

**MONEDA, IMPUESTOS E INSTITUCIONES**  
**LA ESTABILIZACION DE LA MONEDA CORRIENTE EN EL ESTADO DE**  
**BUENOS AIRES DURANTE LAS DÉCADAS DE 1850 Y 1860 \***

María Alejandra Irigoin \*\*

El 28 de diciembre de 1851 bajó del «Prince», recién llegado de Montevideo. Alrededor de las 8 de la tarde llamó a la puerta de la Casa de Moneda, a la vez vivienda de su presidente Don Bernabé Escalada. Se presentó como José Murillo, portando una carta de puño y letra del mismo Gobernador, «de pocas líneas pero concluyente», autorizando se entregara al tal Murillo la suma de dos millones de pesos corrientes, algo así como 20.000 libras esterlinas, 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. Aún más, el Sr. Murillo se demoró unos minutos comentándole confidencialmente que debía entregar importantes reportes del general Mansilla a Rosas y que tenía órdenes de regresar enseguida al cuartel general de Ramallo con alguna respuesta. El diligente director envió entonces por el tesorero Leonardo González y por Manuel Clavero, el cuidador de la llave de las cajas. Una hora después, el hombre recibió los dos millones, sin manifestar la menor emoción, pidiendo algún papel grueso para envolver los billetes porque el día era lluvioso.

Apenas Murillo había salido, Escalada sintió una suerte de inquietud que lo decidió a dirigirse a Palermo para decirle al mandante que había cumplido con sus órdenes. 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 una nota al jefe de policía tomando medidas inmediatas para aprehender al hombre y sus cómplices, si los tuviera. De la misma manera, dio órdenes al comandante de Palermo para instalar un cordón de centinelas y que se rastrillara toda la ribera del río. Tan enérgica y

---

\* Este trabajo forma parte de la Tesis de Doctorado en Historia Económica que estoy desarrollando en la Universidad de Londres con la dirección del Dr. Colin Lewis. Una versión preliminar fue presentada el 28/04/95 en el Seminario Interno del Programa de Historia Argentina del Instituto Ravnani. FFyL, UBA. Quiero agradecer los comentarios y sugerencias de Samuel Amaral, Andrés Regalsky, Fernando Rocchi y Ricardo Salvatore.

\*\* IEHS-UNCPBA / UNMDP. London School of Economics.

oportuna reacción tuvo pronto resultados. El pobre Murillo fue llevado a prisión alrededor de las 9 de la mañana 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 salvoconducto firmado por Rosas a todas las autoridades para recibir asistencia en la misión secreta que estaba llevando a cabo. Se dijo que su intención era cruzar el Paraná e ir a Entre Ríos.

En su declaración, Murillo confesó a la Policía su verdadero apellido: Villegas, nativo de Buenos Aires. 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 Diógenes 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 más 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 de 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<sup>1</sup>.

Esta anécdota de los últimos días del rosismo también puede leerse como una alegoría de las consecuencias que los treinta 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, evidencian muy claramente las perturbaciones que la política legaba como una herencia generalizada al mundo de los negocios y las finanzas públicas.

La naturalidad con que alguien con una nota firmada por el Gobernador y en su nombre podía acudir al Banco, y a los caudales públicos, es un correlato mínimo del recurso al que el mismo gobierno podía acudir afectando el ahorro del público a partir de la utilización de la emisión de papel moneda para afrontar gastos no presupuestados o suplir las bajas en la recaudación; en otras palabras, 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 en 1826, la liquidación del Banco Nacional en 1836, y la instalación de la Casa de Moneda, el recurso a la impresión de billetes sin respaldo había sido la fuente de financiamiento más utilizada por el Estado. Aunque la administración de Rosas no fue original en esto, el volumen de papel moneda emitido para afrontar la disminución de los ingresos de aduana

---

<sup>1</sup> Gore a Palmerston. Buenos Aires 01/01/52. PRO.FO.6.167.#1. y EL COMERCIO DEL PLATA. Montevideo. Año VII # 1779. 02/01/1852.

que produjeron los sucesivos bloqueos al puerto trajo consecuencias de gran importancia a la economía y la política bonaerenses, que a la larga se constituyeron en dilatados y fuertes objetivos político económicos de 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.<sup>2</sup> Sin embargo, el proceso que se abre en Caseros y se prolonga hasta la definitiva unificación de Buenos Aires con las trece provincias de la Confederación no ha sido objeto de la misma atención.<sup>3</sup> 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 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 ochenta años.<sup>4</sup>

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 previos. En cuanto a los primeros, básicamente se mantuvo la dependencia de 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 habían dejado a la estructura financiera de la provincia no habían hecho más que agravarse con el perfeccionamiento y reiteración que de su uso hicieron el Estado y los agentes privados durante treinta años.

Mientras tanto los gastos, aún cuando 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 dedicado a mantener la tensión con la Confederación, y a sostener la defensa de la frontera con el indígena, dos problemas que en la mayoría de los casos 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 surge algunas particularidades interesantes.

En las páginas siguientes veremos cómo, pese a las vicisitudes en la conducción de los asuntos públicos, a lo largo de la década de 1850 se consiguieron 1) un relativo saneamiento de las finanzas y el crédito públicos —no obstante la pervivencia de la conflictividad militar— que coadyudó al triunfo de Buenos Aires, y 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, evidenciando el predominio bonaerense en la estructura económica de la Argentina moderna.

---

<sup>2</sup> M. Burgin (1969) y T. Halperin Donghi (1982).

<sup>3</sup> Casi genéricamente la historiografía se organiza hasta 1852 o desde 1862, salvo la aún aislada —y muy adecuada— descripción de los sucesos políticos entre la Confederación y Buenos Aires en J. Scobie (1964).

<sup>4</sup> Este 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).

## *La financiación inflacionaria y la inestabilidad*

Si la inflación del papel se relacionaba con la disponibilidad del gobierno de emitirlo a voluntad, la emisión 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 de 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 de 1820 y 1850, nunca consiguió afrontar con recursos genuinos, ni tomando crédito del público, el desarrollo de las actividades propias del Estado.

Para 1850 las posibilidades de acudir al crédito doméstico estaban severamente afectadas por las diversas y sucesivas emisiones de fondos públicos que se habían realizado, con volúmenes crecientes desde 1821.<sup>5</sup> La posibilidad de contratación de deuda en el exterior se veía dificultada desde julio de 1827 por el incumplimiento de las obligaciones del empréstito de Londres. Pese al grado de concentración del poder político en manos del Gobernador y al conocimiento de los obstáculos para una mejor y mayor performance de la fiscalidad pública<sup>6</sup> —como se aprecia en el cuadro I del apéndice—, Rosas no encontró otro mecanismo con que afrontar los gastos de su gobierno que no fuera el recurso a la emisión de billetes de Banco inconvertibles sin respaldo; medida de cierta eficacia coyuntural pero que en el largo plazo contribuyó a aumentar su impopularidad y a 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 pesos papel. Un año más tarde, en el inicio de las administraciones de Rosas, ya valía 104 pesos; En 1852, la resolución de una situación de incertidumbre más que la caída del Gobernador trajo algún alivio a la plaza y en marzo se necesitaban 244 pesos de la moneda corriente. No obstante, permanecían en la memoria los meses de julio y agosto de 1840, los peores momentos del bloqueo, cuando el oro había llegado a costar 514 pesos y 490 pesos 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.<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> A 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 Fondos Públicos, cuyo servicio estuvo a cargo del Tesoro Nacional después de 1862.

<sup>6</sup> MEMORIA sobre el estado de la Hacienda Pública, escrita por orden del Gobierno. Buenos Aires. 1834. Escrita por Pedro de Angelis.

<sup>7</sup> «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. 26, 27 y 28/07/1852 [corresponsal].

Los mecanismos financieros utilizados para saldar el crónico déficit fiscal heredado con la Independencia han sido descritos en los diversos artículos de Amaral.<sup>8</sup> El impacto de esas medidas sobre la performance económica hasta mediados del siglo 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 produjeron la interacción de crisis fiscales, inflexibilidad del gasto militar y conflictividad política hasta 1850, lo constituya el nivel de depreciación de la moneda corriente como producto de la recurrencia a la financiación inflacionaria del déficit fiscal.

Si bien este mecanismo se remontaba en su utilización al momento de la salida de la guerra con Brasil en 1827, las circunstancias y la política regional de Rosas sólo lo agravaron. Así, luego de 25 años se había establecido una experiencia de convivir con la depreciación del papel moneda que, por un lado, fue minando la estructura institucional y la obligatoriedad de los contratos mientras, por 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.

Hacia 1849-50, 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 sido impuestos 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 —sin llegar a 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*

---

<sup>8</sup> S. Amaral. (1982;1988).

*amalgamación 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 preguntaríamos 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.»<sup>9</sup>*

### **Intentos de estabilización**

Rosas y su ministro de Hacienda Roxas y Patrón<sup>10</sup> 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 las administraciones que sucedieron a Rosas supusieron que la eliminación de esas regulaciones facilitaría la normalización del intercambio de metálico en un marco liberalizado de intervenciones por parte del Estado.<sup>11</sup>

Inmediatamente después de Caseros (en marzo de 1852) se abrió un proceso de aún mayor indefinición política, inestabilidad del gobierno, ruina del Tesoro y —como se ve en el cuadro I— 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, que dependían del gobierno pero sin duda muy lejanas a su capacidad de resolverla. En realidad, pese al alto consenso acerca de la necesidad de estabilizar la moneda, se ensayaron alternativamente todo tipo de disposiciones gubernamentales en esa materia.

Como ejemplo, finalmente resultaron inútiles las recomendaciones del Consejo de Hacienda —integrado por Anchorena, Del Carril y Lahitte— que asesoró a Urquiza una vez que en julio de 1852 retomó el control del poder en Buenos Aires tras el rechazo de la Legislatura al Acuerdo de San Nicolás. En una adecuada descripción de la situación, pero confundiendo las causas de las fluctuaciones de la moneda con sus efectos, el Consejo de tan

---

<sup>9</sup> THE BRITISH PACKET, # 1335. 22/05/52. en PRO. FO.6. 167.# 41 Gore a Malmesbury. Buenos Aires. 02/06/1852 [traducción del autor].

<sup>10</sup> Sus 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,V).

<sup>11</sup> Por 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».

notorios miembros 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%.»<sup>12</sup>

Urquiza, aunque encontró muchos inconvenientes en llevar a cabo esa propuesta, pretendió infructuosamente por decreto del 7 de septiembre de 1852, fijar el tipo de cambio del oro al mandar a recibir la onza por 256 pesos moneda corriente, tanto por el gobierno, como por los particulares.<sup>13</sup>

El problema de fondo siguió sin ser enfocado y, lo que fue aún peor, se repitieron —como se verá más adelante— 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.

Estos problemas no desaparecieron a partir de Caseros. Por el contrario, y dado que las causas trascendían los meros aspectos monetarios, los intentos gubernamentales subsiguientes 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 aún más el gasto militar. Esto llevó a que tanto los administradores apoyados por Urquiza como sus enemigos surgidos de la Revolución de Septiembre 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% anual, en un momento en que el dinero para las transacciones comerciales no pagaba más del 6% anual. El Ministro de Hacienda habló con casas comerciales pero sus directivos

---

<sup>12</sup> «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 General Urquiza, en EL COMERCIO DEL PLATA. año VII. 1975. 6 y 7/09/1852.

<sup>13</sup> Respecto 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 (1901:117-118). 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.

justificaron su renuencia aduciendo que el Estado tenía una deuda flotante que calculaban ascendía a 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 estaban pendientes de pago por compras del ejército, y preveían un futuro déficit 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 previstos para el pago de intereses y la amortización de crédito público depositados en la Casa de Moneda (julio de 1852). El gobierno tomó la decisión de enajenar 10 millones depositados en el Banco. El ministro de Hacienda de entonces, José Gorostiaga renunció al no compartir la medida, pero sobre todo por la incapacidad de conseguir financiamiento público. Se inauguraba así una sucesión de designaciones y renuncias entre los responsables de administrar los dineros públicos como contrapartida de la precariedad del consenso respecto del papel del Estado y su financiamiento<sup>14</sup>.

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 para conseguir financiamiento, afirmando:

«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 aún más el valor del papel que ya existe.»<sup>15</sup>

Así, la crónica inestabilidad del precio del oro —que, como se vio con el curso de los años, constituía la moneda dura o reserva de valor para los activos líquidos, y por ello de los precios generales de la economía (los artículos importados se componían en su 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 la moneda corriente a lo largo de la década<sup>16</sup>.

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 constituyó el principal objetivo político y económico de la década de 1850. Aún cuando se repitieron las fuertes emisiones a comienzos y finales de estos diez años

---

<sup>14</sup> BB.HC 4.1.24.1.Ferd White a Baring Bros. Buenos Aires. 31/07/52. y EL COMERCIO DEL PLATA. año VII. 1934, 1939, 1941, 1943, 1968 y 1976. julio a setiembre 1852.

<sup>15</sup> BB. HC 4.1.24.1.F. White a Baring Bros. Buenos Aires.31/07/52 [trad. del autor].

<sup>16</sup> Sólo 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.

—mayormente para financiar la guerra contra la Confederación—, y la composición del gasto y los ingresos fiscales no varió sustancialmente, esta década permite observar un interesante fenómeno.

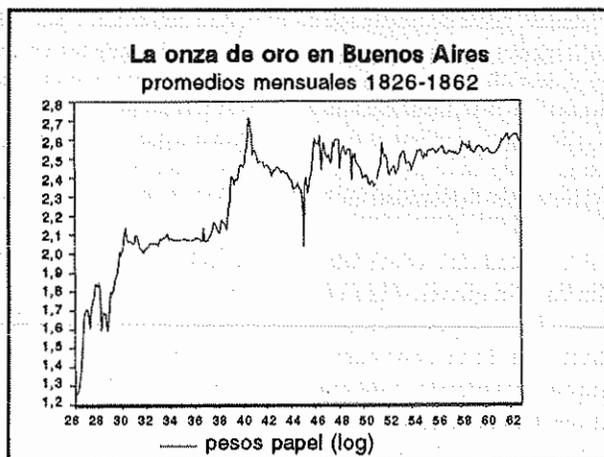


Gráfico 1

Comparando la curva del precio de la onza de oro de 1826 a 1862 según valores tomados de Juan Alvarez (1929) y expresados en logaritmos —gráfico 1— el período iniciado con 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.<sup>17</sup>

#### *Las repercusiones fiscales de la inestabilidad*

La realidad era que 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

<sup>17</sup> Aquí se toma la inflación como la depreciación de la moneda por el aumento del circulante según la Teoría Cuantitativa del Dinero ( $MV=PT$ ). Sin embargo, es todavía muy difícil medir la relación entre la 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 una tan grande complejidad de circuitos mercantiles que incluían diferentes medios de pago, y con ello descuentos y tipos de cambio, que cuesta suponer que existiera un sistema de precios relativos no diferenciados.

para el Tesoro de las emisiones de papel moneda 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 desfaldo o despilfarro extendido. Mientras más crezca el gasto, tanto más 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 más ahorro y más regularidad en la recaudación de los impuestos?»<sup>18</sup>

Claro que en la década de 1830 todo parecía deberse, todavía, a las funestas consecuencias de aquella costosa guerra. Pero un par de años más tarde y por más de dos décadas, la situación iba no sólo a repetirse sino a agravarse en varias oportunidades. Sobre la estructura fiscal heredada de las frustradas reformas de los años 1820, 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 consignación<sup>19</sup>, como los hacendados<sup>20</sup>, 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 aumentaron así, en el largo plazo, un costo de transacción agregado para toda la economía, que resultará definitivo para la constitución de su estructura y performance.

---

<sup>18</sup> MEMORIA sobre el estado... op. cit. pp. 97 y 99.

<sup>19</sup> «la peculiar e inexplicable anomalía de los "consignatarios" que pagan mas 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 104,108,109.

<sup>20</sup> «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 mas 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 mas 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 mas productivas estancias y paga solo 540\$. De acuerdo al ultimo reporte a sus accionistas del 20.09.1832 ellos poseen 17.319 vacunos, 103 caballos, 467 yeguas, 1.217 ovejas y mas de 790 vacas de dueños desconocidos... todos esos varios tipos de ganado, mas el incremento desde el ultimo 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 pesos, cuya contribución anual debería ser alrededor de 2.880\$ en vez de 540\$.» MEMORIA sobre el estado... op. cit.

## 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 siguiente evaluación: «...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 cómo persuadirse que la reducción hecha al derecho se repone, en todo caso, con las más rentas que trae el mayor consumo.»<sup>21</sup> Pese a este comentario, puede decirse que la constitución fiscal del Estado, hasta entonces sostenida en los gravámenes a las 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.<sup>22</sup> 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 pesos 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.<sup>23</sup> Sin embargo, su programa naufragó en la Legislatura.

Fracasó, entre otros motivos, por la imposibilidad de utilizar la tierra pública para 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.<sup>24</sup> Solamente cuando se vieron los frutos de las reformas fiscales y

---

<sup>21</sup> Informe de la Comisión de Cuentas de los años 1854 y 1855, presentado a la Asamblea General Legislativa del Estado de Buenos Aires. Buenos Aires, Imprenta de la Tribuna, 1857.

<sup>22</sup> De la Riestra dirigió la Hacienda Pública desde 1855 hasta 1861. No hay que desestimar el contexto político de su gestión, pero el prestigio que consiguió como administrador lo llevó a integrar el gabinete de la Confederación después de Cepeda durante algunos meses de 1860, como una cesión de Mitre.

<sup>23</sup> De acuerdo a las cifras que proporciona Alvarez (1929), los promedios mensuales del valor de la onza en moneda corriente 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 a Clarendon. Buenos Aires 01/06/55.

<sup>24</sup> El cónsul inglés Frank Parish —que tenía una larga experiencia personal en Buenos Aires— 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 a Clarendon. Buenos

administrativas la estabilidad se fue haciendo paulatinamente posible. Es claro que en 1859 y 1861, cuando fue imprescindible volver a la emisión de papel —por 85 millones y por 100 millones de pesos, respectivamente— para afrontar el final de la guerra contra la Confederación, esta vez se consiguió una contundente amortización del circulante, que permitió en pocos años más 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 informó a la Cámara que la respuesta había sido «la precisa e indeclinable condición» de no emitir más fondos públicos en adelante, era «tan indeclinable que importaba romper las planchas de la Casa de Moneda». Aun así el ministro esperó 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 de julio de 1856, a título provisorio y con el compromiso de retornarlos.

A la vista del fracaso de la emisión de deuda pública, ya sea por lo exiguo de su producto inmediato como por la acumulación de obligaciones sobre el Tesoro para amortizarlas en el futuro, también De la 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 menguar así los efectos inflacionarios. Por leyes del 16 de julio y del 12 de octubre 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».<sup>25</sup> Para dar mayores 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 en esta instancia sólo 30 millones.

«el crédito y su mantenimiento es lo primero que debemos atender en el estado de guerra y se puede decir que el pueblo de Buenos Aires 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

---

Aires 01/06/55 [trad. del autor].

<sup>25</sup> Parecían 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.

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.»<sup>26</sup>

En la misma línea, dos años más 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.<sup>27</sup>

### *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 los cuadros 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) 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 del 1% sobre todos los documentos

---

<sup>26</sup> «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 más 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 desprendería el 10%, y así sucesivamente... es preciso pues no hacer uso de más 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, perjudicialísimas, a todos los intereses y este mal debe evitarse en cuanto sea posible». HCD. 13/07/1859.

<sup>27</sup> En los fundamentos del proyecto de ley «Se tomó en consideración 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. Cárdenas. miembro informante Comisión de Hacienda. HCD. Sesión 25/6/1861.

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 doce escalas de las cuales la última imponía una tasa de 80 pesos para todas las transacciones selladas de 80.000 pesos o más.<sup>28</sup> En 1855 el Poder Ejecutivo presentó un proyecto con la única modificación que introducía cinco escalas adicionales para el sellado de transacciones u obligaciones por sumas de 90.000 a 250.000 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. Así, quienes quisieran hacer uso del «beneficio del Banco (tomando dinero a más bajo interés), tendrán por precisión que pagar el papel sellado por todas estas razones.» (De la Riestra)

Para la comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados esto era «muy excesivo» y se resistía a elevar las categorías impositivas 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 más grave poniendo aún más escalas— no implicaba aumento alguno, sólo 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 más 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 la escrituración de bienes raíces, sobre los contratos (de bienes muebles) y sobre las obligaciones a pagar.<sup>29</sup> En realidad la calificación de «violenta y gravosa a los que la pagan», así 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.<sup>30</sup> También se llegó a objetar la mera consideración del

---

<sup>28</sup> «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 Ministro de Hacienda a la HCD sesión 10/9/1855.

<sup>29</sup> «...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 Comisión de Hacienda HCD (futuro ministro de Hacienda).

<sup>30</sup> «...(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 más que en ningún otro, porque no está acostumbrado a pagarlas, sino de una manera indirecta, en cuya forma le son menos insoportables». J.B. Pena (anterior Min. de Hacienda. nota del autor).

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 aún arriesgando una derrota en la votación de la primera de la 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 Poder Ejecutivo definió las 18 escalas y fue aprobado en una votación dividida —lo que no era muy frecuente— por 15 votos a favor y 11 en contra. Según un informe de Hacienda, en 1855 se habían vendido 4257 sellos de la última escala (80 pesos) sumando un monto de 340.560 pesos. En 1857, con la ley modificada se vendieron 5882 sellos de más de 80 pesos que habían rendido 890.900 pesos, o sea de 150 pesos 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 dos categorías más, llevando la última escala a 500 pesos para las operaciones que involucraran capitales de hasta 500.000 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, llevándola de 2‰ a 3‰. 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, siu constituir estrictamente un impuesto territorial<sup>31</sup>. Fue creado con las reformas de la década de 1820 y por esos años básicamente consistía en el pago de un 2‰, al año, de los «capitales empleados en fincas y terrenos de particulares en el Estado». Desde entonces nunca reportó grandes cantidades al fisco, y originalmente apuntaba más a los inmuebles urbanos. A pesar de que gravaba tanto a propiedades rurales como de la ciudad, eran estas últimas las que corrían con la mayor parte de la carga dadas las facilidades relativas de recaudación. Se contemplaban algunas eximiciones, a saber: si eran terrenos pequeños y destinados a morada de sus

---

<sup>31</sup> Estevez (1960).

propietarios, tuviera o no éste otros 'capitales'.<sup>32</sup>

En el caso de las propiedades rurales la tasa era del 1‰ sobre el valor de la propiedad, y se recaudaba —como todos los ingresos fiscales— en moneda corriente. Aún más, eran los mismos propietarios los encargados (virtuales desde 1839) de asignar el valor de sus propiedades sujetas a la CD. Alguna vez durante el gobierno de Viamonte se había suspendido su recaudación 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 de mayo de 1838 en el marco de la penuria fiscal originada por el primer bloqueo. Sin embargo, la Junta de Representantes, que le había conferido la suma del poder público, se cuidó mucho de modificar la legislación de la CD para el año siguiente, derogando virtualmente aquel decreto del Gobernador.<sup>33</sup>

Al respecto, y así como en la ley de Papel Sellado, lo más efectivo del programa de De la Riestra no resultaría del aumento en sí del gravamen, sino de las partes relativas a los mecanismos 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 al 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 discutir las leyes de Impuestos. Así, De la Riestra recordaba la resistencia de las Cámaras a aumentar la CD, como argumento de negociación, cuando se proponía llevar al 4% el valor los derechos por Exportaciones<sup>34</sup>.

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

---

<sup>32</sup> Esto 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 más que una casa cuyo valor no exceda de 20 mil, esa persona no debe quedar eximida de la contribución directa.»

<sup>33</sup> Por 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 (1981:64).

<sup>34</sup> Argumentaba 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 pagarán sin el menor inconveniente, y éste 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.

aunque sea muy justo.»<sup>35</sup>

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 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	3.486.378 <sup>b)</sup>
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	238.578 <sup>a)</sup>	2.680.608	3.644.372

Referencias: (1) Ingresos por Exportaciones. (2) Contribución Directa, Patentes, Papel Sellado y Boletos y Marcas (solo en 1858). (3) Ingresos por Importaciones. (4) Total Ingresos corrientes. a) El rubro Patentes pasó a ser contribución municipal. b) falta consignar la suma recaudada por ventas de tierras publicas, que según otras fuentes ascendió a 2.631.835 pesos moneda corriente o al cambio promedio de 1858 = 123.040 pesos fuertes.

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 Buenos Aires; Juan Alvarez (1929).

Como se ve en el cuadro 1, los renglones agrupados en las columnas 1, 2 y 3 constituían notoriamente el grueso de los ingresos ordinarios (aproximadamente el 90%). 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.

<sup>35</sup> «El gobierno cree que el aumentar la Contribución Directa, ha sido uno de los medios mas a propósito para frenar el déficit, puesto que las contribuciones indirectas estan recargadas hasta donde se puede llevar.» HCD, Sesión 17/10/1861, discusión de la Contribución Directa para 1862.

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

*Cuadro 2: Ingresos fiscales, Participación porcentual sobre el total*

<i>año</i>	<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>
<i>1854</i>	<i>9,0</i>	<i>10,7</i>	<i>74</i>	<i>100</i>
<i>1855</i>	<i>8,7</i>	<i>10,8</i>	<i>72</i>	<i>100</i>
<i>1856</i>	<i>11,0</i>	<i>12,3</i>	<i>70</i>	<i>100</i>
<i>1857</i>	<i>11,5</i>	<i>10,4</i>	<i>73,5</i>	<i>100</i>
<i>1858</i>	<i>11,7</i>	<i>10,9</i>	<i>69,5</i>	<i>100<sup>b)</sup></i>
<i>1859</i>	<i>14,5</i>	<i>10,9</i>	<i>62,1</i>	<i>100</i>
<i>1860</i>	<i>16,0</i>	<i>9,7</i>	<i>64,7</i>	<i>100</i>
<i>1861</i>	<i>13,0</i>	<i>6,5<sup>a)</sup></i>	<i>73,5</i>	<i>100</i>

*Referencias: Idem cuadro 1.*

*Fuente: Idem cuadro 1.*

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 parte proporcional a lo largo de la década; mientras que aumenta en valores absolutos 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 aún 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 y a fines comparativos, se han tomado los volúmenes de –solamente– los principales productos de exportación que proporciona Maxwell, y que se reproducen a continuación:

**Cuadro 3: Exportaciones de Buenos Aires. Cantidades 1848-1862**

<b>año</b>	<b>cueros (unidades)</b>	<b>lana (arobas)</b>	<b>sebo (arobas)</b>	<b>tasajo (quintales)</b>
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	895.541	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). Agradezco a Samuel Amaral que llamó mi atención sobre este material.

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, registradas en 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 está considerando el total exportado, sin discernir la procedencia. 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 a 1850 y prolongarse aún en la década siguiente, ha sido destacado por Chiaramonte

y profundizado en su especificidad por Sabato.<sup>36</sup>

Luego, las cifras consignadas en el cuadro 3 muestran el volumen progresivamente creciente de lana exportado desde Buenos Aires, independientemente de su origen de producción. Las cifras de los informes recién mencionados corroboran esta tendencia para la producción lanera de la provincia con las siguientes cantidades: 568.544 arrobas de lana sucia en 1855; 858.290 arrobas en 1856, y 1.149.480 arrobas de lana sucia y 31.076 de lana lavada en 1858. Ambas fuentes reiteran, entonces, el conocido auge de la producción de la ganadería ovina y sus derivados exportables, al menos en volúmenes ya que, insistimos, aún no se conocen series de precios como para seguir detenidamente su participación en los montos durante los años 1850.

Sin embargo, al observar la composición de las exportaciones, y pese al impresionante y sostenido crecimiento de la extracción de lana, ésta sólo 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.<sup>37</sup> De manera que c) pese al aumento descrito en la cantidad y el monto 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 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. Sólo 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 revisión correspondiente al año 1860 —al parecer con menos objeciones— dicha tasa 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 período. Sin embargo, al volver sobre las cifras de 1855 y 1856, cuando aún 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.

Obviamente, este impuesto era de dificultosa evasión, por lo que es difícil distinguir la parte que corresponde a una mayor disposición de costear al Tesoro por 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

---

<sup>36</sup> J.C. Chiaramonte (1971) y H. Sabato (1989).

<sup>37</sup> INFORMES de la Comisión de Cuentas (1857) y (1861).

bonaerense, al menos hasta entonces.

**Cuadro 4: Exportaciones e Ingresos por exportaciones, Buenos Aires 1854-1861**  
 Números índice, 1854 = 100.

año	cueros (unidades)	lana (arrobas)	sebo (arrobas)	tasajo (quintales)	impuesto
1854	100	100	100	100	100
1855	88,9	128,3	42,5	85,9	101,2
1856	87,2	150,0	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	305,0
1861	101,0	238,1	69,9	99,7	179,3
1862	113,0	314,1	66,8	114,7	s.d.

*Referencias: 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. cuadros anteriores.*

Se podría afirmar, entonces, que el producto de los ingresos fiscales, en particular de 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 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, los derechos del Puente de Barracas o algunos caminos de ingreso a los mercados de la ciudad, por lo general asignados en remate. Más 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 relacionadas con 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*<sup>38</sup>

#### *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 déficit fiscal, desquicio financiero, «saturación» del crédito público, corrupción en las compras públicas y «delincuencia fiscal». Virtualmente, con 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.

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. Aún más, cuando en el pico del sentimiento antirrosista, parte de la Legislatura pretendió –a su vez– expropiar los bienes de Rosas, algunos de sus más fervientes opositores en el pasado se opusieron a tal medida en pos de preservar alguna racionalidad en la legalidad de los actos de gobierno.<sup>39</sup> Incluso, en su momento, 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.

Como contrapartida a aquella anécdota del comienzo de este artículo, acerca de las facilidades que tenía el Gobernador para operar sobre los fondos del Tesoro Público, unida a la concesión de premios o castigos en cuanto a tierras y propiedades, en la década de 1850 se introdujeron –y funcionaron con efectividad– mecanismos de control al Gobierno en la administración de las finanzas públicas. 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 Vicente López y culminaron con la Revolución del 11 de Setiembre.<sup>40</sup>

Desde la reiterada presión de la Legislatura al Poder Ejecutivo 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

---

<sup>38</sup> Para un tratamiento «Institucionalista» de los procesos de estabilización, ver J.Llach (1985).

<sup>39</sup> «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, entre los líderes de la oposición se pueden encontrar muchos de los más grandes enemigos de Rosas». PRO.FO.118.83. Parish a Clarendon. Buenos Aires 21/07/57.

<sup>40</sup> La 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.» T. Halperin Donghi (1980).

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 y se consiguieron 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 a) disminuyeron los costos de transacción en la economía del período, y caracterizarán su performance, así como b) incidieron en las transformaciones de la instalación del Estado en esta etapa.

Este proceso, que no se analizará en estas páginas, es de una complejidad que trasciende el mero análisis de las políticas públicas en materia financiera, fiscal y monetaria. Aún estas, presentan algunas dificultades para caracterizarlas ajustadamente de acuerdo a la literatura teórica.<sup>41</sup> De la misma manera, es difícil precisar las estrategias políticas y decisiones seguidas por aquellos actores que ejercieron el poder público o las que desarrollaron los intereses privados.

Mientras que, por un lado, 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, por otro, los actores privados o grupos propietarios —comerciantes varios, grandes hacendados, financistas— representados en la Legislatura, tuvieron parte activa en la negociación política que llevó a los cambios en las instituciones o en las reglas del juego introducidos en la década de 1850. De esta nueva distribución del ejercicio del poder surgió un nuevo pacto fiscal como consecuencia de un nuevo consenso económico y político alrededor del papel del Estado. Un consenso que diseñó las instituciones políticas y económicas de la República, por lo menos hasta entrado el siglo XX.

Cabe aclarar sin embargo, en esta línea de problemas, que las discontinuidades con la «dictadura» rosista no fueron completas, en el sentido de la discrecionalidad en el manejo de los asuntos públicos y su impacto en los privados, al igual que el «tirano»<sup>42</sup> los Gobiernos que lo sucedieron también desconocieron contratos u obligaciones públicas previas. Por ejemplo, respecto de los fondos del Crédito Público. Mientras Rosas fue muy respetuoso de su cumplimiento<sup>43</sup>, las distintas administraciones instaladas en 1852 y 1853 se apropiaron de fondos depositados para cumplir con el servicio de los Títulos de Deuda Pública.

La misma naturaleza jurídica del Estado como parte contenciosa fue puesta en tela de juicio en los años 1850, y necesariamente fue motivo de debate de los legisladores entre los cuales no había pleno acuerdo acerca de la potestad del Estado de desconocer sus obligaciones. Los más entusiastas defensores de la responsabilidad económica del Estado en el cumplimiento de sus contratos, en otras oportunidades invocaban la «razón de Estado» para

---

<sup>41</sup> En ese sentido, esta experiencia es previa a los casos de hiperinflaciones y procesos de estabilización analizados por Th. Sargent (1982) o R. Dornbusch y S. Fischer (1986).

<sup>42</sup> En palabras de Amaral (1993:215).

<sup>43</sup> Durante sus gobiernos se habían emitido 53,7 millones de pesos moneda corriente en Fondos Públicos. A través de las transferencias de la Colecturía 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 cálculos de W. Parish se podían rescatar «antes de concluirse este año de 1852». W. Parish (1958:546).

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 de 1850, obviamente no saldó 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 productos del proceso político-institucional de estos años<sup>44</sup>, 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. También 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, reduciendo las distorsiones que ciertas prácticas especulativas imponían a las transacciones en moneda dura, sobre todo al disminuir las expectativas inflacionarias. Por su parte, una variación en la distribución de la carga económica para el financiamiento del Estado que afectó a los exportadores y a los sectores propietarios se puede apreciar en el aumento de su contribución en los ingresos corrientes.

Así, no obstante la disminución del estado de guerra generalizado y la ausencia de fuertes choques exógenos comparables a lo que fueron los bloqueos al puerto en los años de Rosas, se pudo solventar sin mayores consecuencias financieras la tensión con la Confederación. También se contuvo la amenaza de los indios sobre la frontera sur o las asonadas de los viejos oficiales rosistas en la campaña norte, sin que la persistencia del peso del gasto militar en el gasto total tuviera el impacto de las décadas pasadas en las finanzas, la moneda y el «crédito» público del Estado de Buenos Aires.

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, por un lado se consiguió su amortización antes de que transcurrieran cinco años de efectuadas las mismas y, por otro, una mayor confianza en las reglas del juego bajó las expectativas inflacionarias.<sup>45</sup> De esta manera se explicaría la curva de depreciación de la

---

<sup>44</sup> Ver nota 8.

<sup>45</sup> «la medida que, en realidad, contribuyó a valorizar la moneda fue el duro programa de amortizaciones que

moneda corriente en el período. Aunque fluctuante, la misma muestra un comportamiento más estable que en los veinte años previos. En pocos años más, se conseguiría la estabilización del valor de la moneda y la convertibilidad.

A comienzos de la década de 1860, 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 y contribuyó a movilizar ahorro privado que antes –en similares circunstancias– se había atesorado, como reserva de valor líquido, afectando seguramente el precio del oro en la plaza.<sup>46</sup> Aunque como institución provenía de las innovaciones de los años 1820, las reformas de la década de 1850, como parte del nuevo consenso político y reglas del juego, le dieron al Banco un rol fundamental en lo que Cortés Conde llama la «generalización del Patrón Bimonetario».<sup>47</sup> Pese a la relación Depósitos/Descuentos y al Encaje, el Banco pudo afrontar satisfactoriamente su resolución de aceptar depósitos en metálico a ser devueltos en la misma moneda.

Así se llegó hasta 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 pesos corrientes por 1 peso 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.

Pero, muy 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. Ello, sumado a la vulnerabilidad de la economía argentina al impacto de las crisis del comercio internacional, se harán recurrentes de ahora en más en la compleja historia financiera argentina.

---

continuó hasta 1865». R. Cortés Conde (1989:46-47).

<sup>46</sup> En 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 (1901:154).

<sup>47</sup> Cortés Conde (1989). Cfr. «Sabiendo que ellos iban a recibir sus depósitos devueltos en la misma moneda (en que habían sido colocados), los depósitos en metálico crecieron rápidamente. Desde 1864, mucho más que los depósitos en papel.»; ídem (1995:7).

## BIBLIOGRAFÍA CITADA

Agote F.

- 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. Buenos Aires, Publicación oficial. Imprenta Kraft. 1881-1887. 4 vols.

Alvarez J.

- 1929 TEMAS DE HISTORIA ECONÓMICA ARGENTINA. Buenos Aires, El Ateneo.

Amaral S.

- 1982 "La reforma financiera de 1821 y el establecimiento del Crédito Público en Buenos Aires", CUADERNOS DE NUMISMÁTICA. vol 9 #33, pp 29-48.
- 1988 "El descubrimiento de la financiación inflacionaria, Buenos Aires 1790-1830" ANH, INVESTIGACIONES Y ENSAYOS, # 37.
- 1989 "Alta inflación y precios relativos. El pago de las obligaciones en Buenos Aires, 1826-1834." EL TRIMESTRE ECONÓMICO, # 221, pp. 163-191.
- 1990 "Comercio y Crédito en Buenos Aires-1822-1836", SIGLO XIX. Año V, # 9 Enero-junio.
- 1993 "Del Mercantilismo a la Libertad: las consecuencias económicas de la Independencia Argentina", en L. Prados y S. Amaral (eds.) LA INDEPENDENCIA AMERICANA: CONSECUENCIAS ECONÓMICAS. Madrid. Alianza. pp. 201-218.

Bolsa de Comercio de Buenos Aires

- 1944 BOLETÍN DE LA BOLSA DE COMERCIO DE BUENOS AIRES. Tomo CLV.
- 1954 LA BOLSA DE COMERCIO EN SU CENTENARIO. 1854 -10 de julio- 1954; Publicación de Bolsa de Comercio de Buenos Aires.

Burgin M.

- 1969 ASPECTOS ECONÓMICOS DEL FEDERALISMO ARGENTINO. Buenos Aires, Solar Hachette.

Cortés Conde R.

- 1989 DINERO, DEUDA Y CRISIS. EVOLUCIÓN FISCAL Y MONETARIA EN LA ARGENTINA. Buenos Aires, Sudamericana.
- 1995 MONEY AND BANKING IN XIX CENTURY ARGENTINA. Inst. T. Di Tella. mimeo.

Chiaramonte J.C.

- 1971 NACIONALISMO Y LIBERALISMO ECONÓMICOS EN ARGENTINA, 1860-1880. Buenos Aires, Solar Hachette.

Dornbusch R. y S. Fischer

- 1986 "Stopping Hyperinflations. Past & Present.", WELTWIRTSCHAFTLICHES ARCHIV. Bd. CXXII. pp. 1-47.

Estevez A.

1960 "La Contribución Directa". REVISTA DE CIENCIAS ECONÓMICAS. Buenos Aires, # 10.abr-jun.

Halperin Donghi T.

1980 PROYECTO Y CONSTRUCCIÓN DE UNA NACIÓN (ARGENTINA 1846-1880). Caracas, Biblioteca de Ayacucho.

1982 GUERRA Y FINANZAS EN LOS ORÍGENES DEL ESTADO ARGENTINO (1791-1850). Buenos Aires, Editorial de Belgrano.

Informe...

1857 INFORME DE LA COMISIÓN DE CUENTAS DE LOS AÑOS 1854 Y 1855, presentado a la Asamblea General Legislativa del Estado de Buenos Aires. Buenos Aires, Imprenta de La Tribuna.

Informe...

1861 INFORME DE LA COMISIÓN DE CUENTAS DEL AÑO 1858, presentado a la Asamblea General de la Pcia. de Buenos Aires. Buenos Aires, Imprenta de La Tribuna.

Llach J.

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. Noviembre.

Lynch J.

1981 ARGENTINE DICTATOR JUAN MANUEL DE ROSAS 1829-1852. Oxford Univ. Press.

Maxwell D.

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. Buenos Aires.

Memoria...

1834 MEMORIA SOBRE EL ESTADO DE LA HACIENDA PÚBLICA, escrita por orden del Gobierno. Buenos Aires; por Pedro de Angelis.

North D. y B. Weingast

1989 "Constitutions and Commitment: The Evolution of Institutions Governing Public Choice in Seventeenth-Century England", THE JOURNAL OF ECONOMIC HISTORY. Vol. XLIX. # 4. December.

Quesada S.

1901 HISTORIA DE LOS BANCOS MODERNOS. BANCOS DE DESCUENTOS. LA MONEDA Y EL CRÉDITO. tomo I y II. Buenos Aires, M Biedma e hijo Editores.

Parish W.

1958 BUENOS AIRES Y LAS PROVINCIAS DEL RIO DE LA PLATA. Buenos Aires, Solar Hachette. Traducción aumentada con notas y apuntes de Justo Maeso.

Presbich R.

1921 "Anotaciones sobre nuestra moneda circulante", REVISTA DE CIENCIAS ECONÓMICAS, Año IX, Octubre, serie II # 3.

Sabato H.

1989 CAPITALISMO Y GANADERÍA EN BUENOS AIRES: LA FIEBRE DEL LANAR, 1850-1890. Buenos Aires, Sudamericana.

Sargent Th.

1982 "The Ends of Four Big Inflations", en R. Hall (ed.) INFLATION: CAUSES & EFFECTS. Chicago. pp. 41-97.

Scobie J.

1964 LA LUCHA POR LA CONSOLIDACIÓN DE LA NACIONALIDAD ARGENTINA, 1852-1862. Buenos Aires, Solar Hachette.

**APÉNDICE**

**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		Precio del Oro previo mes
	Pesos papel	
11/03/1832	4.200.000	109.3 113.5
08/12/1838	16.575.000	177.0 211.2
12/09/1839	3.605.874	243.6 265.8
28/03/1840	12.000.000	298.1 346.1
16/01/1846	75.056.666a	362.2 398.7

**Total emisiones Administr. Rosas 111.437.540 pesos moneda corriente.**

**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	341.3 341.0
22/06/1853	25.000.000	341.0 316.5
(amortizados ley 17.05.1853)	-7.273.404	

**1859-1861 BANCO DE LA PROVINCIA BUENOS AIRES**

16/07/1859 c/Fondo Amort.	30.000.000	362.5 367.0
11/10/1859 c/Fondo Amort.	30.000.000	361 357.0
23/11/1859	25.000.000	357 352.0
(amortizados emision 1859)	-2.210.000b	
(idem en 1860)	-7.845.000	
27/06/1861 c/Fondo Amort.	50.000.000	378 397.0
04.09.1861 c/Fondo Amort.	50.000.000	402 405.0
(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	

<b>TOTAL CIRCULANTE a 1865</b>	<b>s/Fdo Amortiz.</b> <b>235.247.676</b>	<b>c/Fdo. Amortiz.</b> <b>63.210.000</b>
--------------------------------	---	---

**Referencias:**

a) Esta emisión no fue realizada de una sola vez. La ley facultaba a la Casa de Moneda a emitir 2,3 millones de pesos corrientes por mes hasta 3 meses de finalizado el bloqueo, cosa que Rosas cumplió estrictamente.

b) quemados de las leyes 16/07 y 11/10/1859 hasta 31/12/59.

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

Cuadro II: INGRESOS CORRIENTES.  
Rentas Recaudadas en moneda constante. (En miles)

	1854	1855	1856	1857	1858	1859	1860
1) <sup>a</sup>	2205	2154	2328	3029	2402	2630	3220
1.1)		49	35	51	92	122	144
2)	275	257	376	481	409	618	828
2.1) <sup>b</sup>		31	26	24	12	1	
3)	60	85	125	141	126	126	144
4)	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) <sup>c</sup>	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			
<b>TOTAL</b>	<b>3013</b>	<b>2996</b>	<b>3342</b>	<b>4126</b>	<b>3590</b>	<b>4235</b>	<b>4895</b>

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) Enfiteusis. 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.

Referencias:

a: Para 1854 suma Ads. San Nicolás y San Fernando.  
b: Derechos por reembarcos  
c: Suprimida en 1855, resto atrasada.

Fuentes: Elaboración propia según datos REBA. 1854-1862 PESOS FUERTES según cotización promedio anual de J.Álvarez, op.cit.