs.As. Editorial de Belgrano. 1982.

Informe de la Comisión de Cuentas de los años 1854 y 1855, presentado a la Asamblea General Legislativa del Estado de Buenos Aires. Bs As Imprenta de la tribuna 1857.

Informe de la Comisión de Cuentas del año 1858, presentado a la Asamblea General de la Pcia. de Buenos Aires. Bs. As Imprenta de la tribuna 1861.

J.LLACH (1985). La Naturaleza Institucional e Internacional de las Hiperestabilizaciones. El caso de Alemania desde 1923 y algunas lecciones para la Argentina de 1985. Paper del ITDT. Nov 1985.

J.LYNCH (1981). Argentine Dictator Juan Manuel de Rosas 1829-1852. Oxford Univ. Press. 1981.

D.MAXWELL (1863). Planillas Estadísticas de la exportación en los años desde 1849 a 1862 con algunas observaciones sobre ellas y la economía rural en el país. Bs As. 1863

MEMORIA sobre el estado de la Hacienda Publica, escrita por orden del Gobierno. Bs As. 1834. Escrita por Pedro de Angelis.

D.NORTH and B. WEINGAST. (1989). "Constitutions and Commitment: The Evolution of Institutions Governing Public Choice in Seventeenth-Century England" in: The Journal of Economic History, Vol. XLIX. # 4. December 1989.

S. QUESADA (1901). Historia de los Bancos Modernos. Bancos de Descuentos. La Moneda y el Crédito. tomo I y II. Bs As. M Biedma e hijo edits. 1901.

W PARISH (1958). Buenos Aires y las Provincias del Río de la Plata. Bs. As. Solar Hachette. 1958. Traducción aumentada con notas y apuntes de Justo Maeso.

R PRESBICH (1921); "Anotaciones sobre nuestra moneda circulante". en: Revista de Ciencias Económicas, Año IX, Oct.1921,serie II # 3.

H SABATO.(1989). Capitalismo y Ganadería en Buenos Aires: la fiebre del lanar, 1850-1890. Bs. As Sudamericana.1989.

TH SARGENT (1982); "The Ends of Four Big Inflations" in: R HALL (ed) INFLATION: Causes & Effects. Chicago. 1982. pp 41-97.

J SCOBIE.(1964). La Lucha por la Consolidación de la Nacionalidad Argentina, 1852-1862. Bs. As. Solar Hachette 1964.

APENDICE

Cuadro I.

EMISIONES PAPEL MONEDA 1822-1865

1822-1826 BANCO DE DESCUENTOS	2.694.856	promedios
1826-1836 BANCO NACIONAL	12.588.684	
Balance circulante a la extincion	15.283.540	

1836-1852 CASA DE MONEDA	Pesos papel	Precio del Oro	
		previo	actual
11.03.1832	4.200.000	109.3	113.5
08.12.1838	16.575.000	177	211.2
12.09.1839	3.605.874	243.6	265.8
28.03.1840	12.000.000	298.1	346.13
16.01.1846	75.056.666	362.2	398.66

Total emisiones Administrac Rosas 111.437.540\$ m cte.

1852-1862 CASA DE MONEDA Y BANCO.

16.01; Decretos 21.04;	10.300.000	258.6	269.5
21.07 y 01.09.1852	13.500.000	278.2	286.3
05.01.1853	20.000.000	299.1	331.3
23.03.1853	4.000.000	320.4	342.5
08.04.1853	8.000.000	342.5	341.3
17.05.1853	10.000.000	341.3	341
22.06.1853	25.000.000	341	316.5
(amortizados ley 17.05.1853)	-7.273.404		

1859-1861 BANCO DE LA PROVINCIA BS AS

16.07.1859 c/Fondo Amort.	30.000.000	362.5	367
11.10.1859 c/Fondo Amort	30.000.000	361	357
23.11.1859	25.000.000	357	352

(amortizados emision 1859)	-2.210.000a		
(idem en 1860)	-7.845.000		

27.06.1861 c/Fondo Amortizante	50.000.000	378	397
04.09.1861 c/Fondo Amortizante	50.000.000	402	405
(amortizados 1861)	- 6.475.000		
(amortizados 1862)	-19.030.000		
(amortizados 1863)	-19.230.000		
(amortizados 1864)	-30.000.000		
(amortizados 1865)	-12.000.000		

	s/Fdo Amortiz	c/Fdo. Amortiz.
TOTAL CIRCULANTE a 1865	235.247.676	63.210.000

Referencias:

a) quemados de las leyes 16.07 y 11.10.1859 hasta 31.12.59

Fuente. REBA:1859 pp 164; REBA:1860 pp 115; AGN Archivo LAMAS Legajo 82; QUESADA (1901).pp.153. Para precio del oro previo y del mes de emision se tomaron los promedios mensuales de Alvarez (1929).

cuadro II

INGRESOS GENUINOS

Rentas Recaudadas en moneda constante. En miles

	1854	1855	1856	1857	1858	1859	1860
1) ENTRADAa	2205	2154	2328	3029	2402	2630	3220
1.1	49	35	51	92	122	144	
2) SALIDA	275	257	376	481	409	618	826
2.1b	31	26	24	12	1		
3) C.D.	60	85	125	141	126	128	144
4) P SELL.	112	102	139	139	110	284	204
5)	139	141	151	161	153		
6)				47			
SubTtal	2822	2815	3178	4012	3342	3782	4539
OTROS							
7)					123	325	
8)	1	2	3	0,5			70
9)	2	2	1	0,5			
10)					7		
11)		0,2	0,4		1		
12)	6	6	7	13	21	17	16
13)	2	8	8	5	0,8	4	7
14)	0,5			0,4	6		
15)	0,05	0,08	0,1	0,02	0,06		
16)	5	2,5					
17)c	12	31	21	13	6	3	3
18)	0,9	0,9	0,7	1			
19)					1,4		
20)		0,03	0,9	0,5	0,6		
21)	11	12	11				
22)		55	48	55	45	47	51
23)	4	3	4	5	5	6	
24)	2	2	2,5				
25)		2		0,9	7		
26)	1,2						
27)		0,08	0,3	0,2	0,1		
28)	26	30	33				
29)	10	13	12	13	13	13	14
30)	2,6	4,	4	2,1	3	7,8	7,5
31)		5,6	5,4		4,7		
32)					0,2		
33)	104		1,3	3,9		30,5	188
34)			0,1		1,4		
35)				0,5			
TOTAL	3013	2996	3342	4126	3590	4235	4895

RUBROS:

1) ENTRADA MARITIMA. 1.1) Almacenaje. 2) SALIDA MARITIMA. 2.1) Derechos de Puerto. 3) CONTRIBUCION DIRECTA. 4) PAPEL SELLADO. 5) Patentes. 6) Boletos y Marcas.

OTROS: 7) Venta de Tierras. 8) Arrendamientos. 9) Alquileres. 10) Enfiteuosis. 11) Censos. 12) Correos. 13) Pregoneria Judicial. 14) Intereses varios. 15) Grados Universitarios. 16) Loteria. 17) Herencias Transversales. 18) Multas. 19) Id judiciales. 20) Patentes Invencion. 21) Corrales de Abasto. 22) Saladeros. 23) Ganado Yeguarizo. 24) consumo Cerdos y Lanares. 25) Policia. 26) multas Policia. 27) Media Annata. 28) Mercados y Plazas. 29) Puente de Barracas. 30) Muelle del Riachuelo. 31) Caminos. 32) Derechos Consulares. 33) Eventuales. 34) Comisos. 35) Venta efectos.

Ref: a: Para 1854 suma Ads. San Nicol. y S.Fdo.

b: Derechos por reembarcos

c: Suprimida en 1855, resto atrasada

FUENTE: Elab. ppia. s/datos REBA. 1854-1862 \$ FUERTES s/cotiz. promedio anual de J.ALVAREZ op.cit

Cuadro III.

CARTERA DE DEPOSITOS Y DESCUENTOS DEL BANCO.

	DEPOSITOS		DESCUENTOS	
	MET	CTE	MET	CTE
1853	103.876	8.471.442		10.948.693
1854	123.077	14.779.140	99.768	21.975.572
1855	458.420	36.689.478	401.521	37.517.009
1856	1.150.438	73.458.641	1.070.389	77.564.965
1857	2.573.872	103.536.478	2.346.293	95.948.477
1858	2.199.154	128.188.835	81.560.963	128.919.717
1859	2.478.728	142.968.803	1.824.529	102.042.640
1860	2.988.190	174.325.528	3.009.307	152.362.150
1861	1.951.043	264.475.506	1.977.873	179.541.704
1862	1.878.522	299.660.657	2.428.896	212.975.345

Nota: Depositos agrega los depositos judiciales y particulares
Fuente: Balances del Banco tomados de REBA. 1854-1863.

Cuadro IV.

RELACION DEL ORO NEGOCIADO EN LA BOLSA Y CARTERAS DEL BANCO.

	DEPOSITOS MET (en pesos fuertes)	DESCUENTOS MET	ONZAS NEGOCIADAS (unidades)
1853	103.876		
1854	123.077	99.768	
1855	458.420	401.521	6.317.905
1856	1.150.438	1.070.389	6.810.243
1857	2.573.872	2.346.293	5.491.371
1858	2.199.154	1.560.963	5.853.867
1859	2.478.728	1.824.529	6.791.050
1860	2.988.190	3.009.307	5.539.568
1861	1.951.043	1.977.873	4.828.680
1862	1.878.522	2.428.896	4.348.199

Nota: la relación teórica de la onza y el peso fuerte, que no era mas que una unidad de cuenta, era de 1 onza por 16 \$ ftes.

Fuente: Depositos y Descuentos idem anterior, Onzas Negociadas de Bolsa (1944) pp 227.

cuadro V.

ENCAJE DEL BANCO en miles de pesos.

	DESCUENTOS		EXIST.	
	MET	CTE	MET	CTE
1853		10.948	100	1.677
1854	99	21.975	24	245
1855	401	37.517	52	1.426
1856	1.070	77.564	123	2.828
1857	2.346	95.948	339	5.969
1858	1.560	128.919	723	1.284
1859	1.824	102.042	1.262	22.300
1860	3.009	152.362	651	11.726
1861	1.977	179.541	831	63.520
1862	2.428	212.975	315	33.371

Fuente Idem anterior.