

Historia bancaria y monetaria de América Latina (siglos XIX y XX)

Nuevas perspectivas

Carlos Marichal
Thiago Gambi
(eds.)



Ediciones
Universidad
Cantabria

**Historia bancaria y monetaria
de América Latina (siglos XIX y XX)**

Nuevas perspectivas

Colección SOCIALES #58

Director de colección: Andrés Hoyo Aparicio



CONSEJO CIENTÍFICO

D. Miguel Ángel Bringas Gutiérrez
*Facultad de Ciencias Económicas y
Empresariales, Universidad de Cantabria*

D. Marcelo Norberto Rougier
*Historia Económica y Social Argentina,
UBA y CONICET (IIEP)*

D. Miguel Á. López Morrell
*Facultad de Economía y Empresa,
Universidad de Murcia*

CONSEJO EDITORIAL

Dña. Sonia Castanedo Bárcena
*Presidenta. Secretaria General,
Universidad de Cantabria*

D. Vitor Abrantes
*Facultad de Ingeniería,
Universidad de Oporto*

D. Ramón Agüero Calvo
*ETS de Ingenieros Industriales y
de Telecomunicación,
Universidad de Cantabria*

D. Diego Ferreño Blanco
*ETS de Ingenieros de Caminos, Canales y
Puertos, Universidad de Cantabria*

Dña. Aurora Garrido Martín
*Facultad de Filosofía y Letras,
Universidad de Cantabria*

D. José Manuel Goñi Pérez
*Modern Languages Department,
Aberystwyth University*

D. Salvador Moncada
*Faculty of Biology, Medicine and Health,
The University of Manchester*

D. Agustín Oterino Durán
*Neurología (HUMV), investigador del
IDIVAL*

D. Luis Quindós Poncela
*Radiología y Medicina Física,
Universidad de Cantabria*

Dña. Claudia Sagastizábal
*IMPA (Instituto Nacional de Matemática
Pura e Aplicada)*

Dña. Belmar Gándara Sancho
*Directora Editorial,
Universidad de Cantabria*

Historia bancaria y monetaria de América Latina (siglos XIX y XX)

Nuevas perspectivas

Carlos Marichal
Thiago Gambi
(eds.)

Historia bancaria y monetaria de América Latina (siglos XIX y XX): nuevas perspectivas / Carlos Marichal, Thiago Gambi (eds.). – Santander : Editorial de la Universidad de Cantabria ; Alfenas [Brasil] : Universidade Federal de Alfenas, 2017.

506 p. : il., gráf. – (Sociales ; 58)

ISBN 978-84-8102-839-3 (PDF)

1. Bancos – América Latina – S. XIX-XX. 2. Política monetaria – América Latina. I. Marichal, Carlos, editor de compilación. II. Gambi, Thiago, editor de compilación.

336.71(8=134)"18/19"

336.74(8=134)"18/19"

IBIC: KFFK, KFFL

Esta edición es propiedad de EDITORIAL DE LA UNIVERSIDAD DE CANTABRIA; cualquier forma de reproducción, distribución, traducción, comunicación pública o transformación solo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la ley. Diríjase a CEDRO (Centro Español de Derechos Reprográficos, www.cedro.org) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra.

Esta obra ha sido sometida a evaluación externa por pares ciegos, aprobada por el Comité Científico y ratificado por el Consejo Editorial de acuerdo con el Reglamento de la Editorial de la Universidad de Cantabria.

Diseño de colección: Gema M. Rodrigo

- © Editores: Carlos Marichal (El Colegio de México)
Thiago Gambi (Universidade Federal de Alfenas)
- © Autores
- © Editorial de la Universidad de Cantabria
Avda. Los Castros, 52. 39005 Santander
Teléf. y Fax: 942 201 087
www.editorialuc.es
- © Universidade Federal de Alfenas
Rua Gabriel Monteiro da Silva, 700. Alfenas/MG. 37130-001

ISBN: 978-84-8102-839-3 (PDF)

ISBN: 978-84-8102-838-6 (RÚSTICA)

Santander, 2017

Hecho en España. *Made in Spain*

SUMARIO

INTRODUCCIÓN	9
CARLOS MARICHAL, El Colegio de México	
THIAGO GAMBI, Universidade Federal de Alfenas	
I. BANCA Y ESTADO EN AMÉRICA LATINA EN EL SIGLO XIX	
La independencia sobre caminos de papel: el Banco Auxiliar del Perú (1822)	27
DIONISIO DE HARO ROMERO, Universidad Rey Juan Carlos	
Bancos nacionais do Brasil: os casos de 1808 e 1853	63
THIAGO FONTELAS ROSADO GAMBI, Universidade Federal de Alfenas	
O Estado Imperial e o sistema bancário brasileiro: o Banco do «Brasil de Mauá» e a Reforma Bancária de 1853.	101
CARLOS GABRIEL GUIMARÃES, Universidade Federal Fluminense	
Bancos nacionales y consolidación de estados nacionales: la experiencia latinoamericana, 1870-1890.	135
CARLOS MARICHAL, El Colegio de México	
GUILLERMO BARRAGÁN, UNAM/El Colegio de México	
II. MONEDA Y BANCA EN EL SIGLO XIX	
Dos caras de una misma moneda: legislación monetaria y bancaria en México, 1867-1905	177
GRACIELA MÁRQUEZ Y GIANANDREA NODARI, El Colegio de México	
Estado, moeda e partidos políticos: o Tonel das Danaídes do Império Brasileiro.	219
HERNÁN ENRIQUE LARA SÁEZ, Universidade de São Paulo/Fapesp	
III. ANTECEDENTES DE LA BANCA CENTRAL EN AMÉRICA LATINA	
Estado, banca pública y crisis: los créditos del Banco de la Nación Argentina durante la coyuntura de 1914-15	249
ANDRÉS M. REGALSKY, Conicet-Univ. Nac. Luján-Univ. Nac. Tres de Febrero	

El Banco de la Nación Argentina: un banco comercial con funciones a «medias» de banco central, 1914-1935	279
MÓNICA GÓMEZ, Universidad Nacional de Córdoba	
Las políticas del Banco de la República durante un auge entre dos crisis, 1930-1951	307
ADOLFO MEISEL ROCA Y JULIANA JARAMILLO ECHEVERRI, Banco de la República, Colombia	
El problema de la creación del Banco Central como organización autónoma en Uruguay. La discusión en los años 30 y los intentos de reforma entre 1940 y 1965	339
MARCOS BAUDEAN, Universidad ORT Uruguay	
Fundación del Banco Central del Ecuador	397
CRISTIAN PAÚL NARANJO NAVAS, Universidad Nacional de Chimborazo	
IV. ESTUDIOS DE CASO DE BANCA REGIONAL Y LOCAL EN BRASIL	
A Caixa Econômica do Rio de Janeiro, 1831-1859.	429
LUIZ FERNANDO SARAIVA, Universidade Federal Fluminense THIAGO ALVARENGA, Universidade Federal Fluminense/CNPq	
A política econômica do final do Império e início da República e a criação do Banco de Crédito Real de Minas Gerais, 1889.	463
RITA DE CÁSSIA DA SILVA ALMICO, Universidade Federal Fluminense	
A contabilidade bancária e o artifício da letra de câmbio: a trajetória da Casa Bancária Christiano Osório na economia cafeeira paulista . . .	481
RODRIGO FONTANARI, Universidade de São Paulo/CNPq	
PERFIL BIOGRÁFICO DE LOS AUTORES	503

INTRODUCCIÓN

Carlos Marichal

El Colegio de México

Thiago Gambi

Universidade Federal de Alfnas

La historia bancaria es, algo sorprendentemente, uno de los grandes ausentes en buena parte de la historia económica de América Latina, pese a la importancia que la banca y las finanzas ejercen en los procesos de desarrollo económico. En efecto, el estudiar la trayectoria de los bancos y de los mercados financieros resulta especialmente relevante en los debates teóricos sobre la relación entre desarrollo financiero y crecimiento económico. Estas vinculaciones habitualmente han sido consideradas como positivas en la historia de las naciones más avanzadas, aunque también es posible plantar que no siempre lo fueron en países que experimentaron un más lento proceso de expansión del capitalismo, como fue el caso de la mayoría de los países latinoamericanos durante buena parte del siglo XIX. En trabajos teóricos esa preocupación despertó el interés de buen número de investigadores en Europa y los Estados Unidos como lo demostraron las hipótesis avanzadas en obras clásicas sobre finanzas y desarrollo como las de Gurley y Shaw (1960), Goldsmith (1969) y McKinnon (1973), así como en las más históricas como las de Goldsmith (1969) Gerschenkron (1968) o Cameron (1967, 1972), todos los cuales enfatizaron la importancia de la modernización de las estructuras financieras y del papel clave de los bancos de inversión y los mercados de capitales en la inversión y el crecimiento económico¹. Mas recientemente fueron los economistas

¹ Cameron, Rondo (ed.), *Banking in the Early Stages of Industrialization: a Study in Comparative Economic History*, Londres, Oxford University Press, 1967; Cameron, Rondo, *Banking and Economic Development: Some Lessons of History*, Oxford, Oxford, University Press, 1972; Gerschenkron, Alexander, *El atraso económico en su perspectiva histórica*, Barcelona, Ariel, 1968; Goldsmith, Raymond, *Financial Structure and Development*, New Haven, Yale University Press, 1957; Gurley, John y Edward S. Shaw, *Money in a Theory of Finance*, Washington D.C.,

King y Levine (1993) los que relanzaron el debate, el cual ha producido una literatura enorme en el último cuarto de siglo². Pero en el caso América Latina falta contrastar los enfoques teóricos con los históricos y, por ello, es altamente conveniente que se lleven a cabo un mayor número de investigaciones en este campo, lo cual podría conducir a impulsar cursos sobre historia financiera, los cuales realmente son muy escasos en las universidades de esta gran región.

El tema es importante porque una revisión de la historia comparada sugiere que un proceso lento o incompleto en la evolución de los sistemas financieros puede obstaculizar un proceso de rápido y sostenido desarrollo económico. En el caso de Latinoamérica se trata de un interrogante clave, pero aún no es suficientemente abundante la literatura sobre dicho tema para llegar a conclusiones firmes. Sin contar con un mayor número de estudios de caso así como la construcción de un mayor número de bases cuantitativas sólidas de la historia financiera nacional y regional de los distintos países de la región durante los siglos XIX y XX, dicha propuesta será difícil de probar. Es cierto que se ha avanzado de manera relativamente rápida en los últimos años con la publicación de libros, monografías y ensayos sobre la historia del crédito, la banca, la moneda y las finanzas públicas de diversos países de la región, pero falta aún mucho más trabajo para que se comprenda su importancia en el surgimiento y evolución del capitalismo en Latinoamérica así como en la formación de los Estados desde el siglo XIX hasta nuestros días.

Que la historia financiera tenga algo que decir para la comprensión tanto de la historia económica como de la historia política y social constituye una perspectiva que solamente ha comenzado a ganar adeptos como propuesta analítica en los medios universitarios latinoamericanos a lo largo de los últimos dos o tres decenios. Al respecto, conviene reconocer que tradicionalmente las historias económicas nacionales y regionales se centraron sobre todo en el estudio del comercio, el transporte y la producción agrícola e industrial pero prestaron poca atención al papel de la banca y de las finanzas en la evolución económica a largo plazo. Y esta carencia también se obser-

Brookings Institution, 1960; McKinnon, Ronald, *Money and Capital in Economic Development*, Washington D.C., Brookings Institution, 1973.

² King, R. G. y R. Levine, «Finance and Growth: Schumpeter Might Be Right», *Quarterly Journal of Economics*, 108 (3), 1993, pp. 717-737. Para una revisión de la gran literatura posterior ver *Selahattin Selçah Paşalı*, «Where Is The Cheese? Synthesizing a Giant Literature on Causes and Consequences of Financial Sector Development», *The World Bank, Policy Research Working Paper* n° 6655, octubre 2013.

va en el grueso de las obras generales de historia económica del conjunto de la región, aún las más recientes³.

Ello resulta bastante curioso si consideramos que los mayores bancos de América Latina de la época contemporánea se cuentan entre las empresas capitalistas más antiguas (e importantes) de la región. Obsérvese, en este sentido, que buen número de las instituciones bancarias más grandes del momento actual en Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, Ecuador, México, Perú, Uruguay y Venezuela datan de hace más de una centuria. Considérese, por tanto, la larga trayectoria e importancia en Latinoamérica de varios de los bancos más importantes de nuestros días como son los casos del Banco de la Nación de Argentina (fundado en 1891 y todavía el mayor banco del país), el Banco de la Provincia de Buenos Aires (creado en 1854, refundado en 1905), el Banco do Brasil (creado en 1808 y refundado en 1853), el Banco Nacional de México (fundado en 1884), el Banco de la República Oriental del Uruguay (establecido en 1894), el Banco de Chile (fundado en 1894) y el Banco de Venezuela (creado en 1890). Todas estas entidades han tenido y siguen teniendo gran peso en las economías de los respectivos países mencionados, pero son muy poco conocidas las razones históricas que expliquen sus trayectorias, su desempeño y su centralidad.

Estas ausencias resultan todavía más sorprendentes si se contempla la escasa consideración de la historia financiera como factor importante para entender aspectos importantes de la historia *política* en América Latina, siempre tan vivaz y llena de polémicas. Si reconocemos el lugar clave que los bancos de gobierno y los mayores bancos privados han ocupado en el permanente entrecruzamiento de la política y las finanzas de muchas naciones (y todavía más en especial en momentos de severas crisis), resulta claro que la historiografía tradicional cojea por falta de atención a esta problemática. Lo cual se acentúa si consideramos la aún escasa incorporación en la historiografía política del análisis de problemas vitales como son la evolución de los sistemas fiscales y los crónicos déficits públicos, la dependencia de los ciclos del endeudamiento externo y la debilidad de los mercados financieros domésticos en la formación y desarrollo de las economías y los sistemas políticos en Latinoamérica.

³ Esta tendencia se observa, por ejemplo, en Bulmer Thomas, Victor, *Historia Económica de América Latina desde la Independencia*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994 y varias ediciones posteriores; o, la obra de Bertola, Luis y José Antonio Ocampo, *El desarrollo económico de América Latina desde la independencia*, México, Fondo de Cultura Económica, 2013.

Precisamente para ahondar en algunos de estos problemas, el presente volumen ofrece una amplia muestra de aportaciones de una nueva generación de investigadores que ha comenzado a impulsar trabajos detallados de historia financiera en distintos países de la región. En este sentido el presente libro puede contribuir a dicha meta ya que aquí se ofrecen catorce nuevos ensayos de investigación en historia bancaria y monetaria latinoamericana que permiten vislumbrar nuevos problemas e interrogantes, novedosas metodologías de trabajo y fuentes de estudio. Debido al hecho de que incluimos una serie diversa de trabajos sobre diferentes países, decidimos organizarlos en cuatro secciones que describen diferentes enfoques sobre la historia bancaria y financiera y su relación con la historia política, social y económica, a nivel nacional y regional. Asimismo, debe enfatizarse que en el presente volumen se incluyen un número importante de trabajos sobre la historia bancaria brasileña, que han sido redactados en portugués, y que consideramos aportan una visión que aspira a ser realmente «latinoamericanista».

En la *primera sección* de este libro se aborda la historia temprana de la banca en Latinoamérica, con una serie de monografías que enfatizan la relación entre banca y Estado en el siglo XIX. La tardanza en fundación de bancos en América Latina se debió inicialmente al estancamiento económico y las escasas transformaciones de los mercados financieros que eran patentes desde los años de 1820 y 1830. Sin duda, en este retraso influyeron las reformas fiscales después de las independencias que resultaron extraordinariamente problemáticas y obstaculizaron el establecimiento de sistemas estables de deuda pública, salvo el caso de Brasil que tuvo algo más de éxito en este terreno. Asimismo, se presentaron grandes dificultades para constituir mercados de capitales formales y sólo se lograron establecer tres bancos en el primer tercio del siglo XIX —en Buenos Aires, Río de Janeiro y Ciudad de México— todos los cuales tuvieron una vida relativamente corta.

No obstante y pese a las secuelas negativas de las guerras de independencia, merece la pena subrayarse que desde fechas muy tempranas se produjo una amplia discusión en diversos países de las ventajas posibles de introducir el papel moneda y los bancos. En el primer ensayo en este libro, el investigador Dionisio de Haro analiza un experimento precoz que fue el Banco Auxiliar del Perú, fundado en 1822 durante el primer gobierno independiente, encabezado por el general José de San Martín. El autor señala que esta flamante experiencia bancaria en el Perú constituyó una de las primeras iniciativas de emisión de papel moneda por parte de una autoridad pública en Sudamérica. Dicho experimento se sustentaba en un texto teórico español, el *Ensayo Económico sobre el sistema de la moneda papel y el crédito* de José Alonso Ortiz, que

había sido publicado en Madrid en 1796 pero que circuló en Perú y sería reimpresso en Lima en 1822. El estudio realizado por Haro sobre el primer experimento bancario peruano de la época independiente pretende responder a una serie de interrogantes que se refieren a las influencias económicas detrás de las primeras iniciativas de reforma fiscal y financiera en la época y sobre los criterios teóricos de la primera experiencia fiduciaria peruana. En última instancia, el Banco Auxiliar peruano fue una experiencia fallida que reflejó las dificultades de intentar crear nuevas instituciones financieras en el marco de un contexto de guerra dominado por la urgencia fiscal.

Más exitoso fue el caso de Brasil donde se había establecido el primer banco en ese país, el Banco do Brasil creado en 1808, el cual es analizado por el investigador Thiago Gambi en el segundo capítulo del presente volumen. El novel banco brasileño se fundó precisamente en el año cuando la Corte y el gobierno portugués —escapando de las tropas de Napoleón— cruzaron el Atlántico para establecer su sede en Río de Janeiro. La principal finalidad del flamante Banco do Brasil consistió en financiar los gastos de la Corte y del gobierno, por lo que posiblemente pueda calificarse como un temprano banco nacional. No obstante, en los años de 1820 enfrentó problemas cada vez más graves por el alto importe de la emisión de la deuda monetaria que sirvió sobre todo para solventar los déficits de las administraciones fiscales y aquellas provocadas por la guerra entre Argentina y Brasil (1825-1828) lo cual lo llevó eventualmente a su bancarrota y liquidación en 1829. El trabajo de Gambi analiza las experiencias bancarias brasileñas entre 1808 y 1853 a la luz de la formación de los bancos en Europa y los Estados Unidos. La documentación consultada permite evaluar el desempeño de la administración y la función del Banco do Brasil entre 1808 y 1829, y también los inicios de su sucesor homónimo, una nueva institución bancaria establecida en 1853 como resultado de la fusión de los dos mayores bancos de la capital brasileña: el Banco de Mauá y el Banco Comercial do Río de Janeiro. Surgió entonces una institución financiera que sería la más importante del país durante el siglo XIX. El capítulo muestra que el análisis político es tan importante como el económico cuando se intenta la reconstrucción histórica de estas instituciones financieras. Si bien el primer Banco do Brasil (1808-1829), fue creado sobre todo para financiar los gastos públicos, el nuevo tuvo como meta principal el saneamiento del medio circulante del Imperio de Brasil: esta función estaba estrechamente vinculada o inclusive determinada por los proyectos políticos de las fracciones dominantes de las elites imperiales. El análisis de los dos bancos oficiales es indicativo más bien de una ruptura institucional y de procesos de aprendizaje que de una trayectoria de evolución consistente. Dicho

esto, debe indicarse que si bien ambos bancos fueron instituciones muy ligadas al Estado y podían considerarse como precursores de banca central, no fueron creados explícitamente con ese fin y por tanto no llegaron a cumplir todas las funciones que incumben a un banco central.

Desde mediados del siglo XIX, una «onda larga» de expansión económica internacional favoreció un auge exportador sin precedente en media docena de países latinoamericanos, si bien estuvo sujeta a fuertes fluctuaciones y tempranas crisis. En todo caso, la expansión de los mercados domésticos y el fortalecimiento de importantes grupos de comerciantes, empresarios y hacendados nativos en diversas regiones de Latinoamérica impulsaron un incipiente *despegue bancario* en varios países en los decenios de 1850 y 1860⁴. La mayor parte de los nuevos bancos adoptaron la modalidad de bancos comerciales, creados en buena medida a partir de las aportaciones de los grupos más importantes de empresarios en varios puertos y capitales.

Esto queda demostrado de manera patente en el caso de la refundación del Banco do Brasil desde 1851, siendo impulsado inicialmente por Irineu Evangelista de Sousa (el futuro Barón de Mauá), uno de los más inquietos e imaginativos capitalistas latinoamericanos de mediados del siglo XIX en alianza con otros poderosos capitalistas de la ciudad de Río de Janeiro. El historiador Carlos Guimaraes estudia su fundación y temprana trayectoria en el tercer ensayo en este volumen. Aprobado por decreto del 2 de julio de 1851, el Banco do Brasil comenzó a operar en septiembre de ese año como banco comercial pero apenas dos años más tarde, en 1853, en medio de una crisis comercial en la capital, el Vizconde Itaboraí, ministro de Hacienda, un firme abogado del patrón oro, quiso aprovechar la coyuntura para proponer la fusión de los dos principales bancos de Río. El ejecutivo resolvió rescindir la concesión que tenía Mauá (el mayor accionista), exigiendo que se fusionara el Banco do Brasil en 1853 con su gran rival, el Banco Comercial do Río de Janeiro. De allí habría de nacer un coloso, que fungiría como banco de gobierno y, al mismo tiempo, como banco comercial. Pronto se fundaron sucursales de esta nueva institución en las ciudades de San Salvador de Bahía, en Recife en la provincia de Pernambuco, en San Luiz en la provincia de Maranhão, en la ciudad de Belem en Pará, en la ciudad minera de Ouro Preto

⁴ Marichal, C., «The Political Economy of Early Banking in Latin America (1850-1873): Reflections on the Dominant Role of Domestic Banks linked to the State», paper presented in the *World Business History Congress, Latin American Banking History Session*, Frankfurt, March 17, 2014.

en la región de Minas Geraes, en São Paulo y, finalmente, en San Pedro, en la región austral de Río Grande do Sul. Se trataba en ese momento del primer gran banco comercial en Latinoamérica.

Si bien es cierto que se fundaron un buen número de bancos en Latinoamérica entre 1850 y 1873 (en total cerca de noventa bancos comerciales establecidos en Argentina, Brasil, Chile, Cuba, Perú y Uruguay), también es un hecho que muchos quebraron con las diversas crisis comerciales y financieras que golpearon Latinoamérica en los años de 1870. Sin embargo, desde los años de 1880 se produjo una nueva ola de creación de bancos en América Latina, encabezada por un poderoso movimiento de fundación de grandes «bancos nacionales», en muchos casos con el apoyo de inversiones internacionales.

En el cuarto ensayo en el presente volumen, el historiador Carlos Marichal y su joven colega, Guillermo Barragán García, plantean que la fundación de una serie de grandes bancos nacionales reflejaba los procesos de consolidación de los Estados nacionales en el último cuarto del siglo XIX. En otras palabras, los cambios en los regímenes políticos a menudo conducían a cambios importantes en la organización económica y, más específicamente, en el sector financiero y bancario. Este enfoque subraya la relación entre la política y el cambio institucional y su impacto en la esfera económica. Al mismo tiempo, y de forma recíproca, se propone que las políticas e innovaciones en el sector financiero deben ser identificadas como elementos que pudieron incrementar la eficiencia de las administraciones estatales. De hecho, podría postularse que el establecimiento de bancos representó una de las principales «innovaciones» institucionales en el proceso de desarrollo capitalista y que pudieron contribuir no sólo al desarrollo económico, sino también a la modernización política y administrativa. Al igual que los ferrocarriles y los telégrafos, las innovaciones tecnológicas que aportaron los bancos también contribuyeron de manera formidable a la propia modernización administrativa y económica de los Estados.

En dicho trabajo se presta una atención especial a los mayores bancos en Argentina, Brasil y Chile entre 1870 y 1890. En Argentina se fundó el Banco Nacional en 1872, aunque después de su quiebra en la crisis de 1890, fue reemplazado por el Banco de la Nación, que se convirtió en la mayor institución financiera de esa nación hasta nuestros días. En Chile, pese a la importancia inicial del régimen denominado de «banca libre», ratificada por la ley bancaria de 1860, el Banco Nacional de Chile llegó pronto a ser dominante tanto como banco comercial como emisor. Luego en los años de 1880, en cambio, había de enfrentar la competencia del Banco de Valparaíso pero, aun así, el

sistema bancario chileno de la época fue altamente concentrado. En Brasil, el Banco do Brasil siguió siendo también el mayor banco comercial y emisor desde mediados de siglo hasta 1890: de allí que a pesar de la multiplicación de bancos en Río de Janeiro y otras ciudades, el sistema bancario brasileño también siguió siendo altamente concentrado y la estrecha relación entre el banco y el gobierno imperial se mantuvo hasta la crisis financiera que arrancó tres años después de a la caída del imperio en 1889.

En la segunda sección de nuestro volumen hemos agrupado una serie de ensayos que se refieren a la problemática de la moneda, las normativas de la emisión y los instrumentos de crédito, todos elementos decisivos en el desarrollo bancario y la nueva práctica de emisión de papel moneda por los bancos. En su ensayo, Graciela Márquez y Giandrea Nodari analizan la trayectoria de las leyes monetarias y bancarias en México entre 1867 y 1905. El México independiente heredó las características de su sistema monetario en la época colonial: como país con patrón bimetálico, se definía la unidad monetaria, el peso, en términos de una cantidad fija de oro y plata. Además, la moneda fraccionaria se basaba en un sistema octogonal (un peso igual a 8 reales). La Constitución de 1857 introdujo el sistema decimal en todas las medidas, incluyendo el peso. Veinte años más tarde, el sistema decimal y la dieta bimetálica fueron confirmados por la ley monetaria 1867.

Sin embargo, debe tenerse en cuenta que todavía en 1867 México, a diferencia de las más importantes economías latinoamericanas, era un país monometalista plata en el sentido más completo del término. A causa de la ausencia de bancos de emisión, la oferta monetaria estaba constituida exclusivamente por monedas metálicas. En cambio, a fines del siglo XIX los billetes de banco circulaban en mayor cantidad con respecto a las monedas metálicas; el país ya contaba con un sistema de bancos de más de veinte bancos estatales con derechos limitados de emisión y con dos grandes bancos cuyos billetes circulaban y se aceptaban a nivel nacional. Si bien este tránsito de la circulación puramente metálica a un sistema con una importante cantidad de papel moneda ha sido señalado por la historiografía mexicana, no ha sido objeto de un estudio detallado y este trabajo constituye un primer esfuerzo serio y sistemático por llenar este vacío. En la década de 1880 la banca privada fue autorizada a emitir billetes de banco, siendo respaldados con reservas metálicas de plata. Este trabajo centra la atención en cómo las autoridades mexicanas adaptaron nuevas leyes monetarias y bancarias desde 1867 a 1905 con el fin de afrontar los retos del bimetalismo hasta 1905 y el intercambio institucional que vino con la adhesión de México al patrón oro. En resumen, el ensayo en cuestión demuestra como México pasó de ser un país con con-

diciones realmente excepcionales en materia bancaria y monetaria a uno en sincronía con un proceso de convergencia monetaria mundial.

El siguiente ensayo, por Hernán Enrique Lara Sáez, lleva el título intrigante de «Estado, moeda e partidos políticos: o tonel das Danaides do Imperio brasileiro», que referencia al suplicio de las Danaides, condenadas eternamente a echar agua de un jarro sin fondo, como alusión al esfuerzo reiterado por colocar la moneda brasileña en el patrón oro. Con esta idea de fondo, el capítulo reconstruye una historia del pensamiento y de los debates políticos sobre las problemáticas de la moneda y la banca en el Brasil de mediados del siglo XIX. Por medio de la investigación en fuentes primarias y especialmente las actas de las asambleas legislativas, el autor procura averiguar el manejo de dos modelos de explicación que han sido propuestos por la historiografía acerca de la definición de la política económica y las actitudes y actuaciones de los partidos políticos con respecto a los temas monetarios y bancarios. En contraste con una visión comúnmente aceptada de que existía una división estructural entre grupos políticos que simplemente se alternaban en el ejercicio del ejercicio del poder, el estudio de las prácticas políticas en la Cámara de diputados y el Senado revelan un cuadro mucho más rico y multifacético con respecto a las cuestiones económicas en el imperio brasileño.

La actuación parlamentaria evidenció intereses y matices personales capaces de influir en las votaciones más allá de la orientación partidaria, sin que pueda decirse que la legislación económica fue impuesta por cualquiera de los dos poderes o partidos políticos existentes en la época. Por el contrario, las decisiones fueron siempre resultado de una intensa negociación en los políticos de partidos diversos en busca de una red de apoyo que solía ser necesario para resolver los pleitos en circunstancias específicas. El análisis echa nueva luz sobre un período que no fue marcado por el carácter invariable de las ideas económicas o por el predominio de un partido, sino que experimentó grandes embates que fueron claves en los rumbos de la economía brasileña de ese tiempo.

La tercera sección del presente volumen aborda el complejo tema de los antecedentes y la temprana historia de la banca central en América Latina en el siglo XX. Los primeros países en contar con bancos centrales fueron, curiosamente, los andinos en el decenio de los años veinte, lo cual refleja una curiosa sintonía subregional, que ha sido explicado por el historiador Paul Drake en función de una serie de coincidencias políticas y también de la influencia del más famoso *money doctor* de la época, el profesor Edwin Kemmerer, quien visitó todos los países andinos como asesor político y financiero en esa época. En cambio, fue más tardío el establecimiento de la banca cen-

tral en otros países sudamericanos, como fue el caso de Argentina (1935), Brasil (1964) o Uruguay (1967), pero en todo caso, cabe observar que la trayectoria de fundación de la banca central en Latinoamérica siguió un camino diverso al de Europa.

En muchas naciones de la Europa occidental, de acuerdo con el estudio clásico Charles Goodhart, *The Evolution of Central Banking*, existió —al parecer— un proceso que podría calificarse como *evolutiva*, produciéndose una transición lenta pero bastante sistemática de un gran banco de gobierno y/o banco único de emisión a un banco central entre el siglo XIX y el siglo XX⁵. En contraste, en las Américas, una revisión de diferentes casos históricos sugiere que el establecimiento de la banca central estuvo caracterizada más por *innovaciones institucionales y políticas coyunturales* que por una clara *evolución en la estructura bancaria*. Curiosamente, esta experiencia fue compartida no sólo por todos los países latinoamericanos sino también por los Estados Unidos y Canadá, que no llegaron a formar bancos centrales hasta entrado el siglo XX, concretamente en el caso de la Reserva Federal en 1914 y en Canadá con la creación de su banco central en 1935.

En el caso argentino, la creación de un banco central había de constituir un proceso largo y abigarrado, y no sería hasta 1935 —como en el caso canadiense— que se constituyó el Banco Central de Argentina. En su ensayo el historiador económico Andrés Regalsky explica aspectos claves que ayudan a entender la tardanza en este proceso. Su texto argumenta que muchas de las funciones de banca central fueron cumplidas por el Banco de la Nación Argentina desde antes de la Primera Guerra Mundial. Durante los primeros años del siglo XX y sobre todo durante la época de la Gran Guerra, esta institución —que era ya el mayor banco comercial en tamaño en América Latina— fue asumiendo cada vez mayor protagonismo por la creciente masa de recursos que movilizaba y por su amplio despliegue territorial. Regalsky examina la acción crediticia del Banco en los meses que precedieron y sucedieron al estallido bélico en 1914 para centrar el análisis en torno de aquellos grupos de grandes deudores que resultaron beneficiarios de esa coyuntura crítica. Ello esclarece rasgos importantes del papel ejercido por esta entidad oficial como reguladora y organizadora en el mercado de créditos, lo cual señala el camino que se estaba emprendiendo desde el gobierno argentino hacia una mayor intervención en la vida económica. Se utilizan en profundidad las actas

⁵ Goodhart (1988); Holtfrerich *et al.* (1999) tiende a reforzar la propuesta de Goodhart en el caso europeo.

del directorio de la entidad, donde se desahogaban los pedidos de crédito a la casa matriz. Igualmente abreva de las memorias y balances, así como diversas fuentes y publicaciones de la época.

A continuación, la profesora Mónica Gómez ofrece un ensayo titulado «El Banco de la Nación Argentina: un banco comercial con funciones a “medias” de banco central, 1914-1935». El trabajo analiza cuán importante fue el papel del Banco de la Nación como prestamista del Estado y de todos los demás bancos, haciendo hincapié en que desde 1914 los hacedores de política económica tuvieron una visión clara de la importancia del Banco de la Nación en el sistema de Caja de Conversión ortodoxa, que estaba caracterizado por la ausencia de política monetaria independiente. Precisamente por ello, dotaron al Banco de la Nación con algunas de las funciones de un banco central, las cuales cumplió exitosamente hasta el estallido de la crisis financiera mundial de 1929. El sacrificio que incurrió el Banco de la Nación, en términos de liquidez, por realizar funciones a «medias» de Banco Central durante la Gran Depresión fue mayor que en cualquier otro período. La autora explica que la profundidad de la crisis de los años treinta hizo que bancos y gobierno enfrentaran graves problemas financieros, arrastrando con ellos al Banco de la Nación. Ello explicaría por qué el gobierno argentino, que se había mantenido en la ortodoxia desde el traumático episodio de la Crisis de Baring en 1890, decidió alejarse de una política monetaria conservadora, por lo que la Caja de Conversión se puso al hombro la tarea de salvar a los dos subsistemas en crisis. Esto marcaría el inicio del fin del sistema de la Caja de Conversión hacia inicios de los años 1930 y daría pie al nacimiento del Banco Central de la República Argentina en 1935.

En el siguiente capítulo del libro, Adolfo Meisel y Juliana Jaramillo analizan la trayectoria del Banco de la República de Colombia, que fue creado en 1923 con la asesoría del profesor Edwin W. Kemmerer de la Universidad de Princeton, quien, se ha mencionado, llegó a ser conocido como el *money doctor* por su papel en la fundación de bancos centrales en los países andinos en esta misma época. El banco central colombiano fue establecido en medio de una época de auge de las exportaciones del café, lo que le permitió al gobierno nacional, finalmente, pagar sus deudas externas y renovar un proceso de inversiones internacionales. En el capítulo de Meisel y Jaramillo, se estudia la actividad del Banco de la República entre 1931 y 1951, un período de grandes cambios y choques económicos diversos, tanto internos como externos, en el que los efectos de la Gran Depresión dominaron los primeros años. Se muestra cómo la recuperación de Colombia ante ese choque fue bastante rápida, pues ya en 1932 el producto interno bruto (PIB) crecía de nuevo. En

sus inicios, el Banco de la República aplicó políticas monetarias muy ortodoxas, apegadas estrictamente al patrón oro, pero posteriormente se alejó de la ortodoxia, abandonó dicho patrón, devaluó el peso y expandió el crédito al gobierno nacional. No obstante, desde mediados de la década de los treinta el Banco retornó a políticas monetarias bastante ortodoxas, pero sin restablecer el patrón oro. El ensayo revisa la experiencia del banco central en los dos decenios siguientes y remarca en particular la política antiinflacionaria drástica que se aplicó en 1951-1953, con la imposición de un tope al crecimiento de la cartera bancaria: los autores afirman que se trató de un inmenso error de política con graves consecuencias para el crecimiento económico colombiano.

Otro ensayo de esta sección que analiza la problemática de los antecedentes y la creación de la banca central en Latinoamérica es el de Marcos Baudean: «El problema de la creación del Banco Central como organización autónoma en Uruguay: La discusión en los años de 1930 y los intentos de reforma entre 1940 y 1965». Al respecto, es importante recordar que en Uruguay algunas de las funciones de banca central estuvieron concentradas en el Banco de la República Oriental del Uruguay (BROU) desde su fundación en 1896 y especialmente desde que se establece que tendría el monopolio de la emisión a partir de 1907. Siguió ejerciendo esta función hasta 1966, año en que se crea el Banco Central del Uruguay. Para conocer los antecedentes y los debates que comenzaron a aflorar sobre la conveniencia de ampliar las funciones de banca central del BROU, en el trabajo se analizan los debates en la época de la Gran Depresión y en años posteriores. En 1935 junto con la Ley que revalúa el oro se creó el Departamento de Emisión del Banco República, independizándolo del Departamento de Crédito. Sus cometidos eran emitir billetes, acuñar monedas y ocuparse de la «supervigilancia y fiscalización» de las disposiciones sobre el régimen de la banca privada. En 1938 se sancionó la primera ley de bancos del siglo XX en Uruguay. Pero, aun así, el gobierno no decidió aún impulsar la creación de un banco central y mantuvo las funciones correspondientes monetarias y bancarias en forma dispersa entre el Poder Ejecutivo, BROU y otras instituciones. El autor señala que una faceta especialmente interesante del proceso es que desde 1935 hasta 1965 se discutió la posibilidad de crear un Banco Central independiente del BROU o de reforzar las funciones de banca central del Departamento de Emisión (en el BROU), registrándose más de 10 proyectos al respecto. Pero la dispersión de funciones entre diversas organizaciones y las dificultades para fiscalizar y orientar la política crediticia de la banca privada contribuyeron a retrasar una reforma más profunda. Pese a la importancia de estas polémicas entre 1935 y 1965 (y los sucesivos intentos de reforma), el problema no ha sido estudiado

con profundidad y es por este motivo que se ha realizado este estudio que destaca la singularidad del caso uruguayo y propone que su estudio puede enriquecer el conocimiento acerca de las condiciones históricas de aparición de los bancos centrales en la zona latinoamericana.

El ensayo siguiente es de Cristian Naranjo Navas, quien analiza la historia de la fundación del Banco Central de Ecuador como resultado de conflictos y negociaciones entre grupos distintos de bancos, en particular los dominantes de Guayaquil y los que estaban más cerca de las finanzas del gobierno en Quito. Hasta 1924, el gobierno ecuatoriano acumuló deudas muy considerables con bancos del puerto principal de la república en Guayaquil, entre los cuales destacaba el *Banco Comercial y Agrícola*. Dada la difícil situación económica de principios del decenio de 1920, el gobierno recurrió a los bancos de Guayaquil para obtener créditos y adelantos a corto plazo, para lo cual dichas firmas emitían billetes bancarios sin que tuvieran mantener reservas en oro equivalentes a la nueva emisión. Esta política otorgaba un gran poder a los bancos privados, razón por la cual entidades como el *Banco Comercial y Agrícola* llegaron a tener suficiente poder como para influir en el nombramiento de ministros o en la elección de diputados. Sin embargo, la situación fiscal empeoró de manera notable en 1925 en buena medida por el peso creciente de las deudas de gobierno. El 9 de julio, bajo la dirección del General Francisco Gómez de la Torre, estalló una rebelión militar que derrocó al gobierno. Una de las figuras más importantes detrás de este golpe de estado fue el banquero Luis Napoleón Dillon, quien dirigía la empresa de la Sociedad de Crédito Internacional, institución que tenía conflictos con el Banco Comercial y Agrícola.

El autor procede a analizar el golpe, conocido como la Revolución Juliana, como un evento que impactó sobre el gobierno y la economía, pues eventualmente llevó a la creación del banco central. Es evidente que las tensiones políticas y militares se vinculaban con el conflicto regional entre la Costa y la Sierra, tensión que se reforzó cuando los bancos de la costa se convirtieron en los principales prestamistas del gobierno central. En contraposición, el ciudadano más influyente en esta rebelión contra los acreedores del Estado fue el banquero Dillon quien, de hecho, fue elegido para formar parte de la Primera Junta de Gobierno Provisional, con el nombramiento de Ministro de Hacienda. Posteriormente, formó parte de la primera junta directiva del Banco Central del Ecuador. En estas circunstancias el gobierno ordenó el cierre del Banco Comercial y Agrícola y sus reservas fueron utilizadas para financiar la Caja Central de Emisión y Amortización que se convirtió en pieza clave del flamante del Banco Central del Ecuador.

La cuarta y última sección de este volumen centra su atención en varios estudios de casos de banca local y regional que revelan la diversidad de los modelos bancarios en el caso de Brasil desde fechas temprana del siglo XIX y en adelante. En contra de las interpretaciones tradicionales que ponen el énfasis en el despegue de los primeros bancos comerciales en esa época, los historiadores económicos Luiz Fernando Saraiva y Thiago Alvarenga nos hacen ver que es también importante prestar atención a las primeras cajas de ahorro, que en algunos casos antecedieron a sus rivales mercantiles. Su estudio, «La Caixa Econômica do Rio de Janeiro, 1831-1859», resulta fascinante no sólo por haberse fundado en Río de Janeiro en fecha tan temprana como la que anuncia su título. Según estos autores, se trataba de una copia explícita de un modelo francés de caja de ahorro en París fundado en 1819 pero en el caso de Río fue impulsado por personas pertenecientes a los estratos más altos de la sociedad imperial brasileña. No obstante, debido al carácter popular, moralizador y paternalista de la institución, los depositantes de esta caja de ahorros representaron una gran diversidad social, incluyendo no sólo numerosos artesanos sino también esclavos, menores y mujeres, con el permiso de sus respectivos dueños, padres y maridos.

La Caixa Econômica do Rio de Janeiro demostró ser un poderoso instrumento de captación de inversiones para el gobierno brasileño ya que por sus estatutos todo su capital debía convertirse en la adquisición de títulos de deuda pública, conocidos como *apólices*. Estos títulos eran prácticamente la única opción para la inversión de los recursos de la Caixa, pero con su desvalorización en las décadas de 1840 y 1850 la institución comenzó a acumular déficits constantes en sus balances y acabó siendo liquidada en 1859 por decisión de sus accionistas. La pérdida de este gran comprador de título de deuda pública fue resentida por el gobierno imperial, que resolvió crear una nueva caja económica bajo su propia tutela en 1861.

El capítulo llama la atención sobre la importancia de la *caixa econômica* en la economía y la sociedad brasileñas de la época, a pesar de que algunos historiadores previamente habían considerado su existencia efímera como poco relevante. Al contrario, los autores del texto demuestran que la *Caixa Econômica* fue fundamental para los mecanismos de financiamiento de la deuda pública brasileña a mediados del siglo XIX y como polo de atracción de los recursos de los sectores populares de la capital. A su vez, la rápida organización de una nueva caja de ahorro, después de la quiebra de la anterior, así como su larga duración, confirman la relevancia de estudiar las prácticas financieras de amplias parcelas de la población que previamente no habían sido consideradas de interés para el análisis de una economía capitalista en expansión.

En su ensayo, la historiadora Rita Almico centra la atención en la vinculación entre la política económica de finales del imperio y la fundación del Banco de Crédito Real de Minas Gerais en 1889 en la ciudad de Juiz de Fora. Recordemos que en mayo de 1888 fue promulgada la abolición de la esclavitud en Brasil, y con la paulatina ampliación del trabajo libre, aumentaron las necesidades de monetizar la economía. Paralelamente, la ampliación del acceso al crédito, como auxiliar del trabajo agrícola, sirvió como compensación para los ex-propietarios de esclavos que no habían sido indemnizados, sobre todo los del Valle del Paraíba Fluminense, los que vieron una opción para asegurar sus deudas y préstamos que antes habían sido garantizados con las hipotecas sobre sus esclavos.

En esta época, más allá del funcionamiento de un banco emisor en la capital del país, fue autorizado el funcionamiento de nuevos bancos regionales, algunos de los cuales disfrutaron del privilegio de emitir sus propios billetes. El Banco de Crédito Real de Minas Gerais, que es el objeto de análisis de este capítulo, fue creado en ese contexto. El capital del banco era esencialmente local y entre sus accionistas se contaban hacendados, industriales y comerciantes de Juiz de Fora, región de intensa producción cafetalera. Poco antes, otra firma similar, el Banco Territorial Mercantil de Minas fue constituido, siguiendo el mismo molde. El estudio que resumimos afirma que la presencia del capital local en las dos instituciones regionales de crédito constituía una muestra del vigor económico de dicha ciudad y su *hinterland* entre el final del imperio y el inicio de la República.

Más allá del desarrollo de las primeras cajas de ahorro y bancos regionales, en Brasil, conviene observar que durante buena parte del siglo XIX, y en numerosos espacios regionales, los bancos no fueron necesariamente los agentes dominantes de los sistemas de crédito, que siguieron siendo manejados por otros actores más tradicionales, en particular los comerciantes banqueros, los notarios y los prestamistas locales. Ello no debe sorprendernos en tanto el crecimiento económico resultó ser bastante lento en la mayor parte del país antes del último cuarto del siglo, y por ello también lo fue la modernización bancaria y de los mercados financieros. En su ensayo Rodrigo Fontanari analiza las estrategias de acumulación de la Casa Bancaria Christiano Osório, una firma privada muy dinámica en el período entre 1914 y 1938. El capítulo resulta interesante por su análisis detallado de la contabilidad del establecimiento, logrado a través de la recuperación de sus balances contables. Vale resaltar el valioso esfuerzo del investigador en ubicar una rara y rica documentación sobre una casa bancaria que trabajaba en el interior del Estado de São Paulo. A partir de ella, el autor esclarece cómo eran las prácticas

bancarias del período, el monto de sus operaciones, el origen de sus capitales y las articulaciones con el sistema bancario nacional e internacional.

El hecho es que la mayoría de los trabajos publicados sobre el complejo cafetalero paulista acostumbran centrar la atención en la ciudad de São Paulo. En cambio, el estudio sobre la Casa Bancária Christiano Osório, creada en 1914, en la ciudad más pequeña de São João da Boa Vista, procura mostrar la importancia del proceso de acumulación y diversificación de capital en el interior paulista. Los negocios de esta entidad bancaria se basaban en contratos de crédito, especialmente en el uso de letras de cambio, así como otros servicios relacionados a las actividades ligadas al sector exportador, especialmente la cafcultura. A partir de allí, como representante en Brasil de la banca francesa e italiana, esta casa bancaria del interior se vinculaba con los bancos de la capital paulista y los ligaba con circuitos financieros internacionales. Desde la perspectiva del autor, los bancos extranjeros funcionaban como una especie de prestamista de última instancia, al cual la casa bancaria recurría para obtener liquidez.

En resumidas cuentas, en el presente volumen se presentan catorce estudios realizados por un elenco excepcional de la nueva generación de historiadores de la banca y las finanzas en América Latina. Sólo nos queda por agradecer a todos los ponentes sus trabajos valiosos y originales, presentados en la quinta reunión del Congreso Latinoamericana de Historia Económica (CLADHE V), a la comentarista general de nuestra sesión sobre historia bancaria, la profesora Gail Triner, y a los organizadores del evento celebrado en la Universidade de São Paulo (USP) en los días 19, 20 y 21 de julio de 2016, encabezados por el profesor Alexandre Macchione Saes presidente de la Asociación Brasileña de Pesquisadores en Historia Económica (ABPHE). También externamos nuestro agradecimiento a SANFI, Santander Financial Institute, por ser fuente del proyecto de financiamiento internacional que hizo posible la asistencia de los investigadores internacionales al seminario en São Paulo y que ha permitido otorgar apoyos concretos para la publicación de los resultados académicos del mismo. Agradecemos el trabajo esmerado de Daniel Fernández, quien se ha ocupado de la preparación del manuscrito final para su entrega a la editorial. Finalmente extendemos nuestro agradecimiento a los dictaminadores externos de la obra y a los responsables editoriales de este volumen, en particular al profesor Andrés Hoyo, de la Universidad de Cantabria, que se ha encargado de la supervisión de la edición de este volumen la cual ha sido acogida por la colección editorial que dirige, y el apoyo, en Brasil, de la Universidade Federal de Alfenas (Unifal-MG).



I.
BANCA Y ESTADO EN
AMÉRICA LATINA EN
EL SIGLO XIX

LA INDEPENDENCIA SOBRE CAMINOS DE PAPEL: EL BANCO AUXILIAR DEL PERÚ (1822)

Dionisio de Haro Romero
Universidad Rey Juan Carlos¹

En el proceso de independencia del Perú se trataron las controversias monetarias y bancarias con enfoques modernos. Las medidas encaminadas a resolver los graves problemas de liquidez que venía arrastrando la economía virreinal, y que se vieron agravados con la guerra de la independencia, respondieron a proyectos de carácter reformista con sugerentes permeabilidades. Desde la perspectiva monetaria la iniciativa más singular fue la representada por el *Banco Auxiliar de Papel Moneda*. La original experiencia bancaria del Perú significó una de las primeras iniciativas de emisión de papel moneda por parte de una autoridad pública en Sudamérica². Asimismo, el referente teórico adoptado, el *Ensayo Económico sobre el sistema de la moneda papel y el crédito* de José Alonso Ortiz publicado en Madrid en 1796 y reimpresso en Lima en 1822, indicó la influencia que tuvo el pensamiento económico español para las autoridades del Protectorado. El presente texto pretende responder a interrogantes relacionados con los retos y límites a los que la iniciativa se vio sometida en medio de un complejo marco monetario impuesto por la guerra³ y a los que la obra de reeditada no entró en valorar: ¿Qué influencias

¹ Este trabajo se enmarca en el Proyecto «Cambios e innovaciones sociales: España y el Perú. De la crisis del imperio transoceánico al estado liberal» del Programa Estatal I+D+i Orientada a los Retos de la Sociedad (HAR 2015-67197-R).

² En paralelo se crearon el Banco do Brasil en 1808 y el Banco de Descuentos en Buenos Aires en 1822.

³ Algunos autores ponen de relieve la importancia en la actualidad de profundizar en el análisis monetario durante los procesos de independencia latinoamericanos. Véase Marichal, C., «Carlos Marichal», en Chust, M. (ed.), *Las Independencias Iberoamericanas en su laberinto*, Valencia, Publicacions de la Universitat de València, 2010, p. 266 y Gelman, J., «Jorge Gel-

económicas están detrás de los procesos de reforma? ¿Cuáles son los criterios teóricos de la primera experiencia fiduciaria peruana? y ¿Pueden calificarse como reformas monetarias aquellas iniciativas desplegadas en un marco de guerra dominada por la urgencia fiscal?

En el trabajo se atiende a tres cuestiones. La primera plantea el punto de partida monetario y financiero, haciendo hincapié en los graves problemas de liquidez que atraviesa la economía peruana a inicios de la guerra de independencia. La segunda examina el *Ensayo Económico* de José Alonso Ortiz, referente teórico para el proyecto de banco nacional peruano. Y la tercera procede al análisis comparativo entre ambos. La investigación descubre las dificultades iniciales impuestas por un debilitado y complejo marco monetario general, los errores teóricos de planteamiento, y la débil base social y económica sobre la que se sostiene la nueva institución.

IMPERIO Y PLATA: LÍMITES DE LIQUIDEZ EN UNA ECONOMÍA PRODUCTORA DE METALES PRECIOSOS

El marco monetario en el que se desarrolló la economía del Virreinato del Perú durante el período colonial tardío estaba caracterizado por la estrecha vinculación y subordinación al sistema monetario y comercial del Imperio español. La producción de metales preciosos era rápidamente transferida

man», en Chust, M. (ed.), *Las Independencias Iberoamericanas...*, p. 180. En cuanto al análisis general del proceso de transición económica y monetaria para el caso del Perú puede consultarse en Quiroz, A., *Deudas olvidadas. Instrumentos de crédito en la economía colonial peruana 1750-1820*, Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú, 1993; Irigoín, A., «Gresham a caballo: las raíces monetarias de la fragmentación política de la América española en el siglo XIX», en Contreras, C., C. A. Mazzeo y F. Quiroz (eds.), *Guerra, finanzas y regiones en la historia económica del Perú*, Lima, Banco Central de Reserva del Perú, 2010, pp. 219-265; Gelman, J., «¿Crisis postcolonial en las economías sudamericanas? Los casos del Río de la Plata y Perú», en Llopis, E. y C. Marichal (coords.), *Latinoamérica y España 1800-1850. Un crecimiento económico nada excepcional*, Madrid, Marcial Pons Historia, 2009; Contreras, C., *El aprendizaje del capitalismo. Estudios de historia económica y social del Perú Republicano*, Lima, IEP Ediciones, 2004; Mitre, A., *El monedero de los Andes. Región económica y moneda boliviana en el siglo XIX*, México, Instituto Mora, 2004; De Haro, D., «La política monetaria de San Martín en el Perú», *Revista de Indias*, Madrid, vol. LXXI, 2011, pp. 793-823; Salinas, A., *Cuartos y billetes. Crisis del sistema monetario peruano 1821-1879*, Lima, Banco Central de la Reserva del Perú, 2011.

desde los principales centros mineros hacia la capital del Virreinato para su conversión en la ceca limeña en pesos acuñados con el objeto de atender, por una parte a la demanda monetaria como contraprestación a las importaciones de lujosas mercancías europeas, y por otra, a las exigentes reclamaciones de remesas metálicas desde la metrópoli. Asimismo, pesos ensayados y metales en *pasta* escapaban del circuito oficial sumándose de forma natural al torrente exportador camino de un mercado internacional sediento de plata⁴.

La red monetaria y financiera, constituida por los centros mineros, las Cajas Reales, las Reales Casas de Moneda y el Tribunal del Consulado, conformaban un conglomerado institucional cuya lógica de funcionamiento obedecía fundamentalmente a intereses tradicionales. De un lado, la Corona, principal protagonista del drenaje exterior⁵, subordinaba su actuación a la maximización de las rentas americanas que permitían, tanto el sostenimiento de la onerosa política militar⁶ y diplomática en Europa⁷, como la pervivencia de una amplia estructura político-militar de Ultramar a través de los *situados*⁸. Y de otro, los agentes económicos y comerciales que comprometidos en la defensa de la estructura mercantil de carácter monopolístico basada en elevados beneficios obtenidos de un mercado de tamaño pequeño, operaban de forma parecida a la Corona en cuanto a la salida de capitales. El Virreinato del Perú, junto a Nueva España, desempeñaba la función de un gran corazón bombeando liquidez al servicio de una Europa en pleno proceso de transformación y un espacio asiático con una relación de equivalencia oro/plata que actuaba a modo de imán sobre toda la plata presente en el circuito monetario

⁴ Cipolla, C., *La odisea de la plata española*, Barcelona, Crítica, 1999.

⁵ Canga Argüelles, J., *Diccionario de Hacienda Pública*, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales, 1968 [1826-1827]; y Tedde, P., *El Banco de San Carlos (1782-1829)*, Madrid, Alianza Editorial, 1988.

⁶ En cuanto a la importancia de los metales preciosos para la monarquía española consultar Espinosa Montero, A., «Oro, plata y mercurio, los nervios de la monarquía española», *Revista de Historia Económica*, n° 3, 2001, pp. 503-538.

⁷ Prieto, E. y D. de Haro, *Las reformas monetarias en la primera mitad del siglo XIX. Una aproximación a la historia monetaria de España desde el trienio constitucional hasta la Ley monetaria de 1848*, Madrid, Ed. Dykinson, 2004; *Historia monetaria de la España contemporánea*, Madrid, Delta Ediciones, 2010 y «La reforma monetaria del trienio Liberal en España, 1820-1823: modernización y límites», *América Latina en la Historia Económica*, n° 38, 2012, pp. 131-161; y García-Baquero, A., *El comercio colonial en la época del Absolutismo Ilustrado: problemas y debates*, Granada, Universidad de Granada, 2003.

⁸ Marichal, C., *La bancarota del virreinato. Nueva España y las finanzas del imperio español, 1780-1810*, México, Fondo de Cultura Económica, 1999.

internacional⁹. Todo ello sostenido desde una estructura imperial agotada y periclitada para los nuevos tiempos económicos¹⁰.

El *sistema y la política monetaria tradicional* se asentaban sobre la *moneda fuerte* que, o bien tomaba el camino de la exportación¹¹, o era retirada de la circulación configurando parte de los *tesoros particulares*¹², siendo así presa de un intenso proceso de *tesaurización*¹³. Ambos factores, agravados de forma progresiva por el persistente déficit crónico en la balanza comercial¹⁴, condenaban a la economía peruana a una continua escasez de metales preciosos y a una paupérrima circulación de monedas de oro y plata, más allá de los puntos críticos de acumulación en Lima que los ciclos de negocios requerían para saldar balances antes de la salida de las flotas del Callao. Asimismo, la política de prohibiciones y rígidas normas de circulación de numerario metálico apenas impedían el intenso tráfico ilegal, que junto a la fuerte corriente exportadora oficial, acababan por prácticamente «secar» los circuitos monetarios internos peruanos durante gran parte del año¹⁵, siendo habitual, en numerosas transacciones mercantiles regionales, la práctica del intercambio real o la utilización de algún signo de representación primitivo¹⁶.

La *política monetaria tradicional* consistente en bajas *tarifas* de las casas de moneda, altos derechos de acuñación, y equivalencias oro/plata durante el siglo XVIII en torno a 1/16⁷/₅, sensiblemente desfasadas con respecto a Europa, subvalorando la plata, y, por consiguiente, defendiendo en el Imperio las

⁹ Unuane, H., *Obras científicas y Literarias*, Barcelona, Tipografía La Académica, 1914, tomo III, pp. 225-226.

¹⁰ Fontana, J., *La crisis del Antiguo Régimen 1808-1833*, Barcelona, Ed. Crítica., 1992.

¹¹ Puede producirse «extracción con contrapartida», en el caso del pago de importaciones o «extracción sin contrapartida», que son las *sacas*. Sardà, J., *La política monetaria y las fluctuaciones de la economía española en el siglo XIX*, Barcelona, Alta Fulla, 1998 [1948], p. 21.

¹² Vadillo, J. M., *Reflexiones sobre la urgencia de remedio a los graves males que hoy se padecen en España por causa de muchas monedas que circulan en ella*, Cádiz, Imprenta de Manuel Bosch, 1846, p. 51.

¹³ Fenómeno estudiado por Marx, C., *Contribución a la crítica de la economía política*, versión castellana de J. Merino (segunda edición), Madrid, Lasgón, 1976 [1859], pp. 156-168.

¹⁴ De Haro, D., *La Reforma monetaria del Trienio Constitucional. De la política monetaria ilustrada al reformismo liberal*, Madrid, Ed. Dykinson, 2006.

¹⁵ Salinas, A., *Cuartos y billetes...*, pp. 19-29.

¹⁶ «Observaciones sobre la necesidad de establecer el papel moneda en Lima», Colección Documental de la Independencia del Perú, en adelante (CDIP), tomo XIII. *Obra de Gobierno y Epistolario de San Martín*, Comisión Nacional del Sesquicentenario de la Independencia del Perú, 1971, p.256.

existencias de oro, empujaba a la plata a la exportación a gran escala¹⁷. Esta política no obedeció a principios económicos y monetarios modernos, sino más bien a razones de orden fiscal y defensa de los depósitos tradicionales. De esta forma, se preservaba un sistema monetario incapaz de impulsar el crecimiento económico a través de una oferta monetaria que proporcionase la liquidez suficiente con la que cubrir los tráficos y garantizar las inversiones. Sin embargo, la *política monetaria tradicional*, a pesar de considerarse una política absurda y antieconómica¹⁸, no dejaba de responder a las exigencias y necesidades de una economía de naturaleza tradicional¹⁹. Es decir, huyendo de anacronismos, los viejos hábitos monetarios eran consecuentes con la demanda de dinero por parte de estructuras económicas propias del Antiguo Régimen. Pero a la vez, su pervivencia suponía crecientes tensiones en un mundo económico internacional que comenzaba a desenvolverse bajo nuevas pautas.

En definitiva, la *política monetaria tradicional*, lejos de favorecer la modernización, actuaba como serio obstáculo al mantener una oferta monetaria muy restrictiva²⁰. A ello hay que unir la escasa implantación de instituciones financieras y bancarias que supuso un freno para el crecimiento de la economía peninsular y americana²¹. La economía virreinal basculó de forma esquizofrénica entre la deflación por escasez de numerario y la inflación debido a la difusión de dinero de ínfima calidad. La incapacidad del Estado para responder adecuadamente a la demanda de dinero que de manera natural surgía del proceso de transformación económica²², por pequeña que esta fuera en

¹⁷ Puede encontrarse un interesante estudio en torno al *bullionismo* en Vilar, P., «Los primitivos españoles del pensamiento económico: cuantitativismo y bullionismo», *Crecimiento y desarrollo. Economía e historia. Reflexiones sobre el caso español*, Barcelona, Ariel, 1980, pp. 135-163.

¹⁸ Luis Ángel Rojo en el prólogo de la última edición de Sardà, J., *La política monetaria...*, p. VI.

¹⁹ Keynes define el concepto de *economía de intercambio real* en contraposición de lo que sería una *economía monetaria* en la que el dinero desempeña un papel moderno. Véase Chick, V., *La macroeconomía según Keynes. Una revisión de la teoría general*, Madrid, Alianza Editorial, 1990, p. 22.

²⁰ Trabajos teóricos han remarcado la importancia del desarrollo financiero y monetario en las fases de modernización. Rousseau, P. y R. Sylla, «Financial revolutions and economic growth: Introducing this EEH symposium», *Explorations in Economic History*, n° 43, 2006, pp. 1-12.

²¹ Cameron, R., *La banca en las primeras etapas de la industrialización*, Madrid, Tecnos, 1974, pp. 17-19.

²² Pascual, P. y C. Sudrià, «Industrialización, desarrollo financiero y oferta monetaria en Barcelona a mediados del siglo XIX», *Investigaciones de Historia Económica*, n° 12, 2008, pp. 45-77; y Maldonado, J., *La formación del capitalismo en el Marco del Jerez*, Madrid, Huerga y Fierro, 2000.

las fases iniciales, fue una constante en el Perú a lo largo de las últimas décadas virreinales, y se agudizó con la independencia. La compleja situación monetaria derivó muy rápidamente, con el inicio de la guerra y la paralización *de facto* de la Casa de la Moneda de Lima, en una absoluta parálisis del circuito interior²³. En este complejo entorno de estrechez, exportación y atesoramiento monetario se gestó el *Banco Auxiliar de Papel Moneda* del Protectorado de San Martín²⁴.

EL REFERENTE TEÓRICO: EL *ENSAYO ECONÓMICO SOBRE EL SISTEMA DE LA MONEDA PAPEL* DE JOSÉ ALONSO ORTIZ

A finales del siglo XVIII José Alonso Ortiz²⁵ se convirtió en una figura clave en el pensamiento económico español al traducir al castellano la obra central de la ciencia económica, *Investigación de la Naturaleza y Causas de la Riqueza de las Naciones* de Adam Smith²⁶. Su publicación en 1794 llamó la atención del titular de la Secretaría del Despacho de Hacienda, Diego María Gardoqui familiarizado con la bibliografía inglesa mercantilista y *smithiana* por motivos familiares y profesionales²⁷. La relación y colaboración entre ambos fue

²³ De Haro, D., «Guerra y moneda durante la Independencia del Perú, 1820-1824», *Jahrbuch für Geschichte Lateinamerikas*, n° 48, 2011, pp. 83-105. Al final del ejercicio de 1821 solo acaban por acuñarse 1.344.788 pesos frente a los 4.129.500 pesos de media resultante entre los años 1802 y 1815 y 4.001.608 correspondiente a 1820. Biblioteca Nacional del Perú, Manuscritos, D1025.

²⁴ Disposiciones de 14 de diciembre de 1821 y 7 de febrero de 1822. CDIP, tomo XIII, Obra de Gobierno y Epistolario de San Martín, 1971, pp. 93-94 y 102.

²⁵ José Alonso Ortiz (Granada, 1755-Londres 1815). Estudió Filosofía y Teología en el granadino Colegio del Sacro Monte. Obtuvo el grado en Derecho Civil por la Universidad de Granada en 1778 y en 1784 se incorporó al Supremo Consejo de Castilla. Estrecho colaborador del Secretario de Hacienda, Diego María Gardoqui, inició una amplia carrera diplomática que le llevó a Turín como secretario de la Embajada (1797), y a Argel como cónsul general y encargado de Negocios (1803). En la guerra de la Independencia, la Junta Central Suprema le nombra cónsul general en Londres (1809) y en 1815 se le concede el nombramiento de intendente honorario del Ejército.

²⁶ *Investigación de la Naturaleza y Causas de la Riqueza de las Naciones*, Valladolid, Oficina de la Viuda e Hijos de Santander, 1794. Archivo Histórico Nacional, Legajo 3244. Reimpresión de la obra en Valladolid, 1805, omitiendo la dedicatoria realizada a Manuel Godoy.

²⁷ Diego María Gardoqui (Bilbao, 1735-Turín, 1798). Comerciante educado en Inglaterra. Director del Comercio de Indias, cónsul interino en Londres, secretario del despacho de

especialmente fructífera para Alonso Ortiz desde el punto de vista de la doctrina económica, y muy en especial la monetaria. Por Real Orden de 14 de noviembre de 1795 Alonso Ortiz fue comisionado por el Ministerio de Hacienda para la elaboración de un dictamen y resumen de las «Leyes Comerciales de Europa» y en 1796 publicó por real cuenta el *Ensayo Económico sobre el sistema de la moneda-papel y sobre el crédito público*. Sin embargo, a partir de 1797, coincidiendo con el cese de Gardoqui como ministro y su nombramiento como embajador en Turín, su trayectoria profesional derivó en una, a veces intensa, en otras errática, carrera diplomática sin nuevas contribuciones significativas a la actividad teórico-económica.

La traducción de la *Riqueza de las Naciones* y el *Ensayo Económico sobre el sistema de la moneda-papel* pusieron a disposición del hispánico las aportaciones y el análisis del economista escocés²⁸. La última generación de ilustrados incorporaron las ideas de Smith a una extensa y larga bibliografía económica que hundía sus raíces en el arbitristo español y que tenía como referencia en el siglo XVIII a los agraristas franceses²⁹. Ahora bien, la influencia de Smith en España, por diversas razones, no fue importante siendo sustituido rápidamente por Say y Bastiat³⁰. Smith no logró romper el cuerpo principal del pensamiento económico español, y la complejidad de su aparato analítico estructurado sobre modelos abstractos, provocaron la rápida reorientación hacia obras, que siendo más ligeras, eran a su vez más fácilmente aprehensibles para los liberales del XIX. En cuanto a los territorios de Ultramar, el pensamiento smithiano llegó a través de varios canales³¹. En primer lugar, mediante la propia ordenanza de 1778 introduciendo la política de libre comercio.

Hacienda (1792-1796) y Embajador en Turín (1796-1798). Merece destacar sus memorias redactadas como Ministro de Hacienda. Véase: Hernández Andreu, J., «La exposición de Diego de Gardoqui de 28 de julio de 1792. Un proyecto de fomento de las fuentes de riqueza nacionales y de liquidación de la Deuda Pública», *Anales de Economía*, 3ª época, 18-19, 1973, pp. 154-163; y Canga Argüelles, J., *Diccionario de Hacienda Pública...*

²⁸ Según R. S. Smith el abanico de economistas españoles que tomaron como referencia parcial o total el pensamiento smithiano es relativamente amplio: Alcalá Galiano, Valentín de Foronda, Gaspar Melchor Jovellanos, Lázaro de Dou, Ramón Campos, José Canga Argüelles y Álvaro Flórez Estrada, entre otros. Smith, R. S., «La Riqueza de las Naciones en España e Hispanoamérica», *Hacienda Pública Española*, n° 19, 1973 [1957], pp. 240-265, pp. 242-253.

²⁹ Para el caso español tendrán una especial relevancia Mirabeau y Herbert.

³⁰ Fuentes Quintana, E. y L. Perdices, «Estudio Preliminar a la edición facsímil de la traducción de “La Riqueza de las Naciones” realizada por José Alonso Ortiz en 1794», Valladolid, Consejería de Cultura y Educación de la Junta de Castilla y León, 1997, p. CIII.

³¹ Smith, R. S., *La Riqueza...*, pp. 253-256.

En segundo lugar, a través de las publicaciones periódicas difusoras de informaciones estadísticas y las ediciones locales de manuales y ensayos de teoría económica. Y en tercer lugar, por medio de la adquisición de ejemplares de la obra original por parte de instituciones de carácter gubernativo y corporativo. Asimismo, por razones similares a la experiencia española, la obra de Smith chocó con límites en su recepción relacionadas con la dificultad de comprensión de modelos sumamente abstractos y la obstinada censura por parte de las autoridades eclesiásticas que obligaba a importantes mutilaciones en las correspondientes traducciones.

Si Alonso Ortiz a través de la traducción de la *Riqueza de las Naciones* supuso un punto de inflexión en la recepción de Adam Smith para el hispánico rompiendo los límites impuestos por la lengua, la elaboración del *Ensayo Económico sobre el sistema de la moneda-papel* enriqueció los debates en torno a las controversias monetarias en el pensamiento económico español.

El autor trató de recoger los elementos fundamentales en los que se articulaba la teoría monetaria smithiana. La idea fuerza que dominó el estudio se centró en las ventajas que suponía para la economía nacional la sustitución de moneda metálica por billetes como medio de abaratar los costes de financiación y transacción, manteniendo como contrapartida un riguroso marco de prudencia y contención monetaria³². Su obra recibió el apoyo explícito del gobierno español necesitado de un soporte impreso con el que defender el sistema de vales reales en un momento crítico. El Estado había realizado abultadas emisiones entre 1794 y 1795³³ y el Banco de San Carlos había procedido a la circulación de billetes sin interés. El papel acumulaba una fuerte depreciación mientras la guerra del Rosellón que enfrentaba a España y Francia entre 1793 y 1795 no dejaba de consumir recursos. En este complejo contexto vio la luz la obra de Alonso Ortiz intentando reforzar la solidez teórica del modelo y explicando la fuerte depreciación del papel en base a factores coyunturales derivados del conflicto. Finalmente, las emisiones masivas de Godoy en 1799 terminaron por quebrar la experiencia financiera española.

Antes de proceder al análisis del *Ensayo* es preciso concretar dos aspectos que a modo de debilidades manifestó la obra. Por una parte, su defensa

³² Fernández Marugán, F. y P. Schwartz, «El Ensayo de José Alonso Ortiz. Monetarismo smithiano en la España de los Vales Reales», en Otazu, A. (ed.), *Dinero y crédito (siglos XVI al XIX)*, Madrid, Editorial Moneda y Crédito, 1978, p. 394.

³³ Herr, R., «El experimento de los vales reales (1780-1808)», en Otazu, A. (ed.), *Dinero y Crédito (siglos XVI al XIX)*, Madrid, Moneda y Crédito, 1977.

cerrada del proyecto de vales reales desarrollado por la Hacienda Real obligó al autor a forzar y obviar aspectos metodológicos relacionados con la teoría monetaria smithiana. Y por otra, la recepción de las tesis de Smith a modo de traducción literal y lineal, sin comprender la relevancia del Libro segundo y, en particular del capítulo tercero titulado «De la acumulación de capital, o del trabajo productivo e improductivo»³⁴, impidió establecer el nexo entre la teoría monetaria y el modelo de crecimiento smithiano. Toda la investigación de Smith giraba en torno al citado capítulo, especialmente los apartados dedicados a las controversias monetarias y Alonso Ortiz fue incapaz de percibir la esencia del pensamiento de Smith, entendido como la teorización de un modelo de crecimiento basado en el capital circulante, y en el que la división del trabajo permitía los incrementos de productividad con los que mantener el proceso de acumulación³⁵.

Hechas las prevenciones, y para entender el modo en que se trasladaría el modelo al Perú, conviene hacer algunas reflexiones sobre el libro de Alonso Ortiz. El *Ensayo* se compuso de un Discurso preliminar y dos artículos. Uno con el título «Sobre la moneda en general, y sobre la de papel en particular: sus ventajas y desventajas en la pública Negociación», desarrollado en seis capítulos que trataban los temas de la moneda en general, los inconvenientes de la moneda papel, y las utilidades y precauciones con que debía establecerse su implantación por parte de una nación. Y otro denominado «Sobre el Crédito Público», con tres secciones dedicadas a los principios generales y efectos del crédito público, y al análisis de los diversos sistemas de endeudamiento nacional.

En el artículo primero Alonso Ortiz desgranó los elementos fundamentales de la teoría monetaria de Adam Smith con el objeto de defender la emisión de moneda papel. Estableció el origen de la moneda en la necesidad de encontrar un *regulante común y nominal* que permitiese representar adecuadamente el valor del trabajo incorporado en las mercancías y así facilitar las correspondientes permutaciones. En este sentido participó de la teoría objetiva del valor y consideró al dinero como cualquier otra mercancía. Para

³⁴ Smith, A., *Investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones*, versión castellana de Gabriel Franco de la edición de E. Cannan (segunda reimpresión), México, FCE, 1981, libro II, capítulo III, pp. 299-317.

³⁵ Como señaló Hicks: «Sin duda Smith pretendía que este capítulo se considerara parte central de su libro; los capítulos anteriores nos llevan hacia él, y muchos de los que siguen son sus aplicaciones». Hicks, J., *Métodos de economía dinámica*, México, Fondo de Cultura Económica, 1989, p. 34.

el caso de la moneda el valor central sería el intrínseco, determinante en su valoración internacional³⁶. De esta forma la nación debía establecer un valor nominal lo más cercano posible al valor real de los metales que cumplieran la función de *regulantes universales*³⁷. Asimismo, para Alonso Ortiz el análisis basado en la teoría cuantitativa en el que la regulación de los precios estaba directamente relacionada con la proporción entre la masa de metales preciosos y la de las mercancías, no dejaba de ser un *sistema ideal*, de *aspecto precioso* pero falto de solidez y contrastación. No compartió con los cuantitativistas ni el análisis de la formación de los precios ni la consideración de la velocidad de circulación como variable constante³⁸; por el contrario, argumentó que los precios monetarios dependían de la oferta y demanda de metales preciosos y que las fluctuaciones en los precios vendrían dadas por alteraciones en los precios del oro y la plata y no por variaciones en la cantidad de dinero. En este aspecto, las autoridades peruanas de la época, en línea con Alonso Ortiz, reflejaron una mayor preocupación por la desvalorización del papel moneda que por supuestas tensiones inflacionistas más acordes con los postulados monetaristas³⁹.

Ahora bien, Alonso Ortiz debía sortear la paradoja consistente, por un lado en la defensa cerrada del concepto de *dinero mercancía* como *regulador universal*, y por otro en la elección del papel como soporte de un nuevo numérico sin valor intrínseco. En primer lugar, pasó a citar las tipologías de papel moneda: *letras de cambio*⁴⁰, *billetes de banco*⁴¹, *notas promisorias*⁴², *cuentas de caja*⁴³,

³⁶ Alonso Ortiz, J., *Ensayo Económico sobre el sistema de la moneda-papel y sobre el crédito público*, Madrid, Imprenta Real, 1796, pp. 33-35. Nota del editor: a continuación «*Ensayo Económico...*» salvo que expresamente se mencione la reimposición póstuma de 1822.

³⁷ Alonso Ortiz, J., *Ensayo Económico...*, pp. 52-53.

³⁸ «Una sola pieza de metal como Moneda hace circular con la repetición de su cambio el valor de infinidad de piezas, como si estas existiesen real y separadamente en la circulación, comparada la gran masa de las mercaderías todas con la gran masa del oro y la plata haría que la cosa valiese, por ejemplo, diez; y comparada después con los mismos metales en razón de signos, valdría la misma cosa mil ó más». Alonso Ortiz, J., *Ensayo Económico...*, p. 48.

³⁹ Archivo General de la Nación, en adelante (AGN), Fondo Republicano, Ministerio de Hacienda, Caja I, O. L. 9-65.

⁴⁰ Arbitrio para pasar caudales particulares a distintas plazas.

⁴¹ Billetes emitidos por Montes de Piedad, Bancos y Compañías de acciones.

⁴² Billetes emitidos por bancos derivados del descuento de letras de cambio.

⁴³ Préstamo concedido por un banco o compañía en *notas promisorias* a clientes de crédito reconocido.

*monedas de banco*⁴⁴ y *vales de tesorería*⁴⁵. Y es en esta última en la que el autor fijó su máximo interés⁴⁶. Para Alonso Ortiz el verdadero papel moneda era aquel que incorporaba la facultad gubernativa para *pagamento legítimo de toda deuda*, cuyo nominal descansaba sobre la autoridad pública que lo emitía y que en cualquier circunstancia operaba como moneda efectiva del país. Y en segundo lugar, presentó las desventajas que se derivaban del papel moneda relativas a la ausencia de valor intrínseco, la circulación limitada al interior de las fronteras, la relación inexorable entre emisión fiduciaria y exportación de metales preciosos, la posibilidad de emisiones sin límites predeterminados, la tensión inflacionista, y la dificultad en la fijación del interés.

Es el capítulo quinto, «Sobre las utilidades y ventajas de la moneda papel», probablemente el más interesante desde la perspectiva de la teoría monetaria. Alonso Ortiz en este capítulo central entró a resolver la citada contradicción analizando las ventajas relacionadas con el papel moneda y presentando el método por el cual eran superadas las debilidades del sistema de emisión fiduciaria. La aportación más relevante para una nación que optaba por este tipo de emisión estaba relacionada con la sustitución del oro y la plata como materias de amonedación de alto coste. Sujeto al marco establecido por Adam Smith⁴⁷, identificaba la riqueza nacional con el sumatorio de salarios, rentas y beneficios, distinguiendo entre renta total, compuesta por el producto de la tierra y el trabajo de los individuos, y renta neta, la que restaba después de deducidos los gastos precisos para mantener el *capital nacional en estado productivo*. Para Alonso Ortiz toda inversión que mejorase, perfeccionase y generase ahorros en el mantenimiento del capital productivo provocaría aumentos en la renta neta que, a su vez, incrementaría la riqueza de la nación. En este caso, la moneda metálica, siendo capital circulante, se asemejaba

⁴⁴ Dinero bancario generado por Bancos de depósito. El modelo de referencia es el Banco de Amsterdam, tratado extensamente por Adam Smith. Véase Smith, A., *Investigación...*, p. 431; Kindleberger, C. P., *Historia Financiera de Europa*, Barcelona, Crítica, 1988, pp. 68-69; Parker, G., «El surgimiento de las finanzas modernas en Europa (1500-1730)», en Cipolla, C. (ed.), *Historia económica de Europa. (2) Siglos XVI y XVII*, Barcelona, Ariel, 1979, pp. 426-428.

⁴⁵ Dinero que circula en papel, autorizado por el gobierno y legitimado por el mercado mediante la negociación entre sí simbolizando moneda efectiva y haciendo abstracción del valor intrínseco. Ejemplos de vales de tesorería son: las *cédulas de giro* en la Colonias Americanas Inglesas, los *asignados* franceses, los billetes del *Echiquier* ingleses, y los vales reales españoles (Vales, Medios Vales de Tesorería emitidos en España desde 1780).

⁴⁶ «El que en mi sentir debe llamarse propiamente tal». Alonso Ortiz, J., *Ensayo Económico...*, p. 76.

⁴⁷ Smith, A., *Investigación...*, libro II, capítulo II, pp. 259-265.

al capital fijo ya que al considerarse un instrumento que facilitaba la distribución no podía formar parte de la *renta pura de la nación*. Asimismo, en su equiparación como capital fijo, su mantenimiento como instrumento de circulación implicaba necesariamente la dedicación de una parte importante de la renta que de otro modo pudiera dedicarse a otros fines. De esta forma, cualquier ahorro conllevaría a la disminución en los gastos de acumulación y el consiguiente estímulo para el gasto y la inversión en la economía nacional⁴⁸. De forma complementaria, la salida al exterior de la moneda metálica supondría un aumento equivalente de las importaciones, resultando un *shock* adicional para la renta nacional⁴⁹. Esta idea estuvo muy presente en la experiencia peruana en el objetivo de impulsar las importaciones con el objeto de mejorar el nivel técnico y que estas pudieran realizarse con bajos precios relativos⁵⁰.

Alonso Ortiz recomendaba una emisión fiduciaria limitada mediante la elección de los *vales de tesorería* como moneda papel, que implicase una extracción metálica *moderada*⁵¹ y permitiese el afloramiento de oro y plata comprometidos en el *atesoramiento* particular. Todo el proceso, en el que el papel moneda desempeñaría una función articuladora permitiendo alcanzar objetivos fiscales en un marco de estabilidad monetaria, estaría guiado por el Estado a modo de *mano oculta*⁵². En el caso peruano la preocupación por los capitales *guardados* y la forma de hacerlos aflorar constituyó parte de la centralidad del proyecto bancario⁵³.

Sin embargo, quedaba una última pieza por encajar ¿Qué entendía Alonso Ortiz por emisión fiduciaria apropiada? Su propuesta tenía un componente de ambigüedad: «Solo es seguro que el número de Billetes ó Vales debe limitarse en quanto sea posible á lo que cómodamente admita la circulación del país, según las circunstancias de su respectivo tráfico (...) La limitación

⁴⁸ Alonso Ortiz, J., *Ensayo Económico...*, pp. 110-111.

⁴⁹ «La demanda de bienes extranjeros por parte de estos sectores ociosos de la colectividad, la misma, o casi la misma que era antes». Smith, A., *Investigación...*, libro II, capítulo II, p. 267.

⁵⁰ Adición al capítulo II. «De los diferentes valores de moneda». Alonso Ortiz, J., *Ensayo Económico sobre el sistema de la Moneda-Papel y sobre el Crédito Público. Se escribía contra algunas precauciones vulgares por D. José Alonso Ortiz el año de 1796, y con el mismo fin se reimprime en Lima, con adiciones sobre el Banco Auxiliar*, Lima, Imprenta de los Huérfanos, 1822, p. 167.

⁵¹ Alonso Ortiz, J., *Ensayo Económico...*, p. 115.

⁵² Alonso Ortiz, J., *Ensayo Económico...*, p. 124.

⁵³ Adición al capítulo V. «Sobre las utilidades y ventajas del papel moneda». Alonso Ortiz, J., *Ensayo Económico...*, reimpresión de 1822, p. 173.

del número será en consecuencia de esto la primera precaución de que deberá usarse para la formación de esta Moneda»⁵⁴.

Si en el *dinero mercancía* el valor intrínseco actuaba a modo de fianza, en la moneda papel era el crédito público el que hacía la función de *ancla*. La moneda papel tenía como objeto cubrir en la oferta la circulación metálica drenada pero en ningún caso ensanchar el *canal de la circulación*. En caso contrario, una abusiva emisión derivaría en una expulsión del exceso en plata o en moneda papel, perdiendo esta la condición de instrumento circulante y convirtiéndose en un fondo muerto y oneroso⁵⁵.

Ante la dificultad *a priori* de un cálculo cuantitativo del nivel apropiado de emisión, el autor era partidario del seguimiento puntual en el mercado de la cotización de la moneda papel y la demanda de plata. Una demanda de plata a la par con la de papel indicaría el punto de equilibrio⁵⁶. Asimismo, señaló la importancia de tener en cuenta la estructura económica y social de cada país. Es decir, solo una nación con alto nivel de mercantilización, que dispusiese de una balanza comercial favorable y de un Estado con crédito público saneado, estaría en condiciones de sostener un pleno sistema fiduciario⁵⁷. En caso contrario, era favorable a proceder de un modo pausado y progresivo en la emisión, estableciendo fases iniciales de limitado volumen y estrecha subordinación circulatoria con respecto al efectivo metálico.

Finalmente, como mecanismos de contención el autor consideró útiles la restricción de la circulación del papel moneda al mercado entre comerciantes y con alta denominación nominal⁵⁸ y la dotación de fondos de amortización. Con respecto a los fondos, Alonso Ortiz defendió la creación de un *fondo de*

⁵⁴ Alonso Ortiz, J., *Ensayo Económico...*, pp. 137-138.

⁵⁵ Como ejemplo histórico, tomado a su vez de Adam Smith, de los efectos no deseados de una excesiva emisión de moneda papel, cita el proyecto de Law aprobado por la corona francesa en 1720, compartiendo las críticas de Mr. Du Tot en su obra *Réflexions politiques sur les Finances et le Commerce, ou l'on examine quels ont été les revenus, les denrées, le change étranger et conséquemment sur notre commerce, les influences des augmentations et des diminutions des valeurs numéraires des monnoyes*, La Haya, 1745. Alonso Ortiz, J., *Ensayo Económico...*, p. 147.

⁵⁶ Como así recoge su análisis de la experiencia española de los Vales Reales, en el que las fluctuaciones en la cotización de los títulos estarían vinculadas más a los *shocks* bélicos que a sobreofertas en el mercado. Alonso Ortiz, J., *Ensayo Económico...*, pp. 169-177.

⁵⁷ Alonso Ortiz, J., *Ensayo Económico...*, p. 157.

⁵⁸ Adam Smith desaconsejaba la circulación de billetes con valor menor a 5 libras esterlinas, con el objeto de proteger la circulación metálica en esferas sensibles y alejar del sistema posibles perturbaciones motivadas de gestiones ineficientes. Smith, A., *Investigación...*, libro II, capítulo II, pp. 291-293.

reducción consistente en una quinta parte del fondo principal en efectivo⁵⁹ que respondiese a reducciones ocasionales, y un *fondo de extinción*, materializado en una parte individualizada del caudal público del Estado. El *fondo de reducción* sería establecido por el gobierno o los bancos y compañías de crédito vinculados con este cobrando un moderado interés por descuento. De esta forma, la demanda de plata quedaría reducida a los tenedores con urgencia de efectivo que a su vez se verían liberados de *agiotajes* abusivos del mercado. En cuanto al *fondo de extinción*, el gobierno respondía en su condición de deudor a través de un fondo de seguridad consistente en el blindaje de una parte del caudal público a modo de hipoteca. La finalidad era recurrente con respecto al primer fondo, garantizar el valor nominal en el mercado reforzando la confianza por parte del público⁶⁰. Por el contrario, en la experiencia peruana estuvieron ausentes estos tres últimos elementos: progresividad en función del nivel de mercantilización, restricción de la circulación entre comerciantes y la disponibilidad de efectivos fondos de reducción y extinción. Una fatal trilogía para el funcionamiento estable de la iniciativa monetaria.

El artículo segundo consistió en un detallado análisis en torno al crédito público. Según Alonso Ortiz, era común que aquellos economistas que argumentaban a favor de la moneda papel fuesen a su vez partidarios de la extensión del crédito público y viceversa⁶¹. En coherencia con el artículo primero

⁵⁹ «Un gobierno que necesitase, por ejemplo, despachar sus Billetes hasta en cantidad de quince millones de pesos, y que estos cupiesen sin pérdida en la circulación del país sin el auxilio del fondo de reducción, podría hacer correr veinte millones con el mismo aprecio que los quince, tomando empréstitos hasta la suma de veinte, y reservando cinco para el fondo dicho». Alonso Ortiz, J., *Ensayo Económico...*, p. 210.

⁶⁰ Real Decreto de 29 de mayo de 1792, sobre arbitrio de los sobrantes de Propios; Real Decreto de 12 de enero de 1794, nuevo arbitrio sustituyendo al anterior; Real Decreto de 29 de agosto de 1794, aumentando el fondo con los 7 millones de subsidio extraordinario del estado Eclesiástico; y Real Decreto de 5 de agosto de 1795, tratando la misma materia. Alonso Ortiz, J., *Ensayo Económico...*, pp. 216-217.

⁶¹ Antonio Genovesi, alejado del ideario mercantilista con relación a las posiciones *bullonistas*, abogaba en su *Lezioni di Commercio* por la virtualidad del crédito público. Más decidido se manifestaba en su obra Thomas Mortimer, *Elements of Commerce, Politics and Finances*, considerando los fondos acumulados por el Estado en forma de deuda pública y renovados mediante el pago en interés, de un nuevo caudal que se sumaba a la circulación con efectos positivos sobre la actividad productiva. Por el contrario, Richard Price en su libro *An Apple to The Public on the Subject of The National Debt* rechazaba el sistema de endeudamiento público considerando al Estado como mero competidor con el sector privado en la captación de fondos prestables. Por su parte, David Hume recogía en *The State of the Public Debt and Finances in 1783* la consideración de la deuda pública como un mecanismo al servicio de agentes *rentistas*, abocado a crisis cíclicas, y de difícil acomodo a tasas de crecimiento moderadas.

manifestó un entusiasmo comedido en torno a la extensión del endeudamiento público afirmándose en posiciones muy moderadas. Prueba de ello era su idea contraria al encadenamiento de deudas por parte del Estado que pudieran superar los límites de la renta neta y afectar en el largo plazo al crecimiento económico⁶². En definitiva, el nivel de deuda debía guardar estrecha relación con la cantidad de papel que el país podía mantener en circulación de forma estable.

EL BANCO AUXILIAR DE PAPEL MONEDA Y LA REIMPRESIÓN DEL ENSAYO ECONÓMICO SOBRE EL SISTEMA DE LA MONEDA PAPEL

Con el objeto de comprender la decisión de crear un banco de emisión por parte del primer gobierno del Perú independiente es preciso analizar el marco económico y financiero general del virreinato en sus últimos lustros. A partir de 1808 el sistema económico colonial fue sumando sucesivos desajustes y dislocaciones que lo conducirán en 1820 a un punto de irresoluble continuidad. El panorama económico del virreinato desde principios del siglo XIX venía caracterizado por el estancamiento y la atonía, dejando atrás el último ciclo de expansión de fines del XVIII asentando sobre la floreciente minería del Bajo Perú⁶³ y la expansión demográfica⁶⁴. A pesar de la fragmentación y la errática disponibilidad de datos cuantitativos durante este período, podemos constatar la tendencia decreciente en la práctica totalidad de los sectores económicos a través de los datos que nos suministran las fuentes del comercio registrado y la recaudación de impuestos⁶⁵. El resultado de esta dinámica tenía una doble vertiente. Por un lado, un acusado déficit comercial superado

⁶² Alonso Ortiz, J., *Ensayo Económico...*, p. 287.

⁶³ Fisher, J., *Minas y mineros en el Perú colonial, 1776-1824*, Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú, 1977.

⁶⁴ Tepaske, J., «General Tendencies and Secular Trends in the Economies of Mexico and Peru: The View from the Cajas of Mexico and Lima», en Jacobsen, Nils y Hans-Jürgen Puhle (eds.), *The Economies of Mexico and Peru During the Late Colonial Period, 1760-1810*, Berlín, Colloquium, 1986, pp. 327-332.

⁶⁵ Chocano, M., «Población, producción agraria y mercado interno, 1700-1824», en Contre-ras, C. (ed.), *Compendio de Historia Económica del Perú. Tomo III, Economía del período colonial tardío*, Lima, Banco Central de Reserva del Perú e Instituto de Estudios Peruanos, 2010, pp. 19-101.

con crecientes salidas de capital monetario, y por otro, una abultada deuda pública ajustada mediante heterodoxas operaciones financieras ante la incapacidad por parte de la administración de acompañar los incrementos de gastos mediante ingresos corrientes⁶⁶. Ambos vectores condujeron a la economía virreinal a largo plazo al estancamiento y la falta de liquidez. Para la dinámica antes descrita valga de ejemplo ilustrativo el sector minero, auténtico monocultivo de la economía virreinal y actividad clave por sus «enlaces anteriores» y papel predominante en los circuitos comerciales, que en el período correspondiente a 1816-1820 sufrió una caída de más del 30 %⁶⁷. En cuanto a la deuda pública, la Hacienda Real, con motivo del ciclo de guerras que se inició en 1796 hasta su culminación en 1824, se vio sometida a una demanda de fondos con los que atender las necesidades militares que pronto desbordaron los techos fiscales alcanzados con las reformas borbónicas del siglo XVIII⁶⁸. Las bases fiscales manifestaron límites de crecimiento relacionados con el estancamiento económico y la atonía comercial. Los virreyes Fernando Abascal (1806-1816) y Joaquín de la Pezuela (1816-1820), mediante una política de alianzas fiscales con las élites locales⁶⁹ aprobaron un conjunto de iniciativas financieras heterogéneas con el objetivo de detraer fondos con los que hacer frente a las urgencias militares del presente. El creciente endeudamiento se convertía en un elemento clave de estabilización para unos gobiernos agobiados por unos gastos en continuado ascenso que nunca lograban cubrirse a pesar de los considerables incrementos impositivos⁷⁰. Los sucesivos déficit fiscales ocultos en los informes oficiales, al no registrarse los gastos no cu-

⁶⁶ Anna, T., *La caída del gobierno español en el Perú. El dilema de la independencia*, Lima, Instituto de Estudios Peruanos, 2003 [1979].

⁶⁷ Contreras, C., «La minería en el Perú en la época colonial tardía, 1700-1824», en Contreras, C. (ed.), *Compendio de Historia Económica del Perú. Tomo III, Economía del período colonial tardío*, Lima, Banco Central de Reserva del Perú e Instituto de Estudios Peruanos, 2010, pp. 103-162, p. 157.

⁶⁸ Klein, H., *The American Finances of the Spanish Empire. Royal Income and Expenditures in Colonial Mexico, Peru, and Bolivia, 1680-1809*, Albuquerque, University of New Mexico Press, 1998, p. 18. En cuanto a la relación entre revoluciones y presión fiscal, véase O'Phelan, S., *Un siglo de rebeliones anticoloniales: Perú y Bolivia 1700-1783*, Cuzco, Centro de Estudios Rurales Andinos Bartolomé de las Casas, 1988.

⁶⁹ Hamnett, B. R., *La política contrarrevolucionaria del virrey Abascal: Perú, 1806-1816*, Lima, Instituto de Estudios Peruanos, 2000, pp. 8-9.

⁷⁰ Flores Guzmán, R. A., «Fiscalidad y Gastos de Gobierno en el Perú Borbónico», en Contreras, C., (ed.), *Compendio de Historia Económica del Perú. Tomo III, Economía del período colonial tardío*, Lima, Banco Central de Reserva del Perú e Instituto de Estudios Peruanos, 2010, pp. 334-335 y 355-358.

biertos en las cuentas de las cajas reales, acabaron por conformar una deuda financiera ascendente a 12 millones de pesos⁷¹. Este proceso fue posible mediante la transformación de la estructura crediticia tradicional por una nueva arquitectura financiera articulada desde el Estado con la participación activa de intereses comerciales, que puso a disposición de la administración la mayoría de los fondos susceptibles de ser prestados⁷². Sin embargo, este factor de estabilización acabó convirtiéndose a finales del período colonial en un lastre imposible de atender por una economía agotada.

En 1821 el Protectorado tenía que hacer frente a fuertes necesidades de financiación contando con una economía en estado estacionario, y una deuda pública y exterior insoportable para un marco crediticio y financiero tardo colonial desbordado. En una primera fase se esperó hacer uso de la Casa de la Moneda de Lima, y de la materia prima, la plata, con la esperanza de resolver los problemas inmediatos de liquidez. Sin embargo, pronto chocó con un límite insalvable a corto plazo: «máquinas sin plata». Es decir, aún disponiendo de las infraestructuras con las que acuñar moneda, la falta de metales, con los yacimientos y rutas de aprovisionamiento bajo control realista, mantenía cortado el nervio del nuevo Estado. Todos los intentos por reactivar la Casa de la Moneda fueron en vano⁷³, y en el otoño de 1821 el Protectorado asistía impotente a un posible colapso administrativo.

En este complejo marco, y cegada la vía del endeudamiento bajo el modelo virreinal, el gobierno de San Martín gestó la creación del *Banco Auxiliar de Papel Moneda*. El modelo proyectado de sistema fiduciario aspiró a emular a los sistemas financieros y de crédito europeos, situando la iniciativa más allá de la mera superación de las urgencias fiscales provocadas por la guerra. La pretendida reforma ambicionaba sentar las bases del futuro *Banco del Perú* con fuerte capacidad crediticia, amplia presencia geográfica y funciones propias de máxima autoridad monetaria.

La paternidad del proyecto ha sido objeto de un intenso debate historiográfico. Mientras Emilio Dancuart⁷⁴ y José de la Riva Agüero⁷⁵ se inclinaban

⁷¹ Anna, T., *La caída del gobierno español...*, p. 154.

⁷² Quiroz, A., *Deudas olvidadas. Instrumentos de crédito en la economía colonial peruana 1750-1820*, Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú, 1993, pp. 79-149.

⁷³ AGN, Fondo Republicano, Ministerio de Hacienda, Caja 1, O.L. 9-1-a/b; 9-4-a/b; 9-2; y 9-7-a.

⁷⁴ Dancuart, P. E., *Anales de la Hacienda Pública del Perú*, tomo I, Lima, Imprenta de «La Revista», 1905.

⁷⁵ Riva Agüero, J., *Historia del Perú*, Lima, Editorial Lumen, 1953.

a favor de Hipólito Unanue, Carlos Camprubí⁷⁶ la atribuía a San Martín. El decreto de 14 de diciembre de 1821⁷⁷ creando la nueva institución bancaria, fue por orden de San Martín y firmado por el ministro de Hacienda, Hipólito Unanue⁷⁸. A pesar de ocupar los más altos cargos de responsabilidad gubernativa en el ámbito económico y hacendístico, la base teórica y formativa de Unanue no era lo suficientemente sólida como para atribuirle la autoría de una iniciativa tan compleja. Por una parte, en diversos pasajes el propio ministro reconocía sus importantes limitaciones en los asuntos económicos⁷⁹, y por otra, repasando los fondos de su biblioteca personal, que aparecen recogidos en su memoria testamentaria⁸⁰, se advierte que la presencia de obras de carácter económico era marginal destacando únicamente dos autores de referencia como son Gaspar Melchor de Jovellanos y Jean-Batiste Say⁸¹.

San Martín precisaba de dinero del que no disponía para poder continuar el esfuerzo bélico y encomendó la tarea a su ministro de Hacienda⁸², que se vio en la urgencia de impulsar la iniciativa y articular el proceso político y técnico que llevaba aparejada. Pero ni San Martín ni Hipólito Unanue

⁷⁶ Camprubí, C., *El Banco de la emancipación*, Lima, Villanueva, 1960.

⁷⁷ *Gaceta del Gobierno de Lima Independiente*, n° 3, 9 de enero de 1822.

⁷⁸ José Hipólito Unanue y Pavón (Arica, 1755-Cañete, 1833). Naturalista, político y reformador de la medicina. Profesor en medicina de la Universidad de San Marcos (1788), cooperó en la formación de la Sociedad de Amantes del País (1790) y colaboró activamente a través de diversas publicaciones en *El Mercurio Peruano*. Fue principal impulsor de la creación del Colegio Médico de San Fernando (1815) y participó, por parte del virrey, en las negociaciones de Miraflores de 1820. Tras la proclamación de la Independencia es nombrado ministro de Hacienda y en el Congreso Constituyente participará activamente en la redacción del proyecto de Constitución de 1823.

⁷⁹ «Aquí se han gastado 400 mil duros con el paso del ejército, y en Arequipa quinientos setenta mil (...) Yo he visto las cuentas y al parecer están arregladas; porque yo ni soy contador ni entiendo de economía». Carta de Hipólito Unanue al Presidente del Consejo de Gobierno, Cuzco, 22 de julio de 1825. CDIP, tomo I, vol. 7, Los Ideólogos. «Hipólito Unanue», 1971, p. 628.

⁸⁰ Memoria a la cual deben arreglar mi testamento mis albaceas doña Jesús Unanue y Don Francisco Mata Linares, nombrados en el poder para testar que otorgue ante D. Gerónimo Villafuerte en 12 de octubre de 1831. CDIP, tomo I, vol. 7, Los Ideólogos. «Hipólito Unanue», 1971, pp. 136-140.

⁸¹ La corta lista de libros económicos responde a las siguientes entradas: Política y comercio del Támesis (sin precisar autor), Ley Agraria de Jovellanos, Diccionario de Economía Política (sin precisar autor), Economía y Política de Say, y Principios de Economía Política (sin precisar autor, aunque podría tratarse de la obra de David Ricardo).

⁸² Lynch, J., *San Martín. Soldado argentino, héroe americano*, Barcelona, Crítica, 2009, p. 218.

reunían las condiciones objetivas para que se les pueda atribuir la concepción del proyecto.

A ello se suma que en el Perú de la independencia hubo una significativa escasez de capital humano con conocimientos económicos, lo que tiene que ver con la ausencia de una masa crítica⁸³ y el limitado grado de recepción y penetración de las controversias y debates económicos de carácter internacional en el Virreinato de finales del siglo XVIII y principios del XIX. En este sentido, la historia de la Sociedad de Amantes del País y del *Mercurio Peruano*⁸⁴ y la información que proporciona la prensa doctrinal desde 1811 a 1820 ofrecen un resultado muy modesto en relación a lo que fue la recepción y conocimiento de las aportaciones de la época a la ciencia económica⁸⁵. Esta debilidad es aún más patente en aspectos monetarios y financieros, solo perceptibles de forma colateral y tratados bajo una óptica tradicional. En definitiva, los debates monetarios en torno a los bancos de emisión y el papel moneda se precipitaron con la guerra, con escasa base teórica asimilada y sin previa experiencia institucional⁸⁶, en un momento crítico que requería rápidas respuestas y medidas de urgente implantación.

En este complicado marco general el diseño del proyecto del *Banco* recayó finalmente sobre un reducido grupo de personas. El gobierno, agobiado ante la escasa disponibilidad de fondos con los que poder consolidar su precaria existencia y con el objetivo de encontrar vías de financiación estables, llamó

⁸³ Hipólito Unanue en sus cartas precisa las dificultades a la hora de contar con personal cualificado para el Ministerio de Hacienda. «Documentos de carácter patrimonial 1763-1833». CDIP, tomo I, vol. 7, Los Ideólogos. «Hipólito Unanue», 1971, p. 581.

⁸⁴ Véase Clément, J. P., *Índices del Mercurio Peruano 1790-1795*, Lima, Instituto Nacional de Cultura, 1979.

⁸⁵ La ideología económica *mercurista* queda bien definida en el concepto neomercantilista. Véase López Soria, J. I., *Ideología Económica del «Mercurio Peruano»*, Lima, Comisión Nacional del Sesquicentenario de la Independencia del Perú, 1971, p. 113. Asimismo, no se manifiestan grandes cambios a través de la prensa doctrinal de principios del siglo XIX, manteniéndose posiciones cercanas al concepto antes indicado. Véase Martínez Riaza, A., *La prensa doctrinal en la Independencia del Perú: 1811-1824*, Madrid, Cultura Hispánica, 1985.

⁸⁶ Quiroz, A., «Desarrollo de la Banca Central en Perú (1875-1935)», en Tedde, P. y C. Marichal (coords.), *La formación de los Bancos centrales en España y América Latina*, vol. II, Madrid, Servicios de Estudios del Banco de España, 1995, pp. 105-106. Lejos quedan los ecos de la banca pública del siglo XVII, véase Suárez, M., *Desafíos transatlánticos. Mercaderes, banqueros y el estado en el Perú virreinal, 1600-1700*, Lima, PUCP, Fondo de Cultura Económica e Instituto Francés de Estudios Andinos, 2001. Asimismo, los casos de bancos de avíos mineros como el Real Banco de Rescate de Potosí no nos sirven como modelos precedentes por su tipología y funciones.

a consultas a las dos principales instituciones de Lima: el Tribunal del Consulado, suprimido en 1822⁸⁷ y sustituido en el Protectorado por la Cámara de Comercio, y la Municipalidad⁸⁸. Por parte de la Municipalidad⁸⁹ se designó a cuatro electores para participar en las negociaciones con el Ministerio: Francisco Moreyra y Matute, Diego Aliaga, Tiburcio de la Hermoza y Miguel Antonio Vértiz. Por parte del Tribunal del Consulado sus representantes fueron: Andrés Salazar, José Antonio Palacios, Antonio Álvarez de Villar y Pedro Abadía⁹⁰. La idea del banco emisor comenzó a abrirse paso e Hipólito Unanue, con la finalidad de concretar el proyecto y sumar complicidades, citó en Palacio el 22 de noviembre a cincuenta personalidades representativas de la vida económica limeña, en que propietarios y hacendados principales ocuparon lugar destacado⁹¹. En la última fase preparatoria, durante el mes de diciembre, trabajaron en paralelo dos comisiones técnicas. Una, designada por la Municipalidad⁹² encargada de establecer las garantías precisas para respaldar la emisión de billetes; y otra nombrada por San Martín a instancias del Tribunal del Consulado⁹³, centrada en el diseño de las condiciones financieras y económicas de la nueva entidad emisora. Fue esta última comisión la que ideó y acabó dando forma al proyecto del banco emisor⁹⁴. No extraña que fuese el grupo social y económico vinculado al Tribunal del Consulado promotor de la iniciativa monetaria. Por una parte, disponían al-

⁸⁷ Mazzeo, C., «Los comerciantes, el Consulado y los préstamos al gobierno republicano (Lima, Perú, 1820-1840)», *Revista Complutense de Historia de América*, vol. 32, 2006, pp. 63-85.

⁸⁸ El modelo que se pone en marcha sigue la senda ya marcada por los últimos virreyes basada en el establecimiento de pactos con las élites económicas que permitieran contar con su apoyo y colaboración en situaciones críticas. Hamnett, B. R., *La política contrarrevolucionaria...*

⁸⁹ Formada por los mismos miembros que integraban el Ayuntamiento constitucional tras las elecciones de finales de 1820. Gamio, F., *La Municipalidad de Lima y la emancipación de 1821*, Lima, Municipalidad Metropolitana de Lima, 2005 [1944].

⁹⁰ Tribunal de Consulado, 30 de octubre de 1821. CDIP, XXI, *Asuntos Económicos*, vol. I, Informes y Oficios del Tribunal del Consulado, 1971, p. 72.

⁹¹ Por parte de la Municipalidad destacan el: marqués de Montemira, conde de Casa Saavedra, marqués de Casa Dávila, conde Vista Florida, conde de Las Lagunas, conde de Torre Antigua, conde del Villar de Fuente, conde de Lurigancho, y marqués de San Miguel.

⁹² José M^a Galdiano, Manuel Antonio de Vértiz, Conde del Villar de Fuente, Dámaso de Arias y Sanz de Santo Domingo.

⁹³ Andrés de Salazar, Pedro Abadía, Diego de Aliaga, Matías Maestro y Antonio Álvarez del Villar.

⁹⁴ CDIP, tomo XIII, vol. I, *Obra de Gobierno y Epistolario de San Martín*, 1971, pp. 248-265.

gunos de sus miembros del acervo económico básico en el ámbito financiero⁹⁵; y por otra, tenían un vasto conocimiento de la realidad y las prácticas monetarias del Virreinato, adquiridas a través de la experiencia comercial y mercantil del propio Tribunal. La futura dirección del *Banco*, impulsora de la reimpresión en Lima del *Ensayo Económico* de José Alonso Ortiz, surgió de este entorno⁹⁶.

Por otra parte, Carlos Camprubí, el principal conocedor de la historia de los bancos en el Perú, sostuvo la idea de la fundación de la nueva autoridad monetaria desde una potente base social y económica nítidamente comprometida con las corrientes independentistas⁹⁷. En cambio, la reciente investigación nos muestra un complejo proceso de gestación sujeto a intereses y objetivos diversos por parte de las dos instituciones implicadas. Por un lado, buena parte de la Municipalidad de Lima, garante de los viejos intereses terratenientes y temerosa del caos y la anarquía que acompañaban a la guerra, veía en las nuevas autoridades la oportunidad de ejercer un rol que el poder virreinal mantuvo embridado. De esta forma, la Municipalidad con su presencia legitimaba a las nuevas autoridades, y garantizaba la estabilidad del gobierno. Sin embargo, el pacto ofrecido por la élite criolla no incluía la liberación masiva de fondos, máxime en un momento en el que el desenlace de la guerra todavía era incierto. Por otro, el Tribunal del Consulado, sensiblemente disminuido tras la retirada del Virrey, sustentó una posición de colaboración forzosa con el Protectorado con el objeto de defender los intereses comerciales tradicionales en el nuevo escenario nacional. En definitiva, el Banco se impuso desde el gobierno sin el compromiso explícito de los influyentes sectores sociales y económicos limeños, que acabaron por percibir la iniciativa como una mera oficina fiscal de los independentistas. Sin olvidar que el nuevo nervio de la guerra dependía de la plata enterada en el interior del país que esperaba de campañas militares exitosas, y no de una supuesta base económica que no terminó por liberar los avales a la

⁹⁵ Prueba de ello es el elaborado dictamen de 1823 que Antonio Álvarez del Villar eleva al ministerio de Hacienda con el objetivo de amortizar papel moneda por moneda de cobre, basándose teóricamente en economistas de relevancia internacional como es el caso de J. Batiste Say y demostrando su detallado conocimiento. AGN, Fondo Republicano, Ministerio de Hacienda, Caja 1, O.L. 77-8-9-10.

⁹⁶ Se nombró como director del Banco al conde del Villar de Fuente, y como tesorero y contador a Andrés Salazar y Antonio Álvarez, respectivamente. CDIP, XIII, Obra de Gobierno y Epistolario de San Martín, 1971, circular de 27 de agosto de 1821, p. 94.

⁹⁷ Camprubí, C., *El Banco de la emancipación...*, pp. 1-5 y 40-43.

nueva entidad⁹⁸. El *Banco Auxiliar de Papel Moneda* disponía de un tiempo escaso que desde el primer instante corrió en su contra.

Hasta el momento, las interpretaciones en torno al fracaso del *Banco* se han centrado en aspectos relacionados con la falsificación, la falta de condiciones objetivas, el excesivo volumen de emisión, los sistemáticos incumplimientos por parte del Estado y los particulares, y la ausencia de cultura financiera. El sistema de emisión y rescate de billetes⁹⁹ aparecía como una estructura original, atribuyendo su pronto fracaso a la concatenación de diversos factores exógenos que acabaron por arrumbar un proyecto desafiante frente a la realidad local y la experiencia monetaria, pero teóricamente perfecto e impecablemente diseñado¹⁰⁰. El presente trabajo plantea la explicación del fracaso en base a un deficiente diseño teórico, del cual se derivarían *a posteriori* los supuestos factores explicativos.

Esta propuesta defiende que el modelo teórico de referencia fue la obra de Alonso Ortiz, mandada reimprimir en Lima en paralelo a la publicación de los decretos de creación de la nueva institución y de la puesta en marcha del sistema de emisión. La reimpresión se realizó en la Imprenta de los Huérfanos en el año de 1822, con el título *Ensayo Económico sobre el sistema de la Moneda-Papel y sobre el Crédito Público. Se escribía contra algunas precauciones vulgares por D. José Alonso Ortiz el año de 1796, y con el mismo fin se reimprime en Lima, con adiciones sobre el Banco Auxiliar*¹⁰¹. La obra tenía dos partes claramente diferenciadas, una primera, correspondía a una fiel reproducción de la obra original de 1796; y una segunda de elaboración original bajo el título *Adiciones al Ensayo sobre el Papel-moneda escrito por D. José Alonso Ortiz impreso en Madrid en 1796*. Esta última, aparecía sin firma y estaba compuesta por una introducción y

⁹⁸ El acta de la sesión celebrada por el Ayuntamiento el 24 de diciembre de 1821 en la sala Capitular de la municipalidad, presidida por José de la Riva Agüero junto con representantes del Ayuntamiento y los priores del Tribunal del Consulado, con el objeto de formalizar la hipoteca de 500.000 pesos para asegurar al banco emisor queda de hecho en suspenso sin formalizarse en el futuro. Libro de Cabildos, acta, extendida a fojas 103 vuelta y 104. Gamio, F., *La municipalidad de Lima...*, pp. 314-315.

⁹⁹ CDIP, tomo XIII, Obra de Gobierno y Epistolario de San Martín, vol. I, pp. 248-265.

¹⁰⁰ Es la línea de explicación dada por la historiografía tradicional peruana desde el propio Unanue en la Memoria que presentara ante el Congreso en 1823 hasta la obra central ya citada de Camprubí.

¹⁰¹ Orden de reimpresión, 26 de febrero de 1822. AGN, Fondo Republicano, Ministerio de Hacienda, Caja 1, O.L. 48-5. Ejemplar disponible en la Biblioteca Nacional del Perú, Colección Zagarra, Código XZ-v. 160-f. 2. En la orden de reimpresión se reclama esta obra como el primer ensayo económico publicado en el Perú independiente.

siete breves capítulos dedicados a especificidades de la realidad económica y financiera peruana.

Para sustentar el argumento de esta propuesta considero pertinente entrar en el análisis de la segunda parte, con el objeto de detectar similitudes y desviaciones desde un punto de vista teórico y metodológico con respecto al modelo original.

La presentación remarcaba la pretendida armonía entre el proyecto del *Banco Auxiliar del Perú* y el *Ensayo*¹⁰², y reconocía su función como instrumento, a corto plazo, de auxilio para los fondos públicos y privados y, a largo plazo, de fomento del crecimiento económico. Las sucesivas adiciones a los capítulos correspondientes a la obra original incorporaban datos relacionados con la realidad monetaria del Perú y defienden los cambios realizados sobre el original en base a la singularidad de la realidad peruana.

El informe insistía en el principal problema monetario a superar, la escasez de numerario en circulación. Se describía la situación de absoluta desmonetización de la economía peruana con gran parte del país recurriendo al trueque y en la capital a los signos de plomo de las pulperías con el objetivo de suplir la falta de piezas inferiores a medio real. La razón, según el documento, estribaba en la desaparición de la circulación interior de los cuartillos de plata acuñados desde 1790 por medio de la extracción al exterior. Para lograr la paralización de las sacas se instaba a la acuñación de nuevos cuartillos de baja ley o de cobre y la emisión de papel moneda. En paralelo, se defendía la acuñación de *moneda fuerte*, con el objeto de estimular la importación de artículos a bajo precio. En este punto se manifestaba una doble preocupación por el atesoramiento de *macromoneda* y la extracción sin contrapartidas de monedas inferiores de ocho reales¹⁰³. La alternativa propuesta tenía tres niveles: primero, la acuñación de moneda superior a ocho reales con destino al comercio internacional, con alta ley y peso; segundo, la emisión de billetes inferiores a ocho reales y superiores a un real; y tercero, la introducción de moneda provincial de un real, medio y cuartillos de baja ley y peso. El primer nivel estaba dedicado a cubrir las necesidades del comercio internacional y evitar su inútil atesoramiento en el interior; el segundo y tercer nivel iban dirigidos a suplir la demanda interior, y en este

¹⁰² «Si el proyecto del Banco hubiera sido concebido por el autor del ensayo, no hubiera guardado más conformidad con sus doctrinas». Alonso Ortiz, J., *Ensayo Económico...*, reimpresión de 1822, p. 165.

¹⁰³ Alonso Ortiz, J., *Ensayo Económico...*, reimpresión de 1822, p. 167.

caso las sustanciales reducciones en sus valores intrínsecos debían desincentivar la exportación.

En la parte descriptiva, de forma genérica, el texto aludía a las ventajas del arbitrio al proporcionar recursos en un breve espacio de tiempo sin la necesidad de gravar al público con nuevas contribuciones. Esta idea rescataba reflexiones realizadas por Alonso Ortiz en el capítulo dedicado al crédito público, pero haciendo abstracción de las limitaciones relacionadas con este recurso en una situación de ausencia de paz y estabilidad. En la línea de reforzar la defensa del modelo en base a la teoría monetaria del *Ensayo*, el informe justificaba el sistema para un país que, por razones geográficas, sufría altos costes e inseguridad en la conducción de caudales entre distintos puntos. Para ello se planificó la extensión del giro del papel por las provincias interiores mediante la creación por parte del *Banco* de cajas subalternas en las principales ciudades. Sin embargo, el objetivo de reemplazar a largo plazo con papel el histórico drenaje de 17 millones de pesos en moneda macuquina, ponía de manifiesto que el sistema nacía sin previos límites de emisión ni la consideración de la falta de una estructura económica moderna.

Con relación a las definiciones del proyecto bancario de emisión, la separación con el texto original comienza a ser patente. En primer lugar, entre las diversas definiciones de moneda-papel que redactó Alonso Ortiz no había referencias al tipo de billetes que emitió el *Banco Auxiliar*. Los billetes fueron efectivamente papel-moneda, lo que se alejaba del concepto utilizado por Alonso Ortiz de vales de tesorería.

En segundo lugar, la estabilidad del valor del papel moneda quedaba confiada, por una parte a la garantía ofrecida por el propio *Banco* a través de sus disponibilidades líquidas, aseguradas mediante amortizaciones trimestrales y un fondo estatal procedente de las Cajas Nacionales, y por otra al apoyo propuesto por el Estado permitiendo su aceptación en los pagos a razón del 50 % del importe en transacciones y contribuciones¹⁰⁴. En tercer lugar, a las ventajas señaladas por Alonso Ortiz se sumaban otras tantas de carácter local relacionadas con la idiosincrasia peruana¹⁰⁵. Por una parte, se reforzaba la idea del papel moneda como único suplente para el giro en un país como el Perú, sujeto a una intensa extracción de metálico casi directa de la mina a los puertos de embarque. De esta forma, el *Banco Auxiliar*, mediante el complejo

¹⁰⁴ Alonso Ortiz, J., *Ensayo Económico...*, reimpresión de 1822, pp. 168-169.

¹⁰⁵ Alonso Ortiz, J., *Ensayo Económico...*, reimpresión de 1822, pp. 171-176.

sistema de amortizaciones trimestrales, al menos, dilataría la exportación del metal, y la introducción del papel estimularía el afloramiento de metal atesorado. Asimismo, la fijeza y frecuencia de estos plazos mantendría activos los caudales destinados al giro y estimularía la entrada en el circuito interior de cantidades monetarias de baja definición.

Y por otra, presentaba al *Banco del Perú* como una institución bancaria de carácter nacional capaz de poder estimular el crecimiento económico a través de la expansión monetaria y el crédito, respondiendo así a ciertos límites de expansión sectorial relacionados con la falta de liquidez o la ausencia de adecuados instrumentos de intermediación financiera¹⁰⁶. En cambio, en este punto la descripción superficial de potenciales beneficios, junto con el peregrino ejemplo que se acompañaba del Banco de Potosí alejaba al ensayo de la necesaria rigurosidad teórica. Esta impresión quedaba corroborada en el párrafo en el que se confunde la tasa de interés con el premio del papel moneda: «Idea de un Banco auxiliar: dispuesto en primer lugar con el objeto de que el ingreso anual de las rentas en dinero se duplique, creando igual cantidad en billetes para hacer pagamentos: en segundo, para rescatar y amortizar aquellos billetes con mitad en metálico y mitad en vales de premio, a saber:

Cuadro 1. Sistema de emisión y redención

<i>Fondos para pagamentos a razón de 200 mil pesos mensuales, mitad en billetes, y mitad en dinero</i>	<i>Creación anual en billetes y vales, pesos</i>	<i>Acopio en dinero durante el año, pesos</i>
400.000 billetes de á 8 reales para pagar cantidades menores	400.000	400.000
40.000 billetes de á 10 pesos para cantidades Mayores	400.000	400.000
8.000 billetes de á 50 pesos para id. Y reducir á estos los anteriores	400.000	400.000
Fondo primitivo en billetes. Fondo primitivo en Dinero	1.200.000	1.200.000
Se crearán 6.000 vales de á 100 pesos, que ganarán el 4 por 100; y con igual cantidad en dinero se amortizará la mitad de los billetes	600.000	600.000
Se crearán 600 vales de á 500 pesos, que ganarán el 5 por 100; y con igual cantidad de dinero se amortizará la mitad de los vales anteriores	300.000	300.000

¹⁰⁶ Alonso Ortiz, J., *Ensayo Económico...*, reimpresión de 1822, pp. 174-175.

Cuadro 1. Sistema de emisión y redención (cont.)

<i>Fondo para rescatar los billetes anteriores creando vales de premio, y amortizando la mitad con dinero</i>	<i>Creación anual en billetes y vales, pesos</i>	<i>Acopio en dinero durante el año pesos</i>
Se crearán 150 pólizas ó vales de á 1.000 pesos, que ganarán el 6 por 100; y con igual cantidad en dinero se amortizará la mitad de los vales anteriores	150.000	150.000
En 30 de diciembre se entregarán en dinero para amortizar dichas pólizas	150.000	
Total fondo en papel, Total fondo en dinero	2.250.000	2.400.000

FUENTE: Circular de 27 de agosto de 1821, CDIP, tomo XIII, Obra de Gobierno y Epistolario de San Martín, vol. I.; 248-265.

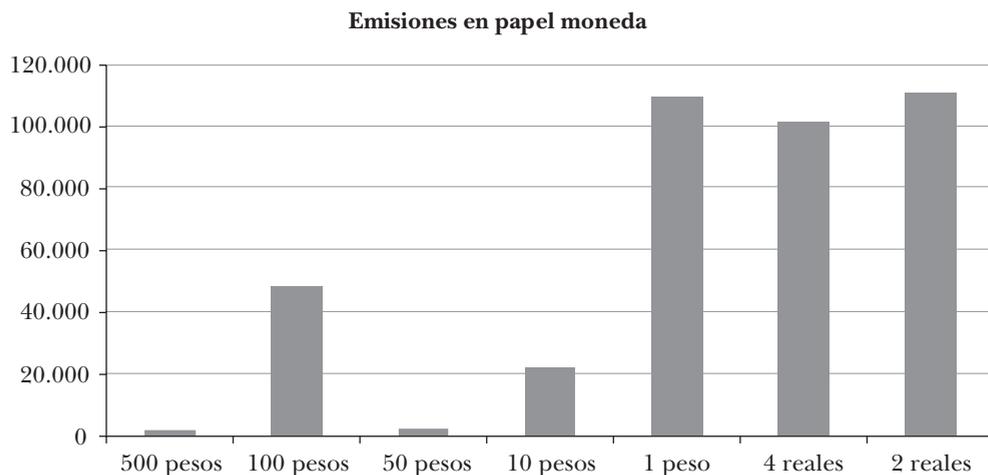
Y en cuarto lugar, las discrepancias con el *Ensayo* son absolutas en el punto en el que se recogen las precauciones para el establecimiento del papel moneda¹⁰⁷. La primera establecía una relación de cuatro a uno entre el papel y el metálico, forzando el objetivo, a todas luces desmesurado, de cubrir en el primer año de emisión el déficit de acuñación entre 1822 y 1820 cifrado en torno a 2.500.000 de pesos. En cuanto a la segunda precaución, eliminaba la advertencia de circunscribir la circulación de billetes a operaciones entre comerciantes. Señalaba que el giro peruano no se acomodaba al patrón europeo, de tal forma que el sistema necesariamente tenía que atender la demanda minorista mediante billetes de baja definición, como mínimo de un peso, que era la moneda común en América, y la que sufría mayores presiones de extracción. De esta forma, la circulación del dinero no se regularía a tres niveles, negociantes entre sí, negociantes y consumidores, y consumidores entre sí; sino en un único nivel en el que, desde una amplia base conformada mediante pequeñas porciones de consumos con origen en el comercio, las minas y la agricultura del interior, se irían formando masas de capitales progresivamente definidas en nominales superiores, vales y pólizas, en las principales plazas de negociación. Es decir, el sistema del *Banco*, consistente en la emisión de suplementos, amortización y emisión de vales con mayor nivel de denominación, acomodaría la circulación fiduciaria al ciclo natural del giro en la economía peruana. En definitiva, una relevante precaución desatendida alegando especificidades locales.

Con relación a la tercera precaución, el premio, se realizaba una adición ausente en el modelo de Alonso Ortiz, el cobro de una tasa de interés del 2%

¹⁰⁷ Alonso Ortiz, J., *Ensayo Económico...*, reimpresión de 1822, pp. 176-181.

a cargo de la emisión de suplementos en papel. Es decir, no se estudiaba ni analizaba la tasa de interés impuesta a los vales, sino al contrario, se explicaba la tasa que se cobraría *a posteriori*, a los particulares, por la aceptación de los billetes de baja denominación. De esta forma el Banco se convertía en un gran prestamista que concedía créditos a particulares y administraciones públicas que de forma voluntaria aceptan un papel moneda con la obligación de reintegrarlo a partes iguales en metálico y papel en plazos trimestrales a un tipo de interés del 2%. Una propuesta con el objetivo de aflorar metal atesorado a todas luces voluntarista. Este interés permitiría al Banco ir supliendo sus gastos administrativos y atender progresivamente a los siguientes tomadores de vales y pólizas de alta denominación (100 y 500 pesos) con intereses del 4, 5 y 6%. Como puede observarse en el siguiente gráfico el modelo nunca logró pasar del primer nivel de emisión primaria ya que al fallar las sucesivas amortizaciones trimestrales, la circulación de vales de tesorería quedó en un hecho marginal.

Gráfico 1. Estructura del papel moneda en circulación (8 de agosto de 1822)



FUENTE: AGNP, Ministerio de Hacienda. O.L. 48-29.

Por último, la cuarta y quinta precaución, sobre los fondos de reducción y extinción, confirmaban el divorcio total con respecto al modelo de referencia al no contemplar ninguna medida al respecto¹⁰⁸.

¹⁰⁸ «El Banco en su giro ordinario de suplementos y reintegros, no necesita fondo de reducción; pues en ninguno de sus plazos se obliga á amortizar más cantidad de la que están obli-

Los diques de contención fueron más imaginarios que reales. En cuanto a los particulares, no se articularon garantías especiales por su posible doble condición de deudores, tomadores de suplementos en billetes, y acreedores, titulares de vales y pólizas. Este hecho hizo pensar que los mismos individuos estarían interesados en el cumplimiento de los plazos y condiciones de los reintegros. Por otra parte, y a modo de cautela para el caso en que el Estado precisase contraer nuevas deudas, se constituyó un aval en forma de hipoteca, que como ya he señalado, nunca fue satisfecho por parte de la Municipalidad y el Tribunal del Consulado, por valor de medio millón de pesos. Para agravar aún más la vulnerabilidad del modelo, el Estado a su vez nunca hizo efectivo su compromiso de dotación de un fondo de 500.000 pesos basado en la reforma de las Cajas Nacionales. Sin fondos de reducción y extinción la nueva institución quedaba reducida a una simple oficina fiscal de un Estado aún por definir.

En definitiva, un diseño bancario basado en una recepción parcial del *Ensayo Económico* de Alonso Ortiz, junto a la ausencia de una base económica que garantizase las reservas metálicas sobre las que sostener la expansión fiduciaria, condujeron al modelo a una rápida crisis de difícil reorientación. La operación bancaria y fiduciaria surgió en medio de la guerra y las urgencias por obtener fondos y liquidez con los que mantener el esfuerzo bélico confirieron al modelo un perfil unilateralmente fiscal, convirtiendo los pretendidos aspectos de modernización monetaria en elementos puramente retóricos.

Desde el decreto de 13 de agosto de 1822, en que fue declarada la extinción del papel moneda, hasta la pérdida de rastro documental a partir de diciembre de 1823, el Banco sostuvo una agónica existencia dedicada a la amortización del papel moneda por diversas vías¹⁰⁹. A pesar del fracaso sus ecos todavía resonarían en el proyecto de establecimiento de un nuevo banco, en este caso como entidad particular de emisión y descuento, a iniciativa del Tribunal del Consulado a mediados de 1825¹¹⁰ y tomando como referencia el Banco de Descuentos de Buenos Aires. Sin embargo, la iniciativa no prosperó y la historia de la banca moderna en el Perú habría de esperar cuatro décadas después de declarada la independencia.

gados á reintegrarle los que recibieron el suplemento; y siendo estos plazos tan frecuentes, no deben causar demérito a la estimación del papel». Alonso Ortiz, J., *Ensayo Económico...*, reimpresión de 1822, p. 179.

¹⁰⁹ Ley de 19 de noviembre de 1822 y Decretos de 21 de marzo y 7 de mayo de 1823.

¹¹⁰ Camprubí, C., *El Banco de la emancipación...*, pp. 114-116.

LA CUESTIÓN POLÍTICA: LA RUPTURA ENTRE EL GOBIERNO Y EL TRIBUNAL DEL CONSULADO

Al análisis centrado en torno a las deficiencias técnicas y de planificación económica de la operación, es preciso añadir los obstáculos que supuso la ruptura de la red institucional que confeccionó la nueva entidad bancaria. Para una completa comprensión del proceso analizado, no es posible dejar de lado, el estudio de la red institucional conformada por grupos y sectores pertenecientes al principal grupo comercial de la ciudad de Lima (el Tribunal del Consulado) y los sectores vinculados al poder político y administrativo que forjaron la alianza precisa para que el proyecto bancario viese la luz. En este sentido cobra especial relevancia los descuadros ocasionados por la intervención política que acabaron por arrumbar el acuerdo institucional.

Una parte estratégica del gobierno no compartió la visión de una completa transición acordada, actuando con el propósito de dejar de lado a la tradicional élite comercial limeña. La eliminación económica del grupo de peninsulares y criollos denominados españoles no tuvo como orientación la transformación de las estructuras sociales y económicas, sino más bien el refuerzo de lealtades políticas y la vivificación de nuevos grupos de influencia en el país. Bernardo Monteagudo, ministro de Guerra y Marina y verdadero hombre fuerte del gabinete endureció la política de expoliación contra los españoles que derivó en un duro y abierto enfrentamiento entre el gobierno y el Tribunal del Consulado con efectos directos en la dirección y gestión del Banco. El Juzgado de Secuestros, constituido el 16 de octubre de 1821, llevó a cabo una intensa política de confiscación de propiedades a los comerciantes españoles que se prolongó hasta su extinción por orden del Soberano Congreso el 27 de diciembre de 1823. El juez nombrado fue Francisco Valdivieso, futuro ministro de Hacienda, y el proceso de confiscación se efectuó con determinación y rapidez como así quedó recogido en el artículo cuarto del reglamento para el Juzgado de Secuestros. La política de secuestros se acentuó con el decreto de 1 de febrero de 1822 que dispuso la apropiación por parte del Estado de la mitad de los bienes de los españoles forzados a emigrar del país. Las finanzas del Perú independiente tuvieron en las confiscaciones un soporte básico, y la política de secuestros permitió un rápido y fácil acceso a bienes de muy diversa índole y naturaleza. Haciendas, caudales en efectivo, y bienes inmuebles urbanos conformaron un amplio abanico de activos a disposición del nuevo Estado, y la expulsión de peninsulares despejó a su favor a una buena parte de antiguos acreedores. El Tribunal del Consulado

pasó a denominarse Cámara de Comercio¹¹¹ y el conde del Villar de Fuente, prior del Tribunal del Consulado y director del Banco, fue obligado a abandonar ambos cargos en marzo de 1822 debido al procesamiento abierto ante la Alta Cámara¹¹². El decreto de 16 de marzo concretó los ceses fulminantes en la dirección del Banco y la Cámara de Comercio:

«Habiendo tenido a bien este Supremo gobierno suspender de sus empleos, por justas causas que han dado, el conde del Villar de Fuente, Don Manuel de Santiago, y Don Manuel Gaspar de Rozas, presidente, vocal y tesorero de la cámara de comercio, ha venido S.E. el Supremo Delegado en nombrar por decreto de 16 del presente mes en lugar del primero, al coronel Don Ignacio Palacios, en el del segundo, a Don Santiago Campos, y en el del tercero, a Don Fernando Dueñas. Separado por justos motivos el conde de Villar de Fuente del destino de director del banco de papel moneda, ha nombrado el Excmo. Sr. Supremo Delegado en su lugar al conde de San Isidro, por decreto de 16 de este mes»¹¹³.

La principal institución crediticia de Lima, viéndose intervenida y sin interlocución, manifestó un completo desinterés por el futuro del Banco y una creciente oposición frente al gobierno. El papel moneda, en concatenación con factores de otra índole ya analizados en capítulos anteriores, entró en una rápida depreciación y obligó a las autoridades económicas a buscar infructuosamente un grupo económico que pudiera llenar el vacío dejado por el Consulado¹¹⁴. Pero el empeño fue en vano. La política de expoliación y confiscaciones, que por una parte había ensanchado temporalmente las bases fiscales del régimen, por otra conllevó la retirada del apoyo financiero de la élite mercantil española. Eran políticas con líneas incompatibles. Cuanto más se avanzaba en la confiscación más cerca se estaba del colapso del «Banco Auxiliar de Papel Moneda», que terminó por hundirse en el verano de 1822¹¹⁵, aunque todavía tendría una larga agonía hasta finales de 1824. El final del régimen del Protectorado también significó la abrupta salida de

¹¹¹ AGN, Fondo Republicano, Ministerio de Hacienda, Caja 7, O.L. 42-22.

¹¹² AGN, Fondo Republicano, Ministerio de Hacienda, Caja 8, O.L. 10.

¹¹³ CDIP, tomo XIII, *Obra de Gobierno y Epistolario de San Martín*, vol. 1, 1974, p. 105.

¹¹⁴ Según Mazzeo los comerciantes extranjeros llegaron a controlar el mercado de cabotaje y ofrecieron empréstitos al gobierno republicano, pero en volúmenes más discretos que en el pasado. El Tribunal del Consulado manifestó un alto nivel de resistencia económica y política llevándolo a recuperar gran parte de su preeminencia institucional en 1825, y de forma definitiva a partir de 1829. Mazzeo, C., *Los comerciantes, el Consulado...*, p. 215.

¹¹⁵ «Extinción del papel moneda», *Gaceta del Gobierno de Lima Independiente*, tomo III (número extraordinario), 13 de agosto de 1822.

Unanue del Ministerio de Hacienda en medio de un tenso debate público que tuvo largo recorrido¹¹⁶.

ANOTACIONES FINALES

La guerra de independencia en el Perú abrió la posibilidad del debate en torno a las controversias monetarias y el modo de hacer frente al colapso del sistema monetario imperial. El Protectorado se enfrentó a la resolución de un difícil punto de partida, *máquinas sin plata*, y a la necesidad imperiosa de poner en marcha iniciativas de nuevo cuño. El *Banco Auxiliar de Papel Moneda* se erigió en el esperado proyecto monetario que permitía al nuevo Estado sortear las dificultades del presente y crear las bases de un sistema monetario moderno. En febrero de 1822 la nueva institución comenzó su andadura, alentada de forma decisiva por el ministro de Hacienda Hipólito Unanue y diseñada por una pequeña comisión formada por representantes del Tribunal del Consulado, pero falta de una sólida base económica que resultaría relevante para explicar su prematuro fracaso.

El modelo proyectado adoptó como referencia teórica el *Ensayo Económico sobre el sistema de moneda papel*, obra de José Alonso Ortiz publicado en Madrid en 1796. Sin embargo, el análisis comparativo con la obra impresa en Lima en 1822 y que incluía una serie de adiciones, revelaba diferencias fundamentales con el modelo teóricamente asumido. Los *billetes* que emitió el *Banco Auxiliar* no guardan relación con los vales de tesorería del *Ensayo Económico*, y numerosas precauciones contempladas en la obra de Alonso Ortiz para el establecimiento del papel moneda, incluyendo la disponibilidad de un fondo de redención y extinción, fueron desatendidas en el proyecto peruano. Asimismo, no se tuvo en cuenta la precisa relación entre emisión y endeudamiento moderado, ni la restricción del proyecto a la esfera comercial. Desde una perspectiva de política monetaria, el objetivo forzado de cubrir mediante papel moneda un déficit monetario anual de dos millones y medio de pesos se antojó ilusorio y temerario. Y la puesta en marcha de un proyecto fiduciario sin base metálica ni mecanismos autorreguladores se manifestó aventurero. Por último, las turbulentas relaciones que desde el primer semestre de 1822 mantuvieron el gobierno y el Tribunal del Consulado, acabaron por desarmar las redes institucionales establecidas para la puesta en marcha del proyecto.

¹¹⁶ *La Abeja Republicana*, tomo II (13 y 14), 15 y 22 de marzo de 1823.

En definitiva, la planificación del *Banco* y del sistema de expansión fiduciaria se realizó desde parámetros muy distintos de los reflejados en el supuesto referente teórico. Ante la incapacidad del gobierno de elaborar por encargo un informe técnico con el que sostener el proyecto de papel moneda en el Perú, se optó por la reimpresión del *Ensayo* de José Alonso Ortiz añadiendo unas adiciones, ligeras en lo teórico y contradictorias con la obra original, que convirtieron al modelo en inviable desde el mismo instante de su concepción. A la debilidad en el diseño técnico, el desmantelamiento de las redes políticas y económicas con la que se sostuvo el proyecto acabaron por sentenciar un proyecto singular nacido en medio de la tormenta.

FUENTES IMPRESAS Y BIBLIOGRAFÍA

- ALONSO ORTIZ, J., *Ensayo Económico sobre el sistema de la moneda-papel: y sobre el crédito público*, Madrid, Imprenta Real, 1796.
- *Ensayo Económico sobre el sistema de la Moneda-Papel y sobre el Crédito Público. Se escribía contra algunas precauciones vulgares por D. José Alonso Ortiz el año de 1796, y con el mismo fin se reimprime en Lima, con adiciones sobre el Banco Auxiliar*, Lima, Imprenta de los Huérfanos, 1822.
- ANNA, T. E., *La caída del gobierno español en el Perú. El dilema de la independencia*, Lima, Instituto de Estudios Peruanos, 2003 [1979].
- CAMERON, R., *La banca en las primeras etapas de la industrialización*, Madrid, Tecnos, 1974.
- CAMPRUBÍ, C., *El Banco de la emancipación*, Lima, Villanueva, 1960.
- CANGA ARGÜELLES, J., *Diccionario de Hacienda Pública*, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales, 1968 [1826-1827].
- CIPOLLA, C., *La odisea de la plata española*, Barcelona, Crítica, 1999.
- COLECCIÓN DOCUMENTAL DE LA INDEPENDENCIA DEL PERÚ, tomos I, XIII y XXI, Lima, Comisión Nacional del Sesquicentenario de la Independencia del Perú, 1971.
- CONTRERAS, C., *El aprendizaje del capitalismo. Estudios de historia económica y social del Perú Republicano*, Lima, IEP Ediciones, 2004.
- «La minería en el Perú en la época colonial tardía, 1700-1824», en Contreras, Carlos (ed.), *Compendio de Historia Económica del Perú. Tomo III, Economía del período colonial tardío*, Lima, Banco Central de Reserva del Perú e Instituto de Estudios Peruanos, 2010, pp. 103-162.

- CHICK, V., *La macroeconomía según Keynes. Una revisión de la teoría general*, Madrid, Alianza Editorial, 1990.
- CHOCANO, M., «Población, producción agraria y mercado interno, 1700-1824», en Contreras, Carlos (ed.), *Compendio de Historia Económica del Perú. Tomo III, Economía del período colonial tardío*, Lima, Banco Central de Reserva del Perú e Instituto de Estudios Peruanos, 2010, pp. 19-96.
- CLÉMENT, J. P., *Índices del Mercurio Peruano 1790-1795*, Lima, Instituto Nacional de Cultura, 1979.
- DANCUART, P. E., *Anales de la Hacienda Pública del Perú*, tomo I, Lima, Imprenta de «La Revista», 1905.
- DE HARO, D., *La Reforma monetaria del Trienio Constitucional. De la política monetaria ilustrada al reformismo liberal*, Madrid, Ed. Dykinson, 2006.
- «Guerra y moneda durante la Independencia del Perú, 1820-1824», *Jahrbuch für Geschichte Lateinamerikas*, n° 48, 2011, pp. 83-105.
- «La política monetaria de San Martín en el Perú», *Revista de Indias*, Madrid, vol. LXXI, 2011, pp. 793-823.
- ESPINOSA MONTERO, A., «Oro, plata y mercurio, los nervios de la monarquía española», *Revista de Historia Económica*, n° 3, 2001, pp. 503-538.
- FERNÁNDEZ MARUGÁN, F. y Schwartz, P., «El Ensayo de José Alonso Ortiz. Monetarismo smithiano en la España de los Vales Reales», en Otazu, A. (ed.), *Dinero y crédito (siglos XVI al XIX)*, Madrid, Editorial Moneda y Crédito, 1978.
- FISHER, J., *Minas y mineros en el Perú colonial, 1776-1824*, Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú, 1977.
- FLORES GUZMÁN, R. A., «Fiscalidad y Gastos de Gobierno en el Perú Borbónico», en Contreras, Carlos (ed.), *Compendio de Historia Económica del Perú. Tomo III, Economía del período colonial tardío*, Lima, Banco Central de Reserva del Perú e Instituto de Estudios Peruanos, 2010, pp. 295-376.
- FONTANA, J., *La crisis del Antiguo Régimen 1808-1833*, Barcelona, Ed. Crítica, 1992.
- FUENTES QUINTANA, E. y PERDICES DE BLAS, L., «Estudio Preliminar a la edición facsímil de la traducción de *La Riqueza de las Naciones* realizada por José Alonso Ortiz en 1794», Valladolid, Consejería de Cultura y Educación de la Junta de Castilla y León, 1997.
- GAMIO, F., *La Municipalidad de Lima y la emancipación de 1821*, Lima, Municipalidad Metropolitana de Lima, 2005 [1944].

- GARCÍA-BAQUERO, A., *El comercio colonial en la época del Absolutismo Ilustrado: problemas y debates*, Granada, Universidad de Granada, 2003.
- GELMAN, J., «¿Crisis postcolonial en las economías sudamericanas? Los casos del Río de la Plata y Perú», en Llopis, E. y C. Marichal (coords.), *Latinoamérica y España 1800-1850. Un crecimiento económico nada excepcional*, Madrid, Marcial Pons Historia, 2009.
- «Jorge Gelman», en Chust, M. (ed.), *Las Independencias Iberoamericanas en su laberinto*, Valencia, Publicacions de la Universitat de València, 2010, pp. 175-181.
- HAMNETT, Brian R., *La política contrarrevolucionaria del virrey Abascal: Perú, 1806-1816*, Lima, Instituto de Estudios Peruanos, 2000.
- HERNÁNDEZ ANDREU, J., «La exposición de Diego de Gardoqui de 28 de julio de 1792. Un proyecto de fomento de las fuentes de riqueza nacionales y de liquidación de la Deuda Pública», *Anales de Economía*, 3ª época, 18-19, 1973, pp. 154-163.
- HERR, R., «El experimento de los vales reales (1780-1808)», en Otazu, A. (ed.), *Dinero y Crédito (siglos XVI al XIX)*, Madrid, Moneda y Crédito, 1977.
- HICKS, J., *Métodos de economía dinámica*, México, Fondo de Cultura Económica, 1989.
- IIGOIN, M^a. A., «Gresham a caballo: las raíces monetarias de la fragmentación política de la América española en el siglo XIX», en Contreras, C., C. A. Mazzeo y F. Quiroz (eds.), *Guerra, finanzas y regiones en la historia económica del Perú*, Lima, Banco Central de Reserva del Perú, 2010, pp. 219-265.
- KINDLEBERGER, C. P., *Historia Financiera de Europa*, Barcelona, Crítica, 1988.
- KLEIN, H. *The American Finances of the Spanish Empire. Royal Income and Expenditures in Colonial Mexico, Peru, and Bolivia, 1680-1809*, Albuquerque, University of New Mexico Press, 1998.
- LÓPEZ SORIA, J. I., *Ideología Económica del «Mercurio Peruano»*, Lima, Comisión Nacional del Sesquicentenario de la Independencia del Perú, 1971.
- LYNCH, J., *San Martín. Soldado argentino, héroe americano*, Barcelona, Crítica, 2009.
- MALDONADO, J., *La formación del capitalismo en el Marco del Jerez*, Madrid, Huerga y Fierro, 2000.
- MARICHAL, C., *La bancarrota del virreinato. Nueva España y las finanzas del imperio español, 1780-1810*, México, Fondo de Cultura Económica, 1999.
- «Carlos Marichal», en Chust, M. (ed.), *Las Independencias Iberoamericanas en su laberinto*, Valencia, Publicacions de la Universitat de València, 2010, pp. 263-266.

- MARTÍNEZ RIAZA, A., *La prensa doctrinal en la Independencia del Perú: 1811-1824*, Madrid, Cultura Hispánica, 1985.
- MARX, K., *Contribución a la crítica de la economía política*, versión castellana de J. Merino (segunda edición), Madrid, Lasgón, 1976 [1859].
- MAZZEO, C., «Los comerciantes, el Consulado y los préstamos al gobierno republicano (Lima, Perú, 1820-1840)», *Revista Complutense de Historia de América*, vol. 32, 2006, pp. 63-85.
- MITRE, A., *El monedero de los Andes. Región económica y moneda boliviana en el siglo XIX*, México, Instituto Mora, 2004.
- O'PHELAN GODOY, S., *Un siglo de rebeliones anticoloniales: Perú y Bolivia 1700-1783*, Cuzco, Centro de Estudios Rurales Andinos Bartolomé de las Casas, 1988.
- PARKER, G., «El surgimiento de las finanzas modernas en Europa (1500-1730)», en Cipolla, C., (ed.) *Historia económica de Europa. (2) Siglos XVI y XVII*, Barcelona, Ariel, 1979, pp. 410-465.
- PASCUAL, P., y SUDRIÀ, C., «Industrialización, desarrollo financiero y oferta monetaria en Barcelona a mediados del siglo XIX», *Investigaciones de Historia Económica*, n° 12, 2008, pp. 45-77.
- PRIETO, E. y DE HARO, D., *Las reformas monetarias en la primera mitad del siglo XIX. Una aproximación a la historia monetaria de España desde el trienio constitucional hasta la Ley monetaria de 1848*, Madrid, Ed. Dykinson, 2004.
- *Historia monetaria de la España contemporánea*, Madrid, Delta Ediciones, 2010.
- «La reforma monetaria del trienio Liberal en España, 1820-1823: modernización y límites», *América Latina en la Historia Económica*, n° 38, 2012, pp. 131-161.
- QUIROZ, A. W., *Deudas olvidadas. Instrumentos de crédito en la economía colonial peruana 1750-1820*, Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú, 1993.
- «Desarrollo de la Banca Central en Perú (1875-1935)», en Tedde, P. y C. Marichal (coords.), *La formación de los Bancos centrales en España y América Latina*, Madrid, vol. II, Servicios de Estudios del Banco de España, 1995, pp. 103-117.
- RIVA AGÜERO, J., *Historia del Perú*, Lima, Editorial Lumen, 1953.
- ROUSSEAU, P. L. y SYLLA, R., «Financial revolutions and economic growth: Introducing this EEH symposium», *Explorations in Economic History*, n° 43, 2006, pp. 1-12.

- SALINAS, A., *Cuartos y billetes. Crisis del sistema monetario peruano 1821-1879*, Lima, Banco Central de la Reserva del Perú, 2011.
- SARDÀ, J., *La política monetaria y las fluctuaciones de la economía española en el siglo XIX*, Barcelona, Alta Fulla, 1998 [1948].
- SMITH, A., *Investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones*, versión castellana de Gabriel Franco de la edición de E. Cannan (segunda reimpresión), México, Fondo de Cultura Económica, 1981 [1776].
- SMITH, R. S., «La Riqueza de las Naciones en España e Hispanoamérica», *Hacienda Pública Española*, n° 19, 1973 [1957], pp. 240-265.
- SUÁREZ, M., *Desafíos transatlánticos. Mercaderes, banqueros y el estado en el Perú virreinal, 1600-1700*, Lima, PUCP, Fondo de Cultura Económica e Instituto Francés de Estudios Andinos, 2001.
- TEDDE DE LORCA, P., *El Banco de San Carlos (1782-1829)*, Madrid, Alianza Editorial, 1988.
- TEPASKE, J. J., «General Tendencies and Secular Trends in the Economies of Mexico and Peru: The View from the Cajas of Mexico and Lima», en Jacobsen, Nils y Hans-Jürgen Puhle (eds.), *The Economies of Mexico and Peru During the Late Colonial Period, 1760-1810*, Berlín, Colloquium, 1986, pp. 316-339.
- UNANUNE, H., *Obras científicas y Literarias*, Barcelona, Tipografía La Académica, 1914.
- VADILLO, J. M., *Reflexiones sobre la urgencia de remedio a los graves males que hoy se padecen en España por causa de muchas monedas que circulan en ella*, Cádiz, Imprenta de Manuel Bosch, 1846.
- VILAR, P., «Los primitivos españoles del pensamiento económico: cuantitativismo y bullonismo», *Crecimiento y desarrollo. Economía e historia. Reflexiones sobre el caso español*, Barcelona, Ariel, 1980, pp. 175-207.

BANCOS NACIONAIS DO BRASIL: OS CASOS DE 1808 E 1853

Thiago Fontelas Rosado Gambi

Universidade Federal de Alfenas

INTRODUÇÃO: BANCOS NACIONAIS E BANCOS CENTRAIS

Os bancos centrais desempenham um papel fundamental no atual estágio da economia capitalista e, de acordo com Capie¹, as teorias sobre seu comportamento estão no núcleo da moderna economia monetária. Talvez por isso os trabalhos sobre eles venham ganhado espaço no debate acadêmico. Esses trabalhos assumem as mais diversas abordagens. Podem tratar desde questões técnicas e operacionais até a discussão teórica sobre sua necessidade e finalidade, passando também pelos aspectos históricos de sua formação.

A história dos bancos centrais, desde seus antecedentes, esteve intimamente ligada à história econômica dos países em que foram criados especialmente por sua relação com o Estado, seja por meio dos projetos políticos de governos, seja pela necessidade de concentrar recursos para financiar gastos públicos ou unificar o mercado monetário do país. Dessa maneira, compreender as origens dos bancos centrais contemporâneos significaria entender como se constituiu o sistema monetário e bancário em cada caso.

No entanto, antes de abordar alguns desses casos na primeira seção deste trabalho, cabe abrir um pequeno espaço para tratar brevemente do debate sobre a definição de banco central e o que significaria utilizá-la para instituições bancárias dos séculos XVII, XVIII e XIX. Os manuais de economia monetária modernos indicam, sinteticamente, que o banco central é o banco do governo, o banco dos outros bancos, sobretudo ao atuar como emprestador de última instância, e o banco das transações internacionais, ou seja, caberia

¹ Capie, F., «Central Banking», in Cassis, Y., R. Grossman y C. Schenk, *The Oxford Handbook of Banking and Financial History*, Oxford, Oxford University Press, 2016, p. 346.

ao banco central administrar a moeda e o câmbio, e regular, supervisionar e proteger o sistema bancário do país. Goodhart² classificou a primeira como macrofunção e as últimas como microfunção de um banco central.

Outra característica de um banco central apontada tanto por Goodhart³, quanto por Rist⁴, ambos apoiados em autores do século XIX como Thornton e Bagehot⁵, seria seu caráter não competitivo e não maximizador de lucro, condição fundamental para que se tornasse o centralizador da reserva metálica do país e, conseqüentemente, assumisse o papel de emprestador de última instância. Retirá-lo da concorrência seria importante ainda tanto para preservar sua função de administrador da moeda, quanto de regulador e supervisor do sistema bancário. Por isso, para Capie⁶, as funções de banco central seriam incompatíveis com a atuação de um banco comercial.

Se há certo consenso quanto às funções de um banco central, o mesmo não se pode dizer de seus objetivos, dadas as contradições entre a moeda, o crédito e a segurança do sistema bancário, ou mesmo da necessidade de sua existência, como expressam os debates sobre os bancos livres. A definição dos objetivos do banco central deve passar, portanto, por escolhas de natureza política relacionadas a projetos políticos determinados. Políticos porque os bancos centrais atuais são, geralmente, instituições de propriedade estatal e diretamente vinculadas ao Estado, assumindo integralmente sua função pública e a execução dos programas dos governos. Mesmo que atuem com diferentes níveis de independência, na prática, não perdem o vínculo com sua função pública e, por extensão, com os governos⁷.

Do século XVII a meados do XIX, as funções e objetivos das instituições bancárias em que são buscadas as raízes dos bancos centrais atuais não correspondiam em extensão e qualidade a dos bancos centrais do século XX. De maneira geral, elas se caracterizavam, primeiro, pelo vínculo direto com

² Goodhart, C. A. E., *The Evolution of Central Banks*, Cambridge, MIT Press, 1991.

³ Goodhart, C. A. E., *The Evolution...*

⁴ Rist, C., *History of Monetary and Credit Theory*, Nova York, Augustus Kelley, 1966.

⁵ Thornton, H., *An Enquiry into the Nature and Effects of the Paper Credit of Great Britain*, Londres, J. Hatchard, 1802; Bagehot, W., *Lombard Street*, Londres, Kegan Paul, Trench, Trübner & Co. Ltd., 1896.

⁶ Capie, F., «Central Banking», in Mokyr, Joel, *The Oxford Encyclopedia of Economic History*, vol. 2, Oxford, Oxford University Press, 2003, p. 372.

⁷ Wood, J., *A history of central banking in Great Britain and the United States*, Nova York, Cambridge University Press, 2005.

o Estado e o âmbito nacional, embora sua propriedade pudesse ser privada. A questão nacional era central na discussão política da época e, segundo Hautcoeur⁸, o que nela havia de mais comum. Segundo, suas operações estavam relacionadas à emissão de moeda e ao crédito. Terceiro, eram maiores em relação aos outros bancos, ao concentrar operações e recursos, sobretudo as reservas em metal do país. Para Thornton e Bagehot⁹ essa seria sua principal característica. Quarto, costumavam se localizar nas cidades onde estavam os principais mercados do país. Quinto, como bancos privados, assumiam uma função ambígua, de caráter privado e público simultaneamente. Ou seja, atuavam também como banco comercial com objetivo de maximizar lucro. Sexto, como bancos com função pública, eventualmente atuavam em crises bancárias. Também naquela época não havia consenso quanto aos objetivos dessas instituições que costumavam se equilibrar entre a moeda e o crédito, fazendo a balança pender ora para um lado ora para outro dependendo das circunstâncias e dos projetos políticos levados a cabo pelos governos.

Não considerar a especificidade dessas instituições bancárias no tempo pode levar ao anacronismo ou à teleologia. Bancos ligados ao Estado que se tornariam bancos centrais não devem ser vistos assim, como bancos centrais, desde o início. Há controvérsias quanto aos critérios que definiriam a emergência de um banco central historicamente. Rist¹⁰ afirmou que antes de meados do século XIX, apenas o Banco da Inglaterra atuaria como banco central. Já para Goodhart¹¹, a emergência desses bancos somente se verificaria com a supressão da atividade comercial dos bancos nacionais, ou seja, com a eliminação de seu caráter competitivo e maximizador de lucro, a partir de meados do século XIX. Na mesma linha, Hautcoeur¹² a identifica na passagem do século XIX para o XX e, para Capie¹³, o banco central seria uma invenção apenas do século XX¹⁴.

⁸ Hautcoeur, P.-C., *Les banques centrales et la nation: le dix-neuvième siècle* [mimeo], s/d. Disponível em: <<http://docplayer.fr/1663227-Les-banques-centrales-et-la-nation-le-dix-neuvieme-siecle-1.html>> [acesso em 10/4/2016].

⁹ Thornton, H., *An Enquiry...*; Bagehot, W., *Lombard Street...*

¹⁰ Rist, C., *History of Monetary...*, p. 380.

¹¹ Goodhart, C. A. E., *The Evolution...*, pp. 9 e 206.

¹² Hautcoeur, P.-C., *Les banques centrales...*

¹³ Levy-Leboyer, M. (org.), *Les banques en Europe de l'Ouest de 1920 à nos jours*, Paris, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 1995, p. 297.

¹⁴ É preciso ressaltar, porém, que o mesmo autor marca a emergência de um banco central com a assunção da responsabilidade pela estabilidade do sistema financeiro, localizada pela primeira vez no Banco da Inglaterra na década de 1870, ainda no século XIX, portanto. Cf. Capie, F., «Central Banking», in Cassis, Y., R. Grossman y C. Schenk, *The Oxford Handbook...*, p. 346.

Embora as funções e objetivos dos bancos ligados ao Estado antes do século XIX não correspondessem em extensão e qualidade aos dos bancos centrais modernos, é possível perceber certa semelhança entre eles e aí está o fio que conduz a história dessas instituições até o presente, ou melhor, que leva os historiadores econômicos a se perguntarem sobre os antecedentes dos bancos centrais.

Há uma vasta literatura sobre a origem dos bancos centrais na Europa, especialmente os casos inglês e francês, e nos Estados Unidos¹⁵. Hautcouer¹⁶ relaciona o surgimento dos bancos ligados ao Estado na Europa aos projetos políticos de unificação nacional do final do século XVIII. Helleiner¹⁷, também enfatizando o aspecto político, vincula esses bancos ao processo de construção das moedas nacionais. Independente da razão de seu surgimento, estudos abrangentes, como o de Goodhart ou Wood¹⁸, sugerem que haveria uma evolução entre as instituições bancárias originárias e os bancos centrais atuais, num movimento de continuidade e aprendizado. Os bancos com monopólio de emissão de moeda e vinculados ao Estado, fossem públicos ou privados, teriam passado por uma lenta, mas contínua, evolução até se tornarem bancos centrais. Essa avaliação não desconsidera as transformações decorrentes do desenvolvimento comercial, industrial e financeiro dessas economias, mas afirma uma trajetória de permanência institucional que se iniciaria no século XVII e se completaria na passagem do XIX para XX.

Entretanto, não parece ter sido esse o movimento nos países da periferia do capitalismo, onde a criação desses bancos esteve frequentemente associada a circunstâncias específicas e a projetos políticos promovidos por lideranças políticas e sustentados por frações da classe dirigente dos países. O percurso histórico que levaria dos bancos nacionais ligados ao Estado aos bancos centrais seria marcado nesses lugares mais por uma sucessão de descontinuidades do que propriamente por uma evolução¹⁹. Este parece ter sido o caso do Brasil.

¹⁵ Clapham, J., *The Bank of England*, Cambridge, Cambridge University Press, 1966; Plessis, A., *Histoires de la Banque de France*, Paris, Editions Albin Michel, 1998; Wood, J., *A history of central banking...*

¹⁶ Hautcouer, P.-C., *Les banques centrales...*

¹⁷ Helleiner, E., *The Making of National Money*, Ithaca, Cornell University Press, 2003.

¹⁸ Goodhart, C. A. E., *The Evolution...*; Wood, J., *A history of central banking...*

¹⁹ Marichal, C., «The Political Economy of Early Banking in Latin America (1850-1873): Reflections on the Dominant Role of Domestic Banks linked to the State», paper prepared for the *World History Congress, Latin American Banking History Session*, Frankfurt, March 17, 2014.

Em termos estritos, o banco central brasileiro foi criado somente em 1964, no contexto da reforma financeira do primeiro governo da ditadura militar. Seria difícil encontrar suas raízes nas instituições bancárias ligadas ao Estado criadas no país no século XIX. Entretanto, o país possuiu instituições bancárias vinculadas ao Estado que, em maior ou menor grau, desempenharam funções de banco central.

Tendo em vista o conjunto de questões acima, este artigo tratará das duas experiências de criação de um banco nacional vinculado ao Estado no Brasil do século XIX. Por circunstâncias da história, a Corte portuguesa e o governo do império luso-brasileiro foram empurrados da Europa para o Brasil no início do oitocentos. Aquele que seria idealmente o primeiro banco português, formatado sob a pena de Domingos Vandelli e D. Rodrigo de Souza Coutinho, acabou se tornando concretamente o primeiro Banco do Brasil criado por decreto em 1808. Assim como aconteceu com os bancos nacionais criados na Europa entre o fim do século XVIII e início do XIX, sua principal finalidade seria financiar as despesas da Corte e do governo que se instalariam no Rio de Janeiro, nova capital do império. Era um banco nacional e, portanto, o banco de um soberano preocupado com seus gastos. A história deste banco, apesar da necessidade de novas pesquisas, é bem conhecida. Estudos apontam que a má administração e o excesso de emissão monetária decorrente da pressão política pelo financiamento das despesas imperiais levaram o banco à liquidação em 1829²⁰.

Desde então o Brasil viveu um período sem um banco nacional que pudesse administrar a moeda e o crédito no império. Apenas em meados do século, mais precisamente em 1853, surgiu o segundo Banco do Brasil, criado num contexto bem diferente daquele de seu antecessor. Primeiro, porque já avançava no tempo a experiência da independência política e a construção de um Estado nacional no Brasil. Segundo, porque a estabilidade do valor da moeda passou a ser uma questão importante a partir da lei de 1846 que estabelecia o padrão-ouro no país. Terceiro, porque nas décadas de 1840 e 1850 foram criados bancos privados emissores de moeda em diversas províncias do império, suscitando debates sobre a questão monetária e bancária.

Este trabalho procura compreender as experiências brasileiras de 1808 e 1853 à luz da formação de bancos nacionais na Europa e nos Estados Unidos

²⁰ Freire, F., *Historia do Banco do Brazil*, Rio de Janeiro, Typ. D'O Economista Brasileiro, 1907; Viana, V., *O Banco do Brasil. Sua formação. Seu engrandecimento. Sua missão nacional*, Rio de Janeiro, Typ. do Jornal do Commercio, 1926; Franco, A. e C. Pacheco, *História do Banco do Brasil*, Brasília, Banco do Brasil, 1979.

nos séculos XVII a XIX. A seguir, analisa separadamente os casos de 1808 e 1853 para discutir duas questões: primeira, a atuação desses bancos como bancos centrais e a pertinência de trata-los como tais; segunda, a peculiaridade brasileira expressa no movimento de criação e recriação de instituições bancárias ligadas ao Estado ao longo do tempo. Embora tenham exercido claramente funções de banco central, talvez seja mais preciso considera-las em seu contexto específico como bancos nacionais vinculados ao Estado, a fim de evitar os problemas do anacronismo e da teleologia.

Na busca pela reconstituição dos antecedentes de um banco central no Brasil, não é possível observar continuidade e sim uma trajetória de ruptura institucional, embora se possa perceber certo aprendizado ao longo do tempo. A dinâmica dos bancos nacionais do Brasil tratados neste trabalho, recortada por diferentes contextos e projetos políticos, aproximou-se da América do Norte, mas afastou-se significativamente de seus congêneres europeus, em que pese a influência de suas experiências monetárias e bancárias sobre a concepção dos bancos brasileiros. O estudo reforça, portanto, a hipótese de que o processo de formação de bancos centrais na América Latina não seguiu a mesma trajetória dos países centrais e esteve intimamente ligado a circunstâncias e projetos políticos conduzidos por frações da elite dirigente dos países da região.

ANOTAÇÕES SOBRE A FORMAÇÃO DE BANCOS CENTRAIS NA EUROPA E NOS ESTADOS UNIDOS (SÉCULOS XVII A XIX)

Como já mencionado, há uma extensa literatura sobre a formação de bancos centrais na Europa e nos Estados Unidos. Portanto, não se trata aqui de fazer uma revisão dessa literatura, apenas anotar aspectos dessas experiências que possibilitem a comparação com o caso brasileiro, a fim de detectar semelhanças e diferenças quanto a funções, objetivos e trajetórias históricas. Notadamente distinguir o processo evolutivo enfatizado na explicação da origem dos bancos centrais europeus e dos Estados Unidos do processo descontínuo experimentado pelos bancos brasileiros ligados ao Estado.

Uma característica marcante nos estudos que buscaram identificar as origens dos bancos centrais europeus é a indicação de que surgiram a partir de instituições bancárias criadas desde o século XVII em países monárquicos, no contexto da formação e consolidação dos Estados nacionais. Surgem, princi-

palmente, para suplementar a receita tributária e financiar, sobretudo, gastos militares. O financiamento era feito, geralmente, por meio de empréstimos aos governos via emissão de moeda. Ainda que pudessem ser bancos privados, tinham ligação formal ou informal com o Estado e, como contrapartida, gozavam de certos privilégios, sendo o monopólio de emissão de moeda no país um dos mais importantes.

Embora desde o século XV houvesse bancos municipais ligados aos poderes públicos e com função pública, por exemplo, a *Casa de San Giorgio*, em Gênova, responsável pela gestão da dívida e do orçamento públicos, ou a *Taula de Cambi y de Comuns Deposits*, de Barcelona, o Banco da Suécia²¹, fundado em 1668, seria o primeiro exemplo de banco nacional ligado ao Estado com função de suplementar a receita pública²². O banco era dividido em duas seções, uma de câmbio e outra de empréstimos, e atendia tanto o público em geral, quanto o governo.

Sinteticamente, o problema do banco, típico nesses casos, era manter a conversibilidade de suas notas em metal. Ao lado de empréstimos arriscados feitos ao governo, em 1726, o Banco da Suécia já enfrentava problemas por conta do excesso de emissão. Contudo, a conversibilidade de suas notas só seria suspensa posteriormente, em dois períodos, de 1745 a 1776 e de 1810 a 1834. A partir de 1834, o banco seria obrigado a realizar o troco em prata de suas notas, que obtiveram curso legal. A partir de 1873, quando a Suécia aderiu ao padrão-ouro, a conversibilidade deveria ser feita nesse metal.

O excesso de emissão do banco verificado no século XVIII não se devia à demanda de atividades comerciais e manufatureiras particulares, pois o banco não conseguiu centralizar na capital o atendimento dessas necessidades²³. Tanto que um decreto de 1824 autorizou a criação de bancos privados para atendê-la e esses bancos surgiram nas décadas de 1830 e 1840. Como o desenvolvimento do sistema bancário sueco e, por extensão, da concorrência com outros bancos, o Banco da Suécia concentrou suas atividades no financiamento do Estado²⁴ e, em 1897, iniciou-se o processo que lhe daria o monopólio de emissão em 1903.

²¹ Derivado do Banco de Estocolmo, de John Palmstruch, criado em 1656 e interrompido em 1664. Foi retomado como banco público em 1668. Olszak fala em «nacionalização» do banco. Cf. Olszak, N., *Histoire des Banques Centrales*, Paris, PUF, 1998, p. 18.

²² Goodhart, C. A. E., *The Evolution...*; Olszak, N., *Histoire...*

²³ Goodhart, C. A. E., *The Evolution...*

²⁴ Olszak, N., *Histoire...*

Para Goodhart²⁵, embora seja considerado o primeiro banco central estabelecido, não se poderia dizer que o Banco da Suécia desempenhava as principais funções de um «verdadeiro» banco central até o início do século XX. Ele não estabeleceu regulação e supervisão de outros bancos, nem adotou medidas para protegê-los, uma vez que foi o único banco do país até 1830. Além disso, só assumiu a responsabilidade pela conversibilidade de suas notas a partir de 1834. No entanto, a análise do autor leva a crer que, no caso do Banco da Suécia, houve uma permanência institucional que, a princípio, o teria levado de banco nacional ligado ao Estado no século XVII a banco central no século XX.

O Banco da Inglaterra foi criado em 1694, mais de duas décadas depois do banco sueco. Contudo, a razão de sua criação foi semelhante, ou seja, era preciso resolver o problema do financiamento do Estado. As alternativas apresentadas ao governo para solucioná-lo iam da criação de loterias à constituição de companhias de comércio, bem ao sabor mercantilista, mas a escolha recaiu sobre a formação de um banco, de acordo com o projeto apresentado pelo escocês William Patterson²⁶. Apesar de sua finalidade pública, era um banco privado, organizado como sociedade por ações. O lançamento das ações, majoritariamente compradas por nobres e burgueses, foi bem sucedido não por razões políticas —auxiliar no financiamento do conflito contra a França—, mas também pelo bônus de ser um grande banco nacional. E assim o banco iniciou suas operações baseado em títulos da dívida pública²⁷.

Além da ligação com o Estado, o banco atendia também à demanda privada ao operar desconto de letras de câmbio e receber depósitos de particulares. Funcionava, portanto, como banco emissor e comercial simultaneamente. O fato de ser banco do governo e administrador da dívida pública favoreceu a circulação de suas notas²⁸. Entretanto, o Banco da Inglaterra era eminentemente londrino. Em meados do século XVIII, no alvorecer da revolução industrial, surgiram os bancos provinciais geralmente fundados por comerciantes e industriais. Esses bancos se ligavam, porém, ao Banco da Inglaterra e formavam uma espécie de sistema nacional com o banco da capital no centro, procurando manter sua estabilidade²⁹.

²⁵ Goodhart, C. A. E., *The Evolution...*

²⁶ Clapham, J., *The Bank of England...*

²⁷ Olszak, N., *Histoire...*

²⁸ Olszak, N., *Histoire...*

²⁹ Olszak, N., *Histoire...*, p. 25; Wood, J., *A history of central banking...*, p. 44.

No entanto, as crises de conversibilidade enfrentadas pelo banco se tornaram mais frequentes no século XVIII. Clapham³⁰ aponta quatro momentos de dificuldades para o banco entre sua criação e 1745. Já entre 1753 e 1793, o autor indica cinco momentos com intervalos regulares de dez anos entre eles. O banco tinha que se equilibrar entre a estabilidade do valor da moeda e as pressões por emissão advindas de acionistas, crises econômicas e guerras. Esse contexto suscitou os debates monetários ingleses do início do século XIX em que se buscava também regras para o comportamento dos bancos. Tratava-se do debate, primeiro, entre bullionistas e anti-bullionistas³¹ e depois entre as chamadas escola bancária e monetária. No caso das regras, vale ressaltar a regra Palmer³², em vigor desde 1827, mas assim denominada a partir de 1832³³, e a conhecida lei de Peel, de 1844. Esta lei, além de centralizar a oferta de moeda no Banco da Inglaterra, separou seus departamentos comercial e de emissão.

Mais tarde, em 1873, a publicação de *Lombard Street*, de Walter Bagehot, reforçou o debate sobre a função de emprestador de última instância do Banco da Inglaterra. Bagehot defendia que esse deveria ser um dever explícito do banco, ao passo que Thomson Hankey, presidente da instituição entre 1851 e 1853, sustentava que era dever dos próprios bancos do sistema ter posições seguras, quer dizer, reservas em caixa para enfrentar momentos de instabilidade.

Assim como o caso sueco, é possível perceber que o Banco da Inglaterra foi concebido primeiramente para responder à questão do financiamento do Estado. Posteriormente, por sua posição no sistema bancário inglês, a questão monetária tornou-se sua principal preocupação e assim o banco chegou ao final do século XIX envolvido na discussão sobre a função de proteger o sistema bancário nacional. As ideias de permanência institucional e evolução apareceriam nesse caso da maneira mais acabada.

Na França do século XVIII, assim como nos dois casos brevemente apresentados acima, também havia a necessidade de financiamento do Estado para além da arrecadação fiscal. Nesse quadro, John Law, conterrâneo de Patterson, conseguiu convencer o duque de Orleans, tutor de Luís XV, a criar um banco privado de emissão em 1716. O banco cumpriria dois objetivos: adqui-

³⁰ Clapham, J., *The Bank of England...*, cap. 7.

³¹ Referência ao Bullion Committee de 1810.

³² Limitava a emissão de notas bancárias e as atrelava às variações das reservas de ouro.

³³ Wood, J., *A history of central banking...*, p. 69.

rir títulos da dívida pública e fornecer moeda suficiente para acompanhar o desenvolvimento do comércio, especialmente, o colonial. Para isso, o banco obteve o privilégio da emissão por vinte anos e suas notas eram aceitas no pagamento de impostos, o que ampliou sua área de circulação para além de Paris, onde ficava seu único estabelecimento³⁴.

A fé nos negócios coloniais levou Law a criar, em 1717, a Companhia de Comércio do Ocidente, que detinha o monopólio do comércio com Canadá e Louisiana, intimamente ligada ao banco recém-criado, pois era um grande acionista da companhia, e ao Estado, uma vez que seu capital poderia ser integralizado com títulos da dívida pública. Em 1719, o banco se tornou estatal³⁵.

O sistema de Law consistia em usar o banco e a companhia de comércio para absorver títulos da dívida pública, favorecendo assim o crédito privado e do Estado. Em 1720, o banco e a companhia se fundem num movimento de centralização econômica e do poder político no banco³⁶. Entretanto, se o sistema funcionava em relação ao crédito, as emissões contínuas provocavam a desvalorização das notas do banco em relação aos metais. O fracasso de mais uma das empreitadas de Law, a *South Sea Company*, que deveria explorar pedras preciosas na região do Mississipi, provocou pânico entre os acionistas e contribuiu para aumentar a inflação e a desconfiança em relação ao banco. Diferentemente das experiências anteriores, o banco francês foi fechado em 1720.

Um novo banco ligado ao Estado só seria criado no apagar do século XVIII por Napoleão. O Banco da França era também um emissor privado originado a partir da incorporação da *Caisse des Comptes Courants* de Paris. De acordo com Goodhart³⁷, embora não houvesse motivo explícito para sua criação, Napoleão desejava uma instituição que pudesse satisfazer a necessidade de recursos do Tesouro caso fosse preciso. Já Olszak³⁸ é mais direto ao afirmar que a missão do banco estava voltada para a emissão fiduciária. Entretanto, uma instituição como essa, criada no país que viveu as experiências de Law e dos *assignats*, precisava conquistar a confiança do público.

³⁴ Olszak, N., *Histoire...*

³⁵ Primeiro, o banco se chamava *Banque Générale*. Com a estatização, passa a se chamar *Banque Royale*. A companhia é criada como *Compagnie de Commerce d'Occident* e, posteriormente, passa a se chamar *Compagnie des Indes*.

³⁶ Olszak, N., *Histoire...*

³⁷ Goodhart, C. A. E., *The Evolution...*, p. 114.

³⁸ Olszak, N., *Histoire...*

O capital do banco foi dividido em ações e a família Bonaparte e seus apoiadores foram seus primeiros subscritores. Esperava-se que o gesto desse a credibilidade necessária ao banco e reforçasse seu compromisso com os acionistas e não com o interesse do Estado³⁹. De fato, nos primeiros anos de funcionamento do banco, sua direção foi indicada pelos acionistas. Dizia-se que o banco só faria negócios com o governo se fosse do próprio interesse e estivesse cercado por sólidas garantias. Inicialmente, sua direção parece ter seguido essa orientação e foi conservadora em seus movimentos. A pressão do Estado era sentida pelos outros bancos emissores de Paris, que acabaram por isso fechando ou se fundindo ao Banco da França, de modo que, em 1803, esse banco detinha o monopólio de emissão na capital. Com isso o banco agia para manter estável a taxa de desconto no principal mercado financeiro do país, preocupando-se simultaneamente com a moeda e o crédito.

No entanto, com o monopólio de emissão na capital, Napoleão decidiu intervir no banco, pois criticava sua administração conservadora. Queria fazer uma ampla intervenção, mas foi demovido da ideia por Cretet, que se tornaria seu presidente mais tarde, a amenizar sua intenção sob pena de atentar contra a independência da instituição e despertar a desconfiança pública. Assim, em 1803, houve apenas mudanças no seu conselho de direção, reduzindo o espaço de financistas e aumentando o de mercadores e industriais, e a decisão de remeter ao Estado parte das reservas do banco. A partir daí aumentaram os descontos e empréstimos feitos ao Tesouro⁴⁰.

Pouco tempo depois, em 1805, já no contexto das guerras napoleônicas, uma crise de confiança se abateu sobre o banco. Foi o momento oportuno para que Napoleão fizesse a intervenção que desejava. A partir de 1806, sua direção passou a ser indicada pelo Estado. Nas palavras de Liessie: «o Banco da França se transformou, na verdade, num banco de Estado cujo capital era fornecido por particulares»⁴¹. Não obstante, esses particulares gozavam dos altos dividendos pagos pelo banco.

Apesar de ter o monopólio de emissão em Paris, o Banco da França não era o único emissor do país. Ele resistiu a abrir agências e não estendeu sua influência para o interior, onde predominavam bancos emissores locais. O

³⁹ Cf. Olszak, N., *Histoire...*; Liessie *apud* Goodhart, C. A. E., *The Evolution...*, p. 114.

⁴⁰ Olszak, N., *Histoire...*

⁴¹ Liessie *apud* Goodhart, C. A. E., *The Evolution...*, p. 115.

Banco da França sequer os apoiava. Esses bancos não sobreviveriam à crise de 1848 e seriam obrigados a se fundir ao Banco da França, que obteria a partir daí o monopólio da emissão em todo o país. Por isso, na avaliação de Goodhart⁴², apesar da experiência de seus banqueiros —Pereire, Rothschild, Mallet, etc.— a França tinha um sistema bancário pouco desenvolvido em meados do século XIX. É uma avaliação divergente de Plessis⁴³, para quem o Banco da França seria a chave de um sistema bancário em que os grandes bancos de Paris, a *haute banque*, concediam crédito para os pequenos bancos do interior. Só no final do século o banco exerceria as funções de regulador, supervisor e prestador de última instância.

Embora se busque os antecedentes do banco central francês na experiência de Law, a instituição que permaneceu como banco de Estado foi o Banco da França criado em 1800. Apesar de se preocupar com a moeda e o crédito desde o início —com a emissão fiduciária e com a estabilidade da taxa de desconto—, não se pode perder de vista a possibilidade de financiamento do gasto público em sua raiz.

Na América, os Estados Unidos também criaram seu banco ligado ao Estado no final do século XVIII. O primeiro Banco dos Estados Unidos foi resultado de um projeto proposto pelo então secretário do Tesouro do país, Alexander Hamilton⁴⁴, e se concretizou em 1791 na Filadélfia. Embora fosse um banco privado do qual o Estado detinha parte substancial das ações, seu objetivo seria eminentemente público, isto é, servir adequadamente às necessidades do governo federal⁴⁵. Tanto era essa a intenção que, de modo semelhante aos projetos de Patterson e Law, três quartos do capital do banco poderiam ser representados por títulos da dívida pública⁴⁶. Para Hammond, os serviços prestados ao Estado caracterizavam o banco. Esse autor considera que o primeiro banco dos Estados Unidos «essencialmente pertencia à categoria de bancos centrais, um *genus* que ainda não tinha sido claramente diferenciado»⁴⁷. Não obstante, era também um banco comercial e seus diretores eram eleitos pelos acionistas.

⁴² Goodhart, C. A. E., *The Evolution...*, p. 118.

⁴³ Plessis, A., *Histoires de la Banque...*

⁴⁴ *Report on a National Bank*, de 14 de dezembro de 1790.

⁴⁵ Hammond, B., *Banks and Politics in America*, Nova Jersey, Princeton University Press, 1957, p. 114.

⁴⁶ Olszak, N., *Histoire...*, p. 36.

⁴⁷ Hammond, B., *Banks and Politics...*, p. 128.

O financiamento do Tesouro era um aspecto importante do banco, mas talvez não fosse sua principal razão de ser. Assim como acontecerá no Brasil em meados do século XIX, o projeto político do governo dos Estados Unidos naquela altura visava fortalecer o poder federal em relação às administrações estaduais. Segundo Hammond⁴⁸, o projeto de Hamilton mirava um futuro imperial de riqueza e poder para os Estados Unidos, sendo o crédito um dos meios para atingi-lo. O futuro imperial passaria pela centralização do poder político na União e, por isso, enquanto a criação do banco recebia o apoio de forças centralizadoras, como credores do governo e grupos mercantis, despertava a resistência de forças descentralizadoras, como os setores agrários e os poderes estaduais, que logo questionaram sua legalidade perante a Constituição. Essa foi a razão pela qual as discussões sobre o banco no parlamento foram mais de cunho político e legal do que econômico⁴⁹. Desse último ponto de vista, de acordo com Wood⁵⁰, o banco parece ter sido bem sucedido, pois foi um eficiente agente fiscal do governo, lucrou operando com prudência e manteve a conversibilidade de suas notas. Apesar disso, em meio à forte divergência política, a carta do banco não foi renovada em 1811, quando expirou o prazo de seu funcionamento previsto no projeto inicial.

Entre 1811 e 1816, sem um banco ligado ao Estado, os Estados Unidos experimentaram um aumento significativo no número de bancos e, ao mesmo tempo, observaram a elevação da fragilidade desses estabelecimentos que se revelava em dois indicadores: a ampliação da circulação de suas notas e a queda da taxa de reserva em metal do conjunto dos bancos⁵¹. No conflito com os ingleses, iniciado em 1812, não havia mais um banco nacional para financiar os gastos militares. Estes foram cobertos por meio de emissões de títulos públicos que entraram em circulação como moeda. Diante da confusa circulação de títulos e notas de bancos estaduais, ressurgiu a ideia de criar um banco, sob forte tutela do Estado, com o fito de recolher os títulos em circulação e forçar a conversibilidade das notas dos bancos estaduais⁵².

Assim, foi criado em 1816 o segundo Banco dos Estados Unidos, previsto para funcionar por vinte anos. Desta vez a constitucionalidade do banco foi

⁴⁸ Hammond, B., *Banks and Politics...*, p. 121.

⁴⁹ Hammond, B., *Banks and Politics...*, p. 118.

⁵⁰ Wood, J., *A history of central banking...*, p. 125.

⁵¹ Wood, J., *A history of central banking...*, p. 127.

⁵² Cf. Wood, J., *A history of central banking...*; Olszak, N., *Histoire...*, p. 40.

pouco questionada, segundo Hammond⁵³, em função da experiência monetária desastrosa depois da dissolução do primeiro banco. Isso não significa que o banco não tenha enfrentado resistência política. O então presidente dos Estados Unidos, Andrew Jackson, um de seus maiores opositores, propôs a antecipação da renovação da carta do banco para 1832. Iniciaram-se no parlamento os debates chamados de «guerra dos bancos». Ao final das batalhas, a proposta de renovação da carta do banco ganhou a guerra, mas Jackson a vetou⁵⁴. Contudo, o veto foi derrubado e o presidente, em retaliação, tomou medidas para prejudicar o banco, por exemplo, retirou dele os depósitos governamentais⁵⁵. Em 1836, sua carta não foi renovada no parlamento. O senador Thomas Benton, também crítico do banco, resumiu o motivo: «a guerra fez o banco. A paz tratará de desfazê-lo»⁵⁶.

Para Timberlake, o segundo Banco dos Estados Unidos atuou como banco central na crise de 1831. Catterall⁵⁷ e Hammond⁵⁸ chegam a apontá-lo como o primeiro banco central consciente de suas funções. O sistema de reserva federal foi criado apenas em 1913.

Na experiência estadunidense, nota-se com clareza o elemento político da criação do primeiro Banco dos Estados Unidos no contexto do projeto centralizador de Hamilton. Naquela altura, a principal função do banco nacional seria fornecer crédito para o governo federal e atividades privadas, a fim de movimentar o império de riqueza e poder. Já o segundo banco, em meio à desordem monetária derivada do conflito de 1812, foi criado com a preocupação fundamental de restaurar o meio circulante do país.

Embora qualquer generalização sobre a trajetória histórica dos bancos em diferentes países seja duvidosa, é possível identificar certas semelhanças em processos diversos. Os bancos nacionais apresentados acima em breves

⁵³ Hammond, B., *Banks and Politics...*

⁵⁴ Os argumentos de Jackson contra o banco foram explorados na eleição de 1832 e consistiam, basicamente, no seguinte: o poder do banco não estava claramente delimitado; o nível moderado da dívida pública não requeria um banco para administrá-la; o Estado não deveria participar de empresas privadas; o congresso não poderia delegar o poder monetário ao banco.

⁵⁵ Olszak, N., *Histoire...*, p. 41.

⁵⁶ Tradução livre do original: «The war made the bank, peace will unmake it». Cf. Wood, J., *A history of central banking...*, p. 134.

⁵⁷ Timberlake e Catterall *apud* Wood, J., *A history of central banking...*, p. 133.

⁵⁸ Hammond, B., *Banks and Politics...*, pp. 286-287.

anotações sem dúvida desempenharam, como maior ou menor ênfase, funções de banco central. Entretanto, embora ligados ao Estado, foram criados como bancos privados e exerciam atividade comercial. Também é possível notar que seu objetivo principal se deslocou do financiamento do gasto público no século XVIII para a administração da moeda no XIX, transição coerente com o processo histórico de territorialização e construção das moedas nacionais⁵⁹.

Se é possível falar em permanência institucional nos casos da Suécia e Inglaterra, e da França a partir de 1800, o mesmo não parece se verificar nos Estados Unidos. O caso dos bancos nacionais do Brasil no império se assemelha à experiência estrangeira: bancos privados ligados ao Estado, primeiro com o objetivo de financiar o gasto público, posteriormente, de administrar a moeda e o crédito no país, exercendo algumas funções de banco central. E se assemelha ainda mais ao caso dos Estados Unidos em que não há permanência institucional e, mais importante, tratavam-se de bancos claramente vinculados a projetos de centralização do poder político num Estado forte. Essa questão ocupou o cerne do debate monetário e bancário nos Estados Unidos com as disputas que opuseram Hamilton, de um lado, e Jackson e Jefferson, de outro. No Brasil, do mesmo modo, travaram-se as contendas entre metalistas e papelistas. Trataremos dessas semelhanças nas próximas seções em que serão apresentados o primeiro e o segundo Bancos do Brasil criados, respectivamente, em 1808 e 1853.

O BANCO DO BRASIL DE 1808: PRIMEIRAS EXPERIÊNCIAS DO GOVERNO PORTUGUÊS NOS TRÓPICOS

Segundo Afonso Arinos⁶⁰, «a existência do Banco do Brasil é cíclica e cada ciclo pode constituir assunto para um livro especial». As palavras de um dos mais conhecidos historiadores do banco sugere uma trajetória marcada por rupturas. Dois dos ciclos mais interessantes talvez sejam os de 1808 a 1829 e de 1853 a 1866. Como primeiras práticas de bancos nacionais ligados ao Estado, cabe aprofundá-las para, à luz das experiências estrangeiras, discutir a pertinência de trata-los como bancos centrais e a peculiaridade do caso brasileiro, ou seja, a trajetória do desenvolvimento de um banco nacional ligado

⁵⁹ Helleiner, E., *The Making of National...*

⁶⁰ Franco, A.y C. Pacheco, *História do Banco do Brasil...*, p. 6.

ao Estado no Brasil envolveu aprendizado com a experiência, mas foi marcada menos por evolução e mais por um movimento de criação e recriação de instituições ao longo do tempo.

Como já adiantado, a primeira experiência de um banco ligado ao Estado no Brasil é de 1808. Antes disso, prevalecia no país o capital usurário distribuído espacialmente em áreas relativamente autônomas de circulação⁶¹. A constituição de um banco ligado ao Estado no Brasil está relacionada a uma contingência da história que trouxe a sede do governo do império luso-brasileiro para o Rio de Janeiro no início do século XIX. É curioso observar que o primeiro Banco do Brasil foi concebido para atender os interesses do governo português, mas acabou se concretizando num Brasil ainda colônia.

Nesse quadro, seria preciso considerar que, apesar do nome, a nacionalidade do primeiro Banco do Brasil estava vinculada ao império luso-brasileiro e ao governo português, tanto que a ideia não nasceu no Brasil do início do século XIX, mas em Portugal de fins do século XVIII. Foi nessa época que Domingos Vandelli, italiano de Pádua convidado pelo marquês de Pombal para lecionar em Portugal, e D. Rodrigo de Sousa Coutinho conceberam um banco vinculado ao Estado para financiar, primordialmente, suas despesas militares. Deveria ser um estabelecimento privado, mas funcional ao Estado como gerador de recursos adicionais via empréstimos, adiantamentos sobre receita tributária futura e emissão de notas bancárias⁶².

Assim como nos casos discutidos anteriormente, o financiamento do Estado seria a principal motivação para a criação da instituição. Na colônia, ao lado do financiamento do Estado, o banco teria que enfrentar também o problema da escassez de meio circulante e crédito num contexto de expansão dos negócios promovidos pela chegada da Corte e abertura dos portos. Entretanto, como enfatiza seu próprio alvará de criação, sua função principal seria auxiliar o Real Erário a cobrir a despesa pública⁶³.

⁶¹ Levy, M. B., «O capital usurário e o capital financeiro», *Revista Brasileira de Mercado de Capitais*, 3 (7), jan./abr. 1977, pp. 47-71; Levy, M. B. e A. M. R. Andrade, «Fundamentos do sistema bancário no Brasil: 1834-1860», *Estudos Econômicos*, 15(nº especial), 1985, pp. 17-48, p. 18.

⁶² Cf. Vandelli, D., *Memórias econômicas da Academia Real das Ciências de Lisboa, para o adiantamento da agricultura, das artes, e da indústria em Portugal, e suas conquistas (1789-1815)*, Lisboa, Banco de Portugal, 1990; Coutinho, R. S., «Projeto de Alvará de criação do Banco Real Brigantino (1797)», in *Textos Políticos, Econômicos e Financeiros (1783-1811)*, Lisboa, Banco de Portugal, 1993, tomo II, pp. 110-119.

⁶³ Brasil, *Collecção das leis do Brazil de 1808*, Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, 1891.

Levy e Franco⁶⁴ apontam que o Banco do Brasil foi criado para atender primeiro as despesas da Corte e, secundariamente, a demanda por crédito. O socorro à despesa pública teria sido, para Cavalcanti⁶⁵, a causa «primeira e constante» das dificuldades e do descrédito do banco que o levaram à extinção. A criação do banco num momento de expansão do comércio teria sido uma boa medida se o próprio governo não desvirtuasse sua finalidade como estabelecimento de crédito, posição semelhante a de Freire e Viana⁶⁶. Calógeras⁶⁷ também culpou a emissão pelo descrédito do banco e discordava dessa alternativa para resolver o déficit público por considerar que apenas empurrava a solução dos problemas para o futuro. Mais recentemente, Cardoso⁶⁸, modificou um pouco o argumento apresentado pela historiografia ao afirmar que o financiamento do gasto público ou a má administração do banco não foram os únicos responsáveis pelo que considerou um «fracasso anunciado», mas a emissão descontrolada de moeda fiduciária.

Em suma, como observaram Peláez e Suzigan⁶⁹, as razões oficiais que justificavam a criação do banco não diferiam muito das razões apontadas pelos historiadores contemporâneos. De fato, o governo brasileiro enfrentaria déficits fiscais no período em que o banco funcionou. De início, mesmo considerando receitas extraordinárias, houve pequenos déficits entre 1809 e 1811. Com a independência, os números se elevaram (gráfico 1).

Sousa Coutinho, Fernando José de Portugal e Castro e José da Silva Lisboa⁷⁰ formavam a trinca por trás da concretização do banco na colônia. Em 12 de outubro de 1808, o príncipe-regente D. João criou, por meio de um alvará, um banco nacional e público na cidade do Rio de Janeiro. Já se chamou a atenção para a peculiar natureza da nacionalidade do banco. Outro aspecto a ressaltar nesse sentido era que o banco atuava, principalmente, na Corte, como o caso francês. Seu alcance era muito limitado nas províncias. Agências

⁶⁴ Levy, M. B., «The Banking System and Foreign Capital in Brazil», in Cameron, R. e V. I. Boykin (eds.), *International Banking 1870-1914*, Oxford, Oxford University Press, 1991, p. 351; Franco, A. e C. Pacheco, *História do Banco do Brasil...*, pp. 12 e 26.

⁶⁵ Cavalcanti, A., *O meio circulante nacional (1808-1835)*, Brasília, UNB, 1983, pp. 32 e 59.

⁶⁶ Freire, F., *História do Banco do Brasil...*, p. 4; Viana, V., *O Banco do Brasil...*, p. 9.

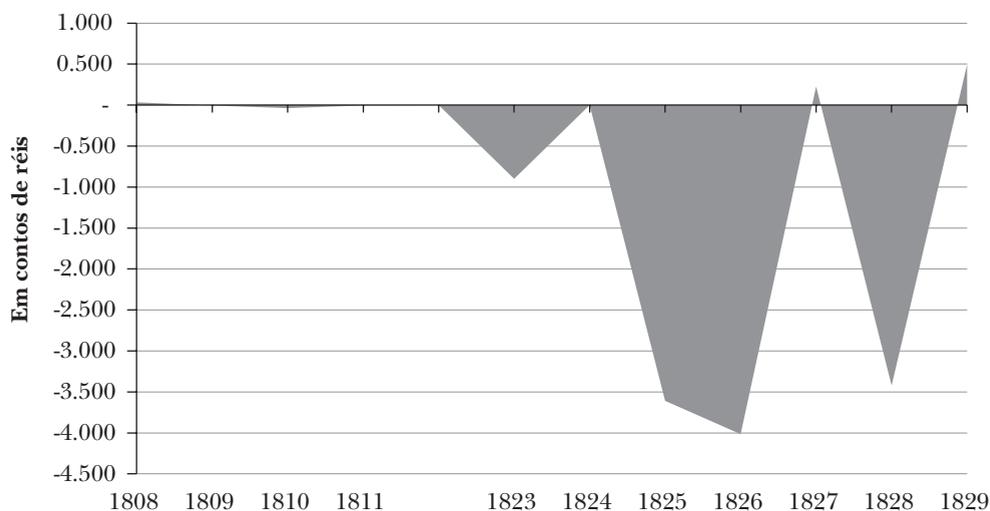
⁶⁷ Calógeras, J. P., *A política monetária do Brasil*, São Paulo, Cia. Editora Nacional, 1960, p. 32.

⁶⁸ Cardoso, J. L., «Novos elementos para a história do Banco do Brasil (1808-1829): crônica de um fracasso anunciado», *Revista Brasileira de História*, 30 (59), São Paulo, junho 2010, p. 178.

⁶⁹ Peláez, C. M. e W. Suzigan, *História monetária do Brasil*, Brasília, UNB, 1981, p. 39.

⁷⁰ Respectivamente, conde de Linhares, primeiro conde e segundo marquês de Aguiar e barão e visconde de Cairu.

Gráfico 1. Resultado fiscal (1808-1811 e 1823-1829)



FORNTE: De 1808 a 1811, Rios, T. C., *Thesouro Nacional (1808-1908). Resumo histórico*, Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, 1908. De 1823 a 1829, Carreira, L. C., *História financeira e orçamentária do Império do Brasil desde a sua fundação*, Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, 1889. Em 1808, há um superávit em razão de um empréstimo tomado na Inglaterra.

foram criadas na Bahia, São Paulo e Minas Gerais⁷¹, mas não chegaram a constituir um sistema, como na Inglaterra.

Embora o alvará falasse em banco público, o primeiro Banco do Brasil era, na verdade, uma instituição privada de desconto, depósito e emissão, organizada como sociedade anônima e da qual o Estado detinha pequeno número de ações. Contudo, havia espaço nos estatutos para a intervenção estatal em sua administração. Sua direção era formada pela junta dos dez maiores acionistas e por uma diretoria composta por outros quatro. Os primeiros membros da Junta e da diretoria foram nomeados pelo príncipe-regente. Posteriormente, passaram a ser escolhidos pela assembleia geral do banco, porém, teriam que ser confirmados por diploma régio.

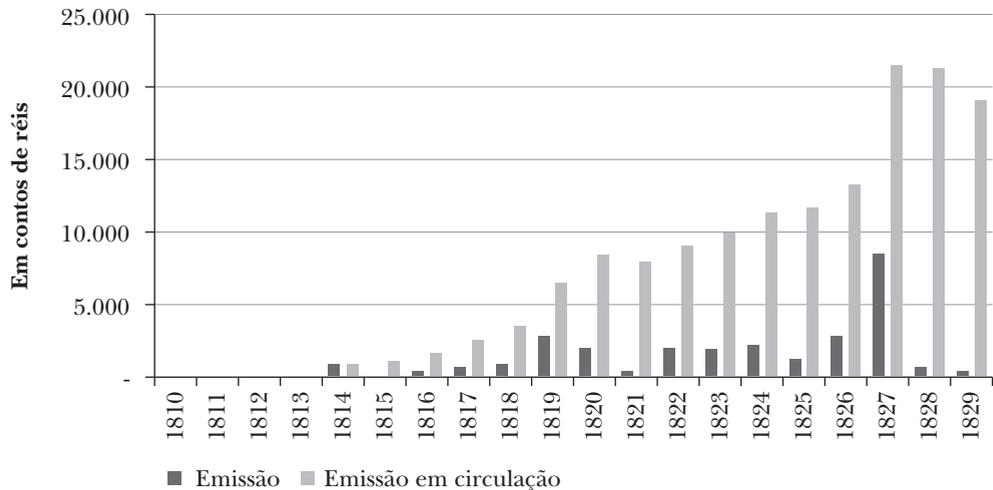
Por sua ligação com o Estado, o banco recebeu monopólios de comércio, de operações de empréstimo a particulares e da custódia dos fundos públicos. Tinha ainda o privilégio de ter suas notas aceitas no pagamento de tributos, seus administradores percebiam remuneração de ministros de Estado e seus acio-

⁷¹ As agências de Minas sequer chegaram a entrar em operação. Cf. Franco, A. e C. Pacheco, *História do Banco do Brasil...*, pp. 63-64.

nistas tinham suas ações protegidas de execuções judiciais. Foram monopólios e privilégios fundamentais para viabilizar a subscrição das ações do banco.

A princípio, o Estado não deveria interferir nas operações da instituição. O banco descontava letras de câmbio, executava cobranças, recebia depósitos em metais, diamante ou dinheiro e depósitos a prêmio, comercializava metais e outros produtos exclusivos e, finalmente, emitia notas. Mas o mais importante era que os estatutos se calavam sobre o limite dessa emissão. O Estado, os administradores e os acionistas do banco aproveitaram essa brecha para atender, simultaneamente, o pagamento de dividendos e o financiamento da despesa pública (gráfico 2).

Gráfico 2. Emissões do primeiro Banco do Brasil



FONTE: Franco, A. y C. Pacheco, *História do Banco do Brasil...*

Ao pensar a montagem do banco, o que logo chama a atenção é o fato de uma instituição organizada como sociedade anônima, formalmente privada, apesar de dita pública, ser concebida pelo Estado e ter seus estatutos elaborados por ele. Isso se justificaria, em boa medida, por duas razões: primeira, a necessidade de financiamento da despesa pública; segunda, a faculdade emissora, que dava ao banco certo poder sobre o controle da moeda e do crédito pelo menos na principal praça de comércio do Brasil. E esse controle deveria ser prerrogativa do Estado. Como observou Souza Franco⁷²:

⁷² Franco, B. S., *Os bancos do Brasil*, Brasília, Ed. UnB, 1984, p. 65.

«no exame das relações entre bancos e Estado, cujos planos eles podem auxiliar ou contrariar, convém lembrar que essas associações, especialmente as emissoras, tomam caráter público. A influência que adquirem no suprimento do mercado monetário e os riscos de abusos têm chamado a atenção dos governos para sua organização».

Depois que entrou em operação, o banco manteve uma relação ambígua com o Estado, que ao mesmo tempo o protegia e explorava. A proteção se expressava nos monopólios e privilégios concedidos, a exploração se refletia na pressão por recursos que levava ao aumento da emissão de suas notas e da disparidade entre o que o banco emitia e seu lastro em metais. Paralelamente, o banco era praticamente obrigado, com a ajuda do Estado, a garantir dividendos para atrair subscritores para suas ações. Até 1811, somente dez por cento do capital do banco havia sido integralizado⁷³.

Novos privilégios foram concedidos à instituição e promoveram uma verdadeira socialização da capitalização do banco, pois boa parte deles dizia respeito ao direcionamento de receitas de impostos para seus cofres e daí, multiplicados os recursos, corriam para os cofres do Estado. Se de um lado os privilégios aparentemente protegiam as operações do banco e sinalizavam para potenciais acionistas e depositantes que seus recursos estariam seguros, por outro, a magnitude dos privilégios lançava dúvidas quanto à sustentabilidade do negócio e, ao mesmo tempo, induzia seus administradores a afrouxar garantias e facilitar operações, envolvendo-se em negócios arriscados. Aliás, eles mesmos tomavam empréstimos em condições que poderiam ser prejudiciais ao banco⁷⁴. Do mesmo modo, como indicado na tabela 1, os acionistas tinham dividendos garantidos por pior que fosse a situação financeira da instituição⁷⁵.

Entre 1813 e 1817, o Banco do Brasil cumpria o seu duplo objetivo, isto é, primeiro fornecer recursos para financiar a despesa pública e, depois, regular o meio circulante que, nessa altura, era constituído predominantemente por suas notas. Entretanto, a pressão do governo para que o banco lhe fornecesse recursos e também seus compromissos com os acionistas comprometiam seu papel regulador do valor da moeda. Os recursos que entravam no banco

⁷³ O capital foi totalmente integralizado entre 1817 e 1818. Cf. Franco, B. S., *Os bancos...*, p. 16; Franco, A. e C. Pacheco, *História do Banco do Brasil...*, p. 59.

⁷⁴ Lisboa, J. A., *Reflexões sobre o Banco do Brasil oferecidas aos seus acionistas*, Rio de Janeiro, Tip. Nacional, 1821.

⁷⁵ Franco, A. e C. Pacheco, *História do Banco do Brasil...*, p. 58.

Tabela 1. Dividendos do primeiro Banco do Brasil (1808-1829)

Ano	Dividendos (em mil-réis)
1810	1.254,579
1811	3.743,023
1812	5.011,224
1813	18.048,542
1814	43.267,700
1815	74.113,900
1816	120.297,961
1817	153.409,074
1818	202.027,018
1819	208.072,868
1820	227.139,274
1821	353.223,578
1822	281.891,819
1823	391.778,128
1824	424.003,755
1825	451.204,150
1826	640.029,087
1827	669.401,616
1828	716.206,206
1829	686.493,395

FONTE: Franco, A. y C. Pacheco, *História do Banco do Brasil...*

serviam de lastro para a emissão de notas que, por sua vez, serviam para financiar as despesas públicas e os dividendos.

Como mencionado, os estatutos não previam limite para a emissão, deixando espaço livre para o aumento do gasto público. Nesse período, não havia condição econômica nem política para se pensar em alternativas de financiamento do gasto via criação de impostos ou empréstimos externos⁷⁶. Restava ao governo recorrer ao Banco do Brasil. O resultado do aumento da oferta das notas do banco e da insuficiência de lastro foi sua desvalorização, que se fez sentir entre 1818 e 1820⁷⁷. Essa desvalorização foi significativa. Segundo

⁷⁶ Viana, V., *O Banco do Brasil...*; Carreira, L. C., *História financeira...*

⁷⁷ Freire, F., *Historia do Banco do Brazil...*, p. 34.

Franco⁷⁸, as notas do banco «abarrotavam as caixas das casas de comércio e as algibeiras dos particulares, como papel quase sem valor».

As notas desvalorizadas do banco expulsavam o ouro de circulação. Além disso, havia drenagem de moeda metálica da Corte tanto para as províncias, quanto para o exterior. Tal movimentação pressionava ainda mais a situação da instituição. O excesso de emissão em relação ao estoque metálico do banco colocava em dúvida a conversibilidade de suas notas.

A partir de 1818, o banco enfrentou uma crise de confiança. De acordo com Amaro Cavalcanti⁷⁹, nessa altura, o banco havia se tornado mero canalizador de recursos para o governo. A desconfiança do público aumentava com boatos de que o governo sacava à vontade moeda metálica dos cofres da instituição. Sua desmoralização repercutia na imprensa. Houve então um pânico e uma corrida bancária. Para contornar a situação, o governo mandou prender os boateiros e decidiu duplicar o capital original do banco⁸⁰.

Com a credibilidade abalada, o banco sofreu outro duro golpe em 1821 com o retorno de D. João para Portugal. A expectativa da partida da Corte precipitou mais uma corrida ao banco. Para remediar o problema, o governo lançou o decreto de 23 de março de 1821, que declarava «como dívidas nacionais os desembolsos do Banco do Brasil»⁸¹. No limite, se o Estado não tivesse condição de saldar sua dívida com o banco, esse decreto implicava a possibilidade de curso forçado de suas notas e a inauguração formal do meio circulante inconversível no país.

D. João partiu para a Europa em abril de 1821 e deixou nos cofres do banco apenas duzentos contos de réis em moeda metálica para fazer frente ao troco de suas notas. Muito pouco diante de uma emissão em circulação na casa de oito mil contos. No entanto, se considerarmos insolvência a incapacidade, por parte do banco, de realizar o troco de suas notas em metal, o banco estava nessa situação desde antes da partida do regente⁸². Contabilmente, o banco até apresentava crédito, mas seu principal devedor era o Estado, que teria dificuldade para honrar sua dívida. De fato, em julho de 1821, o governo mandou suspender o troco das notas do banco em metal.

⁷⁸ Franco, A. e C. Pacheco, *História do Banco do Brasil...*, p. 67.

⁷⁹ Cavalcanti, A., *O meio circulante...*, p. 83.

⁸⁰ Integralizado entre 1823 e 1824. Cf. Franco, B. S., *Os bancos...*, p. 16.

⁸¹ Brasil, *Collecção das leis do Brazil de 1821*, Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, 1889.

⁸² Franco, B. S., *Os bancos...*, p. 19.

O comportamento ambíguo, combinando proteção e exploração, marcava até aqui a relação entre Estado e banco. Ele se sustentava porque, num primeiro momento, ganhavam o governo, a administração do banco e seus acionistas. Ao longo do tempo, essa contradição acabou cobrando sua conta sob a forma de uma deterioração da credibilidade do banco e, conseqüentemente, da desvalorização de suas notas. Não se resolvia estruturalmente o problema do déficit fiscal, assim como ficavam sem solução os problemas da qualidade e escassez do meio circulante, apesar da abundância de notas bancárias desvalorizadas lançadas na circulação.

A independência, em setembro de 1822, e as campanhas militares da década de 1820 agravaram a situação do banco. Premido pela realidade, o governo adotou uma política fiscal expansionista financiada, em boa medida, com a ajuda do Banco do Brasil. Por outro lado, sem querer abrir mão do lastro metálico das notas bancárias, o mesmo governo adotava uma política monetária restritiva ao proibir novas emissões do banco a partir de 1822. Era uma tentativa de salvar a moeda e a credibilidade do banco, mas a proibição não se efetivou (gráfico 2 acima).

No bojo de um conjunto de medidas para recuperar a confiança do público no banco, um novo aumento de capital foi aprovado em 1824. A credibilidade do banco parecia restabelecida uma vez que todas as ações lançadas foram subscritas até o final do ano seguinte⁸³. No entanto, vieram os conflitos militares no norte e no sul. Nas palavras de Franco⁸⁴, a guerra da Cisplatina «iria ferir tragicamente a vida financeira do jovem império, arrastando o Banco do Brasil na voragem». À crise política fermentada pelo ressentimento com a outorga da Constituição em 1824 juntou-se a crise financeira que faria crescer a oposição ao imperador na assembleia legislativa.

O banco vivia pressionado no limite dos recursos para o troco de suas notas. Finalmente, em novembro de 1827, foi proibido por lei de fazer novas emissões a partir de janeiro de 1828, de modo a não aumentar a quantidade de notas em circulação (gráfico 2 acima). Ao contrário da proibição anterior, esta foi efetiva, mas o troco das notas do banco em metal já estava comprometido e foi restringido nessa época. A falência era uma questão de tempo e as discussões sobre o futuro do banco começaram na câmara e, posteriormente, no senado. A extinção do Banco do Brasil foi aprovada em setembro de 1829 e efetivada em dezembro do mesmo ano, quando o banco completou vinte anos de funcionamento.

⁸³ Franco, B. S., *Os bancos...*, p. 17; Franco, A. e C. Pacheco, *História do Banco do Brasil...*, p. 115.

⁸⁴ Franco, A. e C. Pacheco, *História do Banco do Brasil...*, p. 112.

Tal como a experiência dos Estados Unidos, o primeiro Banco do Brasil durou o tempo exato previsto em sua criação. Sucumbiu, no entanto, diante de seu duplo objetivo: forjado para atender às necessidades de financiamento do Estado, excedeu-se em emissões por pressão do governo e pela atuação de seus administradores e acionistas. A interferência do governo no banco e a ausência de um limite legal para as emissões ajudam a explicar sua extinção, mas também seria preciso considerar a influência das circunstâncias políticas na decisão legislativa: a independência do país em 1822 e, sobretudo, a outorga da Constituição em 1824. A extinção do banco também estaria ligada a uma racionalidade política que buscava atingir o imperador. As discussões sobre a criação de um novo banco nacional no Brasil se iniciaram com a extinção do Banco do Brasil. Contudo, um novo banco desse tipo só será efetivamente criado em 1853, já na vigência do segundo reinado.

O BANCO DO BRASIL DE 1853: A INDISCIPLINA DA MOEDA

O contexto de criação do segundo Banco do Brasil foi bastante diferente do primeiro. Depois de sua extinção em 1829, surgiram no país, no final da década de 1830, bancos emissores privados nas províncias. Na década de 1840, aumentou o número dessas instituições, bem como sua distribuição espacial. Havia, portanto, no vácuo de um banco nacional ligado ao Estado e de uma legislação bancária específica, uma série de bancos privados que, em alguma medida, interferiam na oferta de moeda e crédito no império.

Em 1846, houve uma reforma monetária que estabelecia a paridade legal da moeda brasileira em relação ao ouro e colocava o Brasil, pelo menos *de jure*, no padrão-ouro. A pluralidade emissora e a concorrência entre os bancos, entretanto, dificultavam a manutenção do valor da moeda na paridade. No início da década de 1850, a concorrência entre os dois maiores bancos emissores da Corte, o Banco do Brasil de Mauá e o Banco Comercial, baixou temporariamente a taxa de desconto local e levou a uma especulação que acabaria trazendo problemas de liquidez e confiança à praça.

Por fim, mas não menos importante, o país já independente vivia o processo de construção do Estado imperial que passava também pela centralização do poder político na Corte e pela criação e manutenção de uma moeda forte. A busca pela moeda forte seria o passaporte que traria ao império brasileiro estabilidade econômica, unidade territorial, identidade nacional e, finalmente, inserção no mundo civilizado. Foi nesse quadro, em que o financiamento do gas-

to público não figura como protagonista, que Joaquim José Rodrigues Torres⁸⁵ propôs, em 1852, quando estava no ministério da fazenda, a criação de um banco nacional, vinculado ao Estado, com monopólio da emissão de notas.

A proposta do ministro pode ser enquadrada dentro de um projeto político mais amplo, concretizado pelo núcleo do partido conservador que ocupava o poder naquela altura⁸⁶. O controle da oferta de moeda no país via monopólio de emissão num novo banco nacional ligado ao Estado seria uma das facetas desse projeto, que assim reforçaria o poder político na Corte em detrimento das províncias. Tal projeto estava associado a um ideal civilizatório que prezava a manutenção da ordem social e econômica do império. No campo macroeconômico, a estabilidade do valor da moeda e do câmbio estava na base da ordem e da civilização. Mas não só. Essa estabilidade também amenizava o risco cambial envolvido no comércio externo, aumentando a segurança de importadores e exportadores. Do mesmo modo, fortalecia o crédito do governo brasileiro junto a emprestadores estrangeiros.

O liame entre a estratégia política e econômica envolvida na criação do segundo Banco do Brasil foi ressaltado por Bárbara Levy. Ela sustentou que o objetivo fundamental do banco era impor o poder da monarquia na gestão da moeda, relacionando-o à construção do Estado nacional. Sua criação teria significado um golpe, por parte do governo, no sistema bancário privado que estava em expansão, o que provocou a reação de banqueiros que não estavam dispostos a se submeter à centralização do setor bancário. O monopólio de emissão e o monopólio da oferta de moeda seriam expressão da vitória do poder central sobre o fragmentado poder regional. Tal vitória teria levado o governo a se sentir suficientemente forte para intervir na circulação monetária das províncias. De fato, os bancos emissores privados das províncias se tornariam caixas filiais do Banco do Brasil. Assim, o banco corresponderia no plano econômico à centralização que se processava no plano político⁸⁷. Na linha de Levy, Guimarães⁸⁸ lembrou que, no interior do Estado imperial, conservadores de importantes províncias do império ressaltavam a necessidade

⁸⁵ Visconde de Itaboraí.

⁸⁶ Gambi, T. F. R., *O banco da Ordem*, São Paulo, Alameda, 2015.

⁸⁷ Levy, M. B. e A. M. R. Andrade, *Fundamentos...*, pp. 19 e 36; Levy, M. B., *A indústria do Rio de Janeiro através de suas Sociedades Anônimas*, Rio de Janeiro, Ed. UFRJ, 1994, p. 61.

⁸⁸ Guimarães, C. G., *Bancos, Economia e Poder no Segundo Reinado: o caso da sociedade bancária Mauá, MacGregor & Companhia (1854-1866)*, Tese (Doutorado em História Econômica), Universidade de São Paulo, 1997, pp. 101-134.

de controlar a oferta de moeda para colocar fim à pluralidade emissora no Brasil, responsável pela indisciplina da moeda nacional.

Outros autores enfatizaram a questão econômica. Amaro Cavalcanti⁸⁹ afirmou que o propósito sabido do governo com o banco era obter o monopólio de emissão, a fim de frear a circulação fiduciária e sanear o meio circulante. Calógeras⁹⁰ também relacionou a criação do banco à perturbação que a circulação fiduciária trazia para o sistema monetário. No entanto, em sentido oposto ao de Cavalcanti, atacava a pluralidade de emissão e defendia o governo imperial ao argumentar a favor do meio circulante. Na mesma linha, para Villela⁹¹, o monopólio de emissão do banco serviria justamente para ordenar a oferta monetária, a fim de suprir a crescente demanda por crédito e estabelecer uma circulação de notas lastreadas em ouro, coerente com a reforma de 1846. Já Peláez e Suzigan⁹² chamam a atenção para aspectos institucionais como a ausência de regulamentação bancária e monetária, ao lado da circulação fiduciária, como causa da substituição da pluralidade pelo monopólio emissor. Finalmente, na historiografia do Banco do Brasil, Viana e Pacheco relacionaram sua criação ao objetivo mais imediato de acabar com a concorrência emissora na Corte⁹³.

De fato, Rodrigues Torres, o mentor do banco, considerava a estabilidade do valor da moeda e do câmbio pré-condição para o aumento da riqueza do país. No relatório do Ministério da Fazenda de 1849, ele apontou os inconvenientes da instabilidade monetária e cambial e defendeu que o governo lançasse mão de todos os recursos disponíveis para estabilizar tais valores, inclusive, se o momento fosse o adequado, criar um banco que pudesse controlar a oferta de moeda em todo o império. Considerava a manutenção da paridade definida pela lei de 1846 um compromisso solene entre o Estado e o país, e um dos atos mais sensatos do legislativo brasileiro⁹⁴. No relatório de 1852, em

⁸⁹ Cavalcanti, A., *O meio circulante nacional (1836-1866)*, Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, 1893, p. 197.

⁹⁰ Calógeras, J. P., *A política monetária...*, pp. 99-100.

⁹¹ Villela, A. A., *The political economy of money and banking in Imperial Brazil 1850-1870*, Tese (Doutorado em História econômica), London School of Economics and Political Science, 1999, p. 79.

⁹² Peláez, C. M. e W. Suzigan, *História monetária...*, p. 73.

⁹³ Viana, V., *O Banco do Brasil...*, pp. 332-333; Franco, A. e C. Pacheco, *História do Banco do Brasil...*, p. 130.

⁹⁴ Brasil, Ministério da Fazenda, *Proposta e relatório apresentados á Assembléa Geral Legislativa na Primeira Sessão da Oitava Legislatura do anno de 1849 pelo Ministro e Secretario d'Estado dos Negocios da Fazenda Joaquim José Rodrigues Torres*, Rio de Janeiro, Typ. Nacional, 1850, p. 35.

que foi apresentada a proposta do banco, ele indicou os seus objetivos: «Parece pois chegado o prazo de criar-se um Banco de emissão, que não só auxilie o Governo no resgate do papel-moeda, mas ainda o progressivo aumento do crédito e da riqueza nacional»⁹⁵.

Em suma, parece claro tanto pela historiografia, quanto pela própria documentação, que o banco foi concebido para, primordialmente, auxiliar o governo no resgate da circulação fiduciária e estabilizar o valor do meio circulante na paridade legal estabelecida em 1846. Secundariamente, contribuir para o aumento progressivo do crédito e da riqueza nacional. O monopólio de emissão e o resgate do papel-moeda, núcleo da proposta, indicavam o privilégio da moeda em detrimento do crédito na concepção do banco.

Seria um banco privado de depósitos, descontos e emissão, organizado como sociedade anônima. Assim como no primeiro banco e em experiências estrangeiras, o caráter público e privado do segundo estabelecia um conflito entre crédito e moeda em sua atuação. De um lado, a obrigação assumida com o governo de valorizar o meio circulante via controle da emissão; de outro, a pressão interna de acionistas para ampliar o limite de emissão tanto para atender a necessidade do comércio, como para aumentar a distribuição de dividendos, uma vez que maior emissão significava maior volume de negócios e, conseqüentemente, maior lucro para o banco. O pagamento de dividendos foi garantido durante todo o período de funcionamento do banco (tabela 2).

Ao lado das operações comerciais, o banco contaria formalmente com o monopólio da emissão de notas no império. Suas notas seriam aceitas no pagamento de impostos e realizáveis em metal ou papel-moeda emitido pelo Tesouro, recursos que constituíam seu fundo disponível. Uma importante diferença em relação ao banco anterior era que a emissão deveria respeitar o limite do duplo do fundo disponível, limite conservador até para o padrão inglês de administração bancária.

Além disso, o banco teria que resgatar da circulação dois mil contos anuais em papel-moeda do Tesouro. A ligação com o Estado se concretizava na nomeação, pelo imperador, do presidente e vice-presidente do banco. Em caso de necessidade, o governo também poderia ser fiador do banco em empréstimos estrangeiros desde que respeitado certo limite.

⁹⁵ Brasil, Ministério da Fazenda, *Proposta e relatório apresentados á Assembléa Geral Legislativa na Primeira Sessão da Nona Legislatura do anno de 1852 pelo Ministro e Secretario d'Estado dos Negocios da Fazenda Joaquim José Rodrigues Torres*, Rio de Janeiro, Typ. Nacional, 1853, p. 14.

Tabela 2. Dividendos do segundo Banco do Brasil (1854-1866)

<i>Ano</i>	<i>Dividendos (em mil-réis)</i>
1854	224.855,567
1855	1.202.300,000
1856	1.701.300,000
1857	2.282.400,000
1858	3.962.100,000
1859	3.193.650,000
1860	2.679.000,000
1861	2.608.500,000
1862	2.289.840,000
1863	2.937.000,000
1864	2.887.500,000
1865	3.630.000,000
1866	3.630.000,000

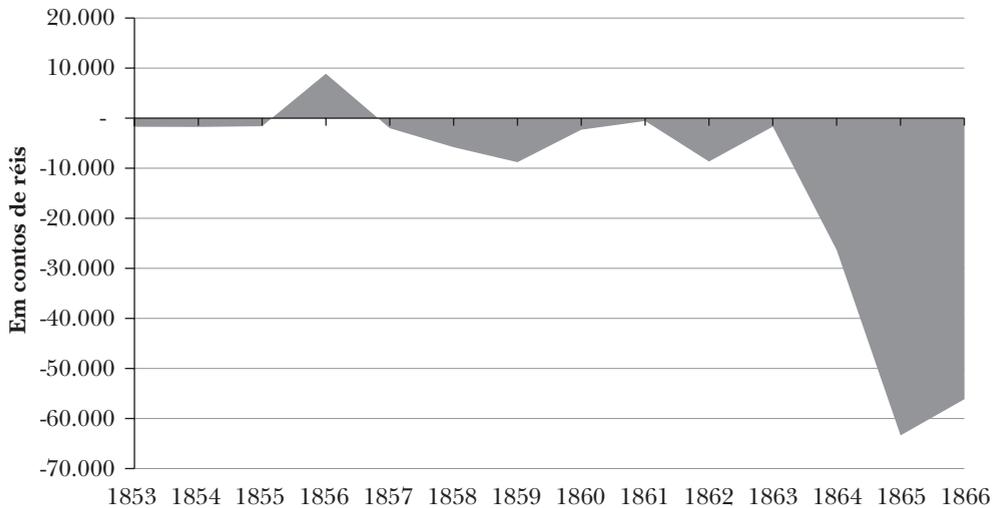
FORTE: Relatórios do Banco do Brasil. Vários números.

A função do segundo Banco do Brasil, estabelecido em julho de 1853, era disciplinar a moeda nacional. Empréstimos ao governo ocupavam posição marginal nas operações do banco. O mais importante deles, firmado na própria lei que criou o banco, era o de dez mil contos sem juros que seria utilizado nos primeiros cinco anos do resgate do papel-moeda mencionado. Portanto, ao contrário da experiência anterior, e apesar da mesma sucessão de déficits fiscais no período em que funcionou (gráfico 3), o banco não foi criado para atender o financiamento do gasto público, mas para cuidar do saneamento da moeda nacional, isto é, garantir sua conversibilidade preferencialmente em metal ou em notas do Tesouro.

O segundo Banco do Brasil entrou em operação em abril de 1854. Sua operação seguia a lógica da política econômica do partido conservador, isto é, a moeda tinha privilégio sobre o crédito, o que pode ser verificado pelo comportamento de suas emissões. O problema permanente era que o banco precisava emitir para atender a demanda de moeda e crédito da economia, mas nem sempre tinha fundo disponível suficiente para fazer a emissão necessária. O limite de emissão legalmente estabelecido, em que pese sua ampliação para o triplo do fundo, foi cumprido até a eclosão da guerra do Paraguai em 1864 (gráfico 4).

Quando a emissão chegou perto do limite do duplo, o banco pediu autorização ao governo para expandi-lo. Logo em 1855 o banco solicitou a ampliação do limite para o triplo do fundo disponível e o governo acatou o pedido,

Gráfico 3. Resultado fiscal (1853-1866)



FONTE: Villela, A. A., *The political economy...*

só que temporariamente. Era o primeiro sinal de que a realidade econômica do império não se enquadraria na política econômica dos conservadores e do Banco do Brasil. Então, com a ajuda do governo, a pressão sobre o banco diminuiu ao longo do ano, mas a questão não estava resolvida definitivamente. Em fevereiro de 1856, o banco solicitou ao governo a retirada do caráter temporário da ampliação do limite de emissão da caixa matriz até o triplo do fundo disponível. O governo não só concedeu como o estendeu às caixas filiais.

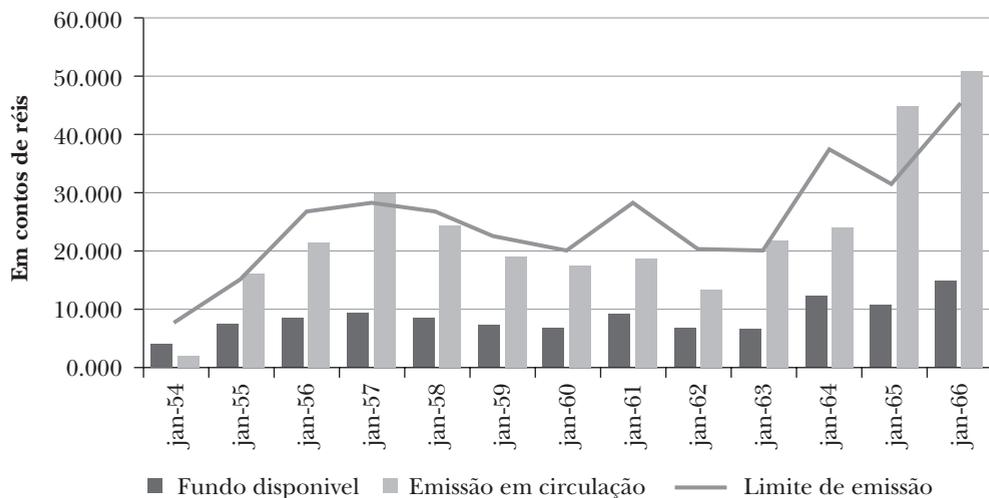
As dificuldades pelas quais passava o banco animavam as discussões políticas em torno da centralização política e do monopólio de emissão. Sempre que a emissão chegava ao limite, o banco era obrigado a elevar o juro para desestimular a demanda por crédito e a emissão, criando dificuldades para o comércio. Por isso, o banco era acusado na imprensa e no parlamento pela dificuldade de se realizar descontos, pelo estancamento dos negócios e, enfim, pelos apertos pelos quais passava a praça do Rio de Janeiro.

Em 1856, morreu Honório Hermeto Carneiro Leão⁹⁶, chefe do gabinete de 1853. A subida do marquês de Olinda⁹⁷ à chefia do gabinete e o contexto

⁹⁶ Marquês de Paraná.

⁹⁷ Pedro de Araújo Lima.

Gráfico 4. Emissões do segundo Banco do Brasil



FONTE: Relatórios do Banco do Brasil. Vários números.

de conciliação política abriram uma oportunidade clara de mudança na política econômica conservadora e no Banco do Brasil. A oportunidade foi aproveitada com a chegada de Bernardo de Souza Franco, do partido liberal, ao ministério da fazenda. Entre 1857 e 1858, houve uma verdadeira reviravolta na política econômica do império porque, se Rodrigues Torres privilegiava o saneamento do meio circulante, Souza Franco tendia à expansão do crédito. Se Rodrigues Torres argumentava a favor da centralização e do monopólio de emissão, Souza Franco defendia a provincialização e a pluralidade de emissão. Quer dizer, eram antípodas em questões econômicas.

A subida de Souza Franco ao ministério da fazenda ameaçava o monopólio do Banco do Brasil e o projeto político conservador. Mesmo com Rodrigues Torres ocupando a presidência do banco a ameaça era real. E não foi só ameaça, Souza Franco decretou a pluralidade de emissão em 1857 e, com essa mudança, Rodrigues Torres se afastou da presidência do Banco do Brasil. O Banco Comercial e Agrícola foi o primeiro banco emissor fruto da reforma de Souza Franco e, até fevereiro de 1858, outros cinco bancos receberiam a permissão para emitir notas no império, tanto na Corte como nas províncias. O monopólio de emissão do Banco do Brasil foi rompido e a política econômica de Souza Franco marcaria uma nova fase do banco.

Só que Souza Franco não contava com a eclosão da crise de 1857, que se iniciou nos Estados Unidos e se espalhou por outros países. A posição do

Banco do Brasil continuava frágil ainda por conta de sua dificuldade de manter seu fundo disponível. Em novembro, com a notícia da crise, houve uma corrida ao banco que o fez suspender o troco de suas notas em ouro. O câmbio despencou e o pânico se alastrou pela praça do Rio de Janeiro. A situação só começou a melhorar quando o governo pediu ajuda ao barão de Mauá para elevar a taxa por meio da atuação da Sociedade Bancária Mauá, MacGregor & Cia. e o troco das notas do Banco do Brasil foi restabelecido. A crise terminou no último trimestre de 1858, mas a pluralidade de emissão foi considerada a grande causadora da crise. A imprensa e o parlamento criticavam o ministro da fazenda e o gabinete Olinda-Souza Franco caiu em dezembro de 1858.

Subiu então à chefia do gabinete o visconde de Abaeté⁹⁸, que chamou Francisco de Salles Torres Homem, visconde de Inhomirim, para o ministério da fazenda. Torres Homem era afinado com Rodrigues Torres e promoveu uma nova reviravolta na política econômica no sentido do retorno ao monopólio de emissão do Banco do Brasil, ou seja, o banco voltaria a cumprir a função de controlar a moeda e o crédito no império. Com Torres Homem na fazenda, Rodrigues Torres voltou à presidência do banco.

A proposta de Torres Homem foi, de fato, uma espécie de reação à política econômica do Souza Franco, mas como o governo não podia simplesmente cassar o direito de emissão dos bancos criados anteriormente sem correr o risco de dificultar as transações comerciais, Torres Homem propôs uma lei que previa que a emissão desses bancos devia ser limitada ao duplo do fundo disponível, conversível em ouro e à vista. Na prática, os bancos emissores criados por Souza Franco não conseguiriam cumprir essas exigências e, assim, o monopólio de emissão voltaria naturalmente para o Banco do Brasil.

Só que a proposta de Torres Homem foi aprovada por margem apertada na câmara e anulada no senado. Como o parlamento estava muito dividido, o gabinete caiu em agosto de 1859 e a questão bancária passou a ser problema para o novo chefe de gabinete e ministro da fazenda, Ângelo Muniz da Silva Ferraz, barão de Uruguaiiana. Para decidir sobre a questão, ele nomeou uma comissão para estudar o assunto nortear a ação do governo.

A partir das conclusões do relatório, Silva Ferraz começou a emendar habilmente o projeto de Torres Homem, mas sempre mantendo a linha contrária à pluralidade de emissão bancária. Esse projeto foi aprovado tornando-se a lei 1.083, de 22 de agosto de 1860, a chamada lei dos entraves. Em parte, essa

⁹⁸ Antônio Paulino Limpo de Abreu.

lei favorecia o Banco do Brasil, que teria de volta o monopólio de emissão, mas, ao mesmo tempo, criava dificuldades para ele, porque teria de respeitar o limite do dobro do fundo disponível e do troco de suas notas em ouro. Essa medida gerou certa reação na diretoria do banco e houve até quem defendesse o descumprimento da nova lei, numa expressão do conflito gerado por seu papel público e seu interesse privado.

A solução para aliviar a situação do banco foi a compra dos direitos de emissão dos outros bancos emissores do Rio de Janeiro. Na verdade, em agosto de 1862, banco se fundiu com o banco Comercial e Agrícola e comprou o direito de emissão do Banco Rural e Hipotecário. Depois dessas operações, o Banco do Brasil tornou-se praticamente o único banco de emissão do império. Apesar das turbulências, ele continuou a atender à demanda por moeda e crédito e a tentar preservar o valor da moeda.

Porém, no dia 10 de setembro de 1864, estourou uma nova crise. A casa bancária de Antônio José Alves do Souto suspendeu seus pagamentos e desencadeou uma desconfiança geral na praça do Rio de Janeiro. A quebra dessa casa bancária provocou uma corrida bancária, inclusive ao Banco do Brasil. O banco cobrou providências do governo para contorná-la. Uma série de decretos que ampliavam seu limite de emissão, davam curso forçado às suas notas e sustavam a abertura de falências por falta de pagamento, acalmou o público. O banco, por um lado, contribuiu para o início da crise ao não conceder novo empréstimo ao Souto, por outro, forneceu liquidez à praça durante a crise atuando nos moldes de um banco central. Para Villela, o banco agiu como verdadeiro emprestador de última instância e adotou conscientemente uma política anticíclica, na mesma linha de Peláez e, em menor medida, de Schulz⁹⁹. Apesar disso, o Banco do Brasil foi acusado de má administração e de facilitar exageradamente a concessão de crédito, especialmente aquele concedido ao Souto.

Nesse período, o banco viveu uma situação de anormalidade, porque estava livre das amarras impostas pela lei de 1860. Antes da crise, o banco estava enquadrado no limite de emissão e na obrigatoriedade do troco de suas notas em ouro. Com os decretos da crise, o banco estava autorizado a exceder o limite de emissão e suas notas ganharam curso forçado. Apesar dos resultados positivos dessas medidas, o governo defendia a volta à normalidade, quer dizer, o retorno ao limite de emissão e à conversibilidade das notas em ouro, o que não aconteceu. Na prática, a restauração da conversibilidade em ouro ia se mostrando inviável para o Banco do Brasil.

⁹⁹ Villela, A. A., *The political economy...*, pp. 264-265.

Pouco tempo depois da crise, em dezembro de 1864, estourou a guerra do Paraguai. Nesse quadro, o objetivo do banco foi radicalmente alterado, pois suas emissões foram usadas para financiar os gastos militares. Isso fazia com que o governo tivesse uma posição ambígua em relação ao banco. Ao mesmo tempo em que exigia a restrição das emissões, ordenava que aumentassem as emissões para cobrir os gastos militares. Como o banco já não conseguia mais controlar as emissões, não conseguia também cumprir o objetivo de preservar o valor da moeda e perdia sua razão de ser dentro do projeto político conservador. Como era preciso emitir para financiar os gastos militares, o governo decidiu retirar o direito de emissão do banco em setembro de 1866, modificando sua natureza e impedindo-o de realizar o controle da oferta da moeda e do crédito no império.

Diante desse breve panorama de sua história, a criação do segundo Banco do Brasil deve ser considerada tendo em vista, no campo político, sua articulação com o projeto de construção do Estado do partido conservador e, no campo econômico, o saneamento do meio circulante do império. Sua preocupação precípua não estava, portanto, no financiamento do gasto público como na primeira experiência brasileira e nos casos referidos da Europa e dos Estados Unidos. O objetivo monetário só seria desvirtuado no pequeno interregno de 1857 a 1858 e a partir da crise e da guerra de 1864. De resto, sua atuação, na verdade, aproximou-se da dos bancos europeus ligados ao Estado de meados do século XIX e das práticas dos bancos centrais do século XX por meio da administração da moeda, do crédito, do câmbio e da liquidez da economia.

Entretanto, é preciso considerar ainda que a defesa da moeda forte no contexto de uma economia mercantil, agrária e escravista era um objetivo motivado muito mais por uma racionalidade política do que propriamente econômica. Além disso, o segundo Banco do Brasil atuou o tempo todo como banco privado, atendendo também aos interesses de seus acionistas, e, embora fosse o maior banco do império, não se tornou o centro regulador e supervisor de um sistema bancário nacional, sendo ele próprio e suas caixas filiais submetidos à regulação e supervisão legislativas, em que pese a fragilidade da legislação bancária da época.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A busca pelas origens dos bancos centrais na Europa e nos Estados Unidos remonta aos séculos XVII e XVIII. Nos casos da Suécia, Inglaterra e França a

partir de 1800 apresentados, nota-se certa permanência institucional, o que pode ter levado autores como Goodhart e Wood a perceberem uma evolução na trajetória histórica dos bancos centrais. A experiência dos Estados Unidos no fim do século XVIII e início do XIX, por outro lado, foi marcada pela criação de duas instituições distintas e com um intervalo de tempo entre elas. A semelhança em todos os casos aparece no contexto mais amplo de criação de bancos que envolve também elementos políticos. Todos foram criados, em maior ou menor grau, para atender primeiro a necessidade de financiamento do Estado. Com o tempo, a partir de meados do século XIX, a administração da moeda tomou o lugar da questão fiscal como protagonista.

Os bancos nacionais do Brasil de 1808 e 1853 conformam uma experiência semelhante a dos Estados Unidos em que não se nota uma permanência institucional, pelo contrário, percebe-se uma ruptura entre uma experiência e outra. Isso não significa que não tenha havido aprendizado com a experiência, pois a atuação do segundo Banco do Brasil procurou evitar os problemas observados no primeiro. Aparentemente, no caso brasileiro, tratou-se menos de uma evolução e mais de uma ruptura com aprendizado expressa na criação e recriação do banco em contextos bastante distintos, primeiro com o Estado português na colônia e depois num país já independente em busca de consolidar a construção de um Estado nacional. Entretanto, a experiência brasileira acompanhou a internacional com surpreendente grau de sincronia quanto aos objetivos da criação de um banco ligado ao Estado, primeiro com a preocupação fiscal em 1808 e depois com a monetária em 1853.

Em suma, se não é possível observar uma permanência institucional em todos os casos referidos, é possível notar trajetórias que levam os bancos ligados ao Estado da preocupação fiscal à monetária, o que de fato os aproxima daquilo que viria a ser um banco central já no século XX. Falou-se anteriormente num debate na historiografia sobre a definição de banco central. Foram citados, para ilustrar, os critérios de Thornton e Bagehot, no século XIX, e de Goodhart ou Capie mais recentemente. Todos eles enfatizaram o empírico ao avaliar a natureza pública ou privada e as funções da instituição para defini-la como banco central. Daí a diversidade de definições. No entanto, aparentemente desconsideraram duas questões metodológicas talvez mais caras a historiadores do que a economistas, quais sejam, o anacronismo e a teleologia.

Sem dúvida, os bancos nacionais ligados ao Estado referidos neste trabalho em algum momento exerceram funções hoje consideradas como de banco central, mas isso não quer dizer que a natureza de sua concepção ou a lógica de sua atuação significassem o que hoje significa um banco central. Por-

tanto, chama-os assim sem maiores considerações, poderia ser considerado um anacronismo.

É verdade também que em alguns momentos a atuação daqueles bancos se aproximou razoavelmente do que fazem os bancos centrais de hoje e, por isso, aparentemente caberia classifica-los como «proto-bancos centrais», como fez criteriosamente Villela no caso do segundo Banco do Brasil¹⁰⁰. No entanto, essa classificação poderia indicar que os bancos nacionais ligados ao Estado, embora não tivessem sido criados intencionalmente para tal, se tornariam bancos centrais quase necessariamente, o que levaria ao problema da teleologia.

O caso dos bancos nacionais do Brasil tratado neste trabalho carrega a peculiaridade da ruptura e aprendizado. E é evidente que essas experiências não guardam relação com as instituições criadas posteriormente que fizeram as funções de banco central no Brasil. Ambos foram bancos privados ligados ao Estado, sendo que o segundo foi concebido e atuou de modo próximo ao que se considera hoje como banco central, no entanto, com uma racionalidade embutida em sua criação e atuação que o atrelam à especificidade das circunstâncias brasileiras, ao projeto político conservador e à economia mercantil, agrária e escravista. Por isso, e para evitar o anacronismo e a teleologia, talvez seja mais preciso trata-los como bancos nacionais ligados ao Estado do que como bancos centrais.

BIBLIOGRAFIA

BAGEHOT, W., *Lombard Street*, Londres, Kegan Paul, Trench, Trübner & Co. Ltd., 1896.

CALÓGERAS, J. P., *A política monetária do Brasil*, São Paulo, Cia. Editora Nacional, 1960.

CAPIE, F., «Central Banking», in Cassis, Y., R. Grossman and C. Schenk, *The Oxford Handbook of Banking and Financial History*, Oxford, Oxford University Press, 2016.

— «Central Banking», in Mokyr, Joel, *The Oxford Encyclopedia of Economic History*, vol. 2, Oxford, Oxford University Press, 2003.

¹⁰⁰ Cf. especialmente nota 69 em Villela, A. A., *The political economy...*, p. 259.

- CARDOSO, J. L., «Novos elementos para a história do Banco do Brasil (1808-1829): crônica de um fracasso anunciado», *Revista Brasileira de História*, vol. 30, n° 59, São Paulo, Junho, 2010.
- CARREIRA, L. C., *História financeira e orçamentária do Império do Brasil desde a sua fundação*, Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, 1889.
- CAVALCANTI, A., *O meio circulante nacional (1808-1835)*, Brasília, UNB, 1893 .
- *O meio circulante nacional (1836-1866)*, Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, 1983.
- CLAPHAM, J., *The Bank of England*, Cambridge, Cambridge University Press, 1966.
- COUTINHO, R. S., «Projeto de Alvará de criação do Banco Real Brigantino (1797)», in *Textos Políticos, Econômicos e Financeiros (1783-1811)*, tomo II, Lisboa, Banco de Portugal, 1993.
- FRANCO, A. y PACHECO, C., *História do Banco do Brasil*, Brasília, Banco do Brasil, 5 vols., 1979.
- FREIRE, F., *Historia do Banco do Brazil*, Rio de Janeiro, Typ. D'O Economista Brasileiro, 1907.
- GAMBI, T. F. R., *O banco da Ordem*, São Paulo, Alameda, 2015.
- GOODHART, C. A. E., *The Evolution of Central Banks*, Cambridge, MIT Press, 1991.
- GUIMARÃES, C. G., *Bancos, Economia e Poder no Segundo Reinado: o caso da sociedade bancária Mauá, MacGregor & Companhia (1854-1866)*, Tese (Doutorado em História Econômica), Universidade de São Paulo, 1997.
- HAMMOND, B., *Banks and Politics in America*, Nova Jersey, Princeton University Press, 1957.
- HAUTCOUER, P.-C., *Les banques centrales et la nation: le dix-neuvième siècle* [mimeo] (s/d). Disponível em: <<http://docplayer.fr/1663227-Les-banques-centrales-et-la-nation-le-dix-neuvieme-siecle-1.html>> [acesso em 10/4/2016].
- HELLEINER, E., *The Making of National Money*, Ithaca, Cornell University Press, 2003.
- LEVY, M. B., «O capital usurário e o capital financeiro», *Revista Brasileira de Mercado de Capitais*, vol. 3, n° 7, jan/abr. 1977.
- «The Banking System and Foreign Capital in Brazil», in Cameron, R. e V. I. Bovykin (eds.), *International Banking 1870-1914*, Oxford, Oxford University Press, 1991.
- *A indústria do Rio de Janeiro através de suas Sociedades Anônimas*, Rio de Janeiro, Ed. UFRJ, 1994.

- LEVY, M. B. e A. M. R. ANDRADE, «Fundamentos do sistema bancário no Brasil: 1834-1860», *Estudos Econômicos*, vol. 15 (nº especial), 1985, pp. 17-48.
- LEVY-LEBOYER, M. (org.), *Les banques en Europe de l'Ouest de 1920 à nos jours*, Paris, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 1995.
- LISBOA, J. A., *Reflexões sobre o Banco do Brasil oferecidas aos seus acionistas*, Rio de Janeiro, Tip. Nacional, 1821.
- MARICHAL, C., «The Political Economy of Early Banking in Latin America (1850-1873): Reflections on the Dominant Role of Domestic Banks linked to the State», Paper prepared for the *World History Congress, Latin American Banking History Session*, Frankfurt, 2014.
- OLSZAK, N., *Histoire des Banques Centrales*, Paris, PUF, 1998.
- PELÁEZ, C. M. e W. SUZIGAN, *História monetária do Brasil*, Brasília, UNB, 1981.
- PLESSIS, A., *Histoires de la Banque de France*, Paris, Editions Albin Michel, 1998.
- RIOS, T. C., *Thesouro Nacional (1808-1908). Resumo histórico*, Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, 1908.
- RIST, C., *History of Monetary and Credit Theory*, Nova York, Augustus Kelley, 1966.
- THORNTON, H., *An Enquiry into the Nature and Effects of the Paper Credit of Great Britain*, Londres, J. Hatchard, 1802.
- VANDELLI, D., *Memórias económicas da Academia Real das Ciências de Lisboa, para o adiantamento da agricultura, das artes, e da indústria em Portugal, e suas conquistas (1789-1815)*, Lisboa, Banco de Portugal, 1990.
- VIANA, V., *O Banco do Brasil. Sua formação. Seu engrandecimento. Sua missão nacional*, Rio de Janeiro, Typ. do Jornal do Commercio, 1926.
- VILLELA, A. A., *The political economy of money and banking in Imperial Brazil 1850-1870*, Tese (Doutorado em História econômica), London School of Economics and Political Science, 1999.
- WOOD, J., *A history of central banking in Great Britain and the United States*, Cambridge-Nova York, Cambridge University Press, 2005.

O ESTADO IMPERIAL E O SISTEMA BANCÁRIO BRASILEIRO: O BANCO DO «BRASIL DE MAUÁ» E A REFORMA BANCÁRIA DE 1853

Carlos Gabriel Guimarães
Universidade Federal Fluminense

A organização da estrutura bancária, seus ativos, mercados e instituições, está intimamente ligada à organização do Estado Nacional, e, como ressaltou Maria Bárbara Levy, «a estrutura financeira destaca-se pela extrema sensibilidade às manipulações de caráter jurídico-político»¹.

No caso do Império brasileiro, a consolidação política do projeto do regresso conservador ao final da década de 1840 significou não só a vitória dos grandes proprietários de terras e de escravos, negociantes e burocratas (civil e militar)² da região Centro-Sul, como também a consolidação da centralização política do Estado Imperial em torno da cidade do Rio de Janeiro, o município Neutro da Corte desde 1834³. Esta «nova metrópole», ao defender os

¹ Levy, M. B., *História da Bolsa de Valores do Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro, IBMEC, 1977, p. 47.

² A respeito da relação dos negociantes de grosso trato e a formação do Estado Imperial verificar os seguintes trabalhos: Dias, M. O. S., «A Interiorização da Metrópole (1808-1853)», in Mota, C. G. (org.), *1822 Dimensões*, 2ª ed., São Paulo, Ed. Perspectiva, 1986; Martinho, L. M. e R. Gorestein, *Negociantes e Caixeiros na Sociedade da Independência*, Rio de Janeiro, Sec. Municipal do Rio de Janeiro, 1993; Oliveira, C. H. L. S., *A astúcia liberal: relações de mercado e projetos políticos no Rio de Janeiro (1820-1824)*, Bragança Paulista, EDUSF, 1999; Malerba, J., *A Corte no exílio; civilização e poder no Brasil às vésperas da Independência*, São Paulo, Cia. das Letras, 2000.

³ A respeito da formação do Estado Imperial destacamos os seguintes trabalhos de perspectivas teóricas diferentes: Mattos, I. R., *O Tempo Saquarema*, São Paulo, HUCITEC, 1987; Carvalho, J. M., *A Construção da Ordem e Teatro das Sombras*, Rio de Janeiro, EDUFRRJ/Relume Dumará, 1996. Uma leitura crítica à «historiografia saquarema» desses autores, cf. Mello, E. C., *O Norte Agrário e o Império, 1871-1889*, 2ª ed. revisada, Rio de Janeiro, Topbooks, 1998; Graham, R., *Clientelismo e política no Brasil do século XIX*, tradução de Celina Brandt, Rio de Janeiro, Editora UFRJ, 1997. Uma leitura crítica à centralização em torno do Rio de Janeiro, ressaltando o federalismo fruto do período regencial, cf. Dolhnikoff, M., *O pacto imperial: origens do federalismo no Brasil*, São Paulo, Globo, 2004.

interesses da classe dominante senhorial, que deteve a hegemonia do Estado, vai estender seus domínios sobre o sistema financeiro, significando um maior controle sobre o crédito e as instituições financeiras.

Como expressão dessa vitória centralizadora, tivemos a adoção de medidas institucionais importantes tais como a Reforma Monetária e a adoção do Padrão Ouro de 1846, essas duas ainda no quinquênio liberal de 1844-1848, o fim do Tráfico Negreiro, a criação do Código Comercial e a Lei de Terras, essas últimas em 1850 com o gabinete conservador de 1849⁴. Legitimando o «projeto civilizatório» do Brasil Imperial, tais medidas possibilitaram legalmente o surgimento de empresas organizadas sob a forma de sociedades anônimas, sociedades comanditas e outros tipos de sociedades comerciais, principalmente nos setores secundários e terciários da economia⁵.

Tendo participado ativamente nessa conjuntura política e econômica, o negociante⁶ e deputado do Partido Liberal Irineu Evangelista de Souza (futuro Barão e, depois, Visconde com grandeza de Mauá), juntamente com grandes negociantes e capitalistas da Praça do Rio de Janeiro, organizou o segundo Banco do Brasil em 1851. A organização desse banco levou às seguintes questões: Que tipo de banco foi o segundo Banco do Brasil? Qual foi o motivo do curto período de existência dessa instituição bancária? O Estado Imperial teve culpa nessa História?

⁴ Gabinete conservador de 6 de outubro de 1849 sob a liderança de José da Costa Carvalho, o Visconde de Monte Alegre. Cf. Guimarães, C. G., *A presença inglesa nas Finanças e no Comércio no Brasil Imperial: os casos da Sociedade Bancária Mauá, MacGregor & Co. (1854-1866) e da firma inglesa Samuel Phillips & Co. (1808-1840)*, São Paulo, Editora Alameda, 2012 (capítulo 1).

⁵ A respeito do capital e do número das sociedades anônimas e comanditas registradas no Tribunal de Comércio verificar Brasil, Ministério da Justiça, *Relatório do Ministério da Justiça apresentado á Assembleia Geral na 4ª Sessão da 12ª Legislatura*, Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, 1866 (anexo 1: mapa das Sociedades Anônimas) *apud* Levy, M. B., *A Indústria do Rio de Janeiro através de suas sociedades anônimas*, Rio de Janeiro, EDUF RJ, 1994, pp. 55-56.

⁶ A palavra negociante vem do termo «negociantes de grosso trato» e foi utilizada durante o século XIX na distinção entre os comerciantes. Na definição proposta pelo José da Silva Lisboa, o Visconde de Cairu, os negociantes «são aqueles que empregam grandes fundos em tráficos e manufaturas, pondo em rápido movimento e extensão a indústria nacional, salariando e mantendo muitas pessoas, e assim indireta mais eficazmente promovendo a agricultura, original fonte de riquezas nacionais (...). São os que fazem comércio da especulação, bancos e seguros. Precisam de grande penetração, sagacidade e inteligência teórica e prática, para bem calcularem as circunstâncias vantajosas aos negócios que projetam». Lisboa, J. S., *Princípios de Direito Mercantil e leis de Marinha*, Rio de Janeiro, Typ. Acadêmica, 1874, p. 511. No tocante à palavra capitalista, utilizamos o seu significado na época, ou seja, pessoa «que tem grandes cabedaes, e dinheiro para suas negociações e meneyo». Silva, A. M., *Diccionario da Língua Portuguesa*, tomo I, A-E. 4ª ed., Rio de Janeiro, Impressão Régia, 1831, p. 336.

BANCOS, CRÉDITO E O ESTADO IMPERIAL

A vitória do projeto político conservador do Estado Imperial escravista possibilitou não só o crescimento e a conservação do comércio negreiro, mesmo ilegal após a lei de 1831⁷, como legitimou uma política da escravidão como ressaltou Tamis Parron⁸. Tal política foi fundamental para a expansão da produção cafeeira no Vale do Paraíba fluminense e paulista⁹, e possibilitou que o café suplantasse o açúcar como principal produto de exportação brasileiro após 1830 (tabela 1). Entretanto, na visão de Steven Topic, essa crescente exportação de café foi resultado muito mais da elasticidade-renda e elasticidade-preço da demanda por café nos EUA e na Europa Ocidental desde 1820, do que pelo lado da oferta (produção) e de seus custos decrescentes no Brasil em virtude da disponibilidade de terra e mão de obra escrava¹⁰. Debate à parte, na década de 1830, «o Brasil já era o principal produtor, com cerca de 650 mil sacas, seguido por Cuba, Java (Ásia/Holanda) e Haiti, cada um com níveis de produção variando entre 350 mil e 450 mil sacas»¹¹.

⁷ Sobre a lei de 1831, cf. Mamigonian, B. e K. Grinberg (orgs.), «Dossiê – “Para inglês ver?” Revisitando a Lei de 1831», *Estudos Afro-Asiáticos*, ano 29, n° 1/2/3, jan/dez 2007, pp. 87-340; Peixoto, R. C., *O poder e a lei: O jogo político no processo de elaboração da «lei para inglês ver» (1826-1831)*, Dissertação de Mestrado, História, UFF/PPGH, 2013.

⁸ Parron, T., *A política da escravidão no Império do Brasil, 1826/1865*, Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2011, pp. 18 ss.

⁹ Stein, S., *Grandeza e Decadência do Café no Vale do Paraíba*, tradução de Edgar Magalhães, São Paulo, Brasiliense, 1961; Mello, P. C., *A economia da escravidão nas fazendas de café: 1850-1888*, Rio de Janeiro, PNPE, 1984; Salles, R., *E o Vale era o escravo: Vassouras, século XIX – senhores e escravos no coração do Império*, Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2008; Motta, J. F. M. e N. Nozoe, «Os produtores eventuais de café: nota sobre os primórdios da cafeicultura paulista (Bananal, 1799-1829)», *Locus. Revista de História*, Juiz de Fora, vol. 5, n° 1, 1999, pp. 51-84; Marcondes, R. L., *A arte de acumular na economia cafeeira: vale do Paraíba, século XIX*, Lorena, Síliliano, 1998; Luna, F. V. e H. S. Klein, *Evolução da sociedade e economia escravista de São Paulo, de 1750 a 1850*, São Paulo, Edusp, 2005.

¹⁰ Topic, S., «The World Coffee Market in the Eighteenth and Nineteenth centuries, from Colonial to National Regimes», *Working Paper 04*, UCLA, 2004, p. 25. Disponível em: <<http://www.lse.ac.uk/economicHistory/Research/GEHN/GEHNPdf/WorkingPaper04ST.pdf>>.

¹¹ Bacha, E., «Política Brasileira do Café. Uma avaliação centenária», em Bacha, E. e R. Greenhill, *Marcelino Martins & E. Johnson. 150 anos de café*, 2ª ed., São Paulo, Salamandra Cons. Editorial, 1992, p. 20. Outra referência sobre a política brasileira do café, cf. Netto, D. A., *O Problema do Café no Brasil*, 3ª ed., São Paulo, Ed. UNESP, 2009.

Tabela 1. Brasil: Setor Externo, 1820-1889

<i>Datas</i>	<i>Café</i>	<i>Açúcar</i>	<i>Algodão</i>	<i>Borracha</i>	<i>Couros e Peles</i>	<i>Fumo</i>	<i>Cacau</i>	<i>Outros*</i>	<i>Total</i>
1821-30	19,2	27,8	21,0	0,0	13,8	2,6	0,5	15,1	100,0
1831-40	43,8	24,4	10,6	0,4	7,9	1,8	0,5	10,6	100,0
1841-50	42,6	26,3	7,4	0,5	8,6	1,9	0,9	11,8	100,0
1851-60	51,7	19,5	5,8	2,3	7,2	2,6	1,0	9,8	100,0
1861-70	44,3	12,7	19,1	3,6	5,9	3,0	0,9	10,5	100,0
1871-80	56,8	11,8	8,4	5,5	5,3	3,4	1,3	7,5	100,0
1881-90	62,2	9,8	4,4	7,8	3,2	2,7	1,6	8,3	100,0

Obs.: * Outros consistiam em produtos como erva-mate, diamantes, ouro, castanhas do Pará, madeiras, farinha de mandioca, aguardente e outros produtos, sobre os quais não se dispões de informações estatísticas confiáveis.

Fonte: IBGE. Anuário Estatístico 1939/1940. In: Nogueira, D., *Raízes de uma Nação*, Rio de Janeiro, Forense Universitária, 1988, p. 342.

O crescimento das transações comerciais tornou necessária a modificação na estrutura financeira no Brasil que, desde a liquidação do primeiro Banco do Brasil em 1829¹², era bastante limitada e girando em torno do Tesouro Nacional. O aparecimento dos bancos comerciais nas décadas 1830 e 1840 fez com que seus vales bancários competissem com a moeda nacional emitida pelo Tesouro. Em face de tal situação, intensificou-se o debate político sobre a questão da moeda e do crédito¹³.

A política monetária brasileira do século XIX ficou conhecida na historiografia econômica brasileira como a da controvérsia «metalismo *versus* papelismo»¹⁴. Na realidade, tratou-se de um debate político e, conforme já destacou

¹² A respeito do primeiro Banco do Brasil e dos bancos comerciais verificar os trabalhos de: Franco, B. S., *Os bancos do Brasil: sua história, defeitos de organização atual e reforma do sistema bancário*, 2ª ed., Brasília, UnB, 1984 (a primeira edição é de 1848); Levy, M. B., *História dos Bancos Comerciais no Brasil*, Rio de Janeiro, IBMEC, 1972; Peláez, C. M. e W. Suzigan, *História Monetária do Brasil*, 2ª ed., Brasília, UnB, 1981; Cardoso, J. L., «Novos elementos para a história do Banco do Brasil (1808-1829): crônica de um fracasso anunciado», *Revista Brasileira de História*, vol. 30, n° 59, São Paulo, junho 2010.

¹³ Levy, M. B. e A. M. R. Andrade, «Fundamentos do sistema bancário no Brasil 1834-1860», *Estudos Econômicos*, São Paulo, IPE, 1985, pp. 17-48.

¹⁴ «Tal controvérsia ficou marcada de diversas formas tais como unidade emissora *versus* pluralidade de emissão; emissão estatal *versus* emissão de bancos privados; lastro metálico integral ou parcial *versus* lastro por meio de títulos ou moeda fiduciária». Cf. Saes, F. A. M., *Crédito e Bancos no Desenvolvimento da Economia Paulista 1850-1930*, São Paulo, IPE, 1986.

Max Weber, a política econômica estava intimamente ligada aos interesses do governo¹⁵. Num artigo em que analisa o controle do sistema financeiro em períodos de centralização política e organização do Estado, Rondo Cameron¹⁶ destacou o seguinte:

«Se bem que o conceito seja elástico e ambíguo, o que se observa, na maioria das vezes, é o fato histórico de que a metrópole (como quer que seja definida ou identificada) procura impor seu domínio ou controle à hinterlândia. Na área financeira, este domínio traduz-se pela posse ou regulamentação das instituições financeiras da hinterlândia por elementos da metrópole ou, ainda, pela imposição de uma ortodoxia monetária, por parte desta. As razões para este domínio ou controle variam: no caso mais simples, podem ser apenas uma questão de maximização dos lucros (ou mais precisamente, de auferirem lucros monopolísticos) de uma ou de um grupo de instituições financeiras da metrópole. Em casos mais complexos, tais como as leis de navegação e outros controles coloniais dos primeiros impérios modernos, o motivo pode ser o interesse dos dirigentes da metrópole em orientar e controlar o desenvolvimento da hinterlândia em seu próprio benefício ou em benefício de seus subordinados».

Portanto, no interior desse debate, o papel dos bancos para a centralização e canalização do crédito teve um destaque especial. Para uma determinada fração da classe senhorial, formada por negociantes do comércio de cabotagem e da importação e exportação, e também pelos proprietários de terras e escravos, filiada do Partido Liberal, os bancos comerciais e emissores tinham uma função muito importante na economia, na medida em que centralizavam o crédito para as transações comerciais. Dentro desse grupo, destacamos políticos liberais como Bernardo de Souza Franco¹⁷ e do próprio Barão de Mauá, que criticavam não só a carência do meio circulante, como os próprios bancos existentes na década de 1840. Defensor da pluralidade bancária,

¹⁵ A respeito da relação política e economia, cf. Weber, M., «A política econômica do Governo», em Cohn, Gabriel (coord.), *Max Weber*, São Paulo, Ática, 1982.

¹⁶ Cameron, R., «Metrópole e Hinterlândia na História das Finanças», *Revista Brasileira de Economia*, vol. 26, n° 3, jul./set. 1972, p. 238.

¹⁷ Nascido em 1805, em Belém, era filho do negociante Manoel João Francisco. Formado em Direito, atuou como juiz e desembargador. Representou Belém na Câmara dos Deputados, em várias legislaturas, e também no Senado. Foi membro do Conselho de Estado, ministro do Império, Grã-Cruz de Cristo e Dignitário da Rosa. Presidiu as províncias do Pará, Alagoas e Rio de Janeiro. Presidiu a província do Rio de Janeiro no período de novembro de 1864 a setembro de 1865. Cf. <<http://www.pensario.uff.br/texto/1864-1865-bernardo-de-sousa-franco>>.

Souza Franco era crítico dos bancos existentes no Brasil na década de 1840, principalmente do maior deles, o Banco Comercial do Rio de Janeiro¹⁸. Segundo Souza Franco, esse banco era

«um estabelecimento muito vantajoso aos seus acionistas e de utilidade do Tesouro e tomadores acreditados na praça, cujas transações são de breve liquidação; mas não presta serviço igual aos depositantes de fundos a juros, e nem a maioria dos empresários de indústrias os meios que precisam (...)»¹⁹.

Do outro lado, estavam outras frações da classe senhorial, principalmente a dos grandes proprietários de terras e escravos do Centro-Sul, mais especificamente do Vale do Paraíba, e de negociantes do comércio importador-exportador, filiada ao Partido Conservador. Defensores da centralização bancária e com um único banco emissor de notas nacional²⁰, políticos conservadores como o saquarema Joaquim José Rodrigues Torres, o Visconde de Itaboraá²¹, ministro da fazenda do gabinete conservador de 8 de outubro de 1849 já mencionado, tinham opiniões divergentes dos liberais. Na opinião do Visconde de Itaboraá,

«Entende algumas pessoas com quem tenho praticado a respeito desta importante materia, que a criação de um banco de emissão seria indispensável como auxiliar do governo nas operações que tem de realizar para conseguir o resgate do papel. Não sou avesso as instituições bancaes...; *mas não concebo por ora que utilidade podiam ter os bancos de emissão, nem como é possível combinar a existencia delles com a diminuição da massa de papel circulante, como é indispensável para fixar-lhe o valor* (grifo nosso) (...).

Quando tivermos conseguido resgatar parte do papel fiduciário, que ora serve de agente da circulação, e for tal a quantidade restante, que não possa exceder as necessidades das transações, ainda em épocas de crises commerciaes, será então oportuna, util, a criação de um ou mais estabelecimentos bancaes, organizados de modo que deem garantias aos interesses de seus dos seus accionista e ao

¹⁸ Segundo Eliza Müller, «foi o primeiro banco emissor privado do Rio de Janeiro. Dirigido por François Ignace Rattou abriu as suas portas na rua da Alfândega, em 1838, mas só teve a sua carta patente aprovada em 23 de junho de 1842». Müller, E., *Moedas e Bancos no Rio de Janeiro no século XIX*, Instituto de Economia da UFRJ, disponível no através do link: <http://www.ie.ufrj.br/eventos/seminarios/pesquisa/moedas_e_bancos_no_rio_de_janeiro_no_seculo_xix.pdf> [consultado em 11 de outubro de 2010], p. 17.

¹⁹ Franco, B. S., *Os bancos...*, p. 58.

²⁰ Carvalho, J. M., *A construção...*

²¹ A respeito da Trindade Saquarema cf. Mattos, I. R., *O tempo...*

público. Então poderá também se eficaz a coadjuvação dos bancos nas operações do resgate do papel, que existir ainda em circulação»²².

Tendo participado ativamente nessa conjuntura política e econômica, pois foi membro da Comissão Organizadora do Código Comercial (quadro 1), o negociante Irineu Evangelista de Souza, Barão (1854) e, depois, Visconde com grandeza de Mauá (1874), ex-caixeiro do senhor de engenho e fazendeiro de café, negociante, contratador e traficante de escravos João Rodrigues Pereira de Almeida (Barão de Ubá —primeiro barão do Vale do Paraíba Fluminense)²³, Diretor da Sociedade dos Assinantes da Praça do Rio de Janeiro (quadro 2), sócio da firma inglesa Carruthers & Co.²⁴, organizador da Imperial Cia. de Navegação a Vapor e Estrada de Ferro Petrópolis e proprietário do Estaleiro Mauá²⁵ e deputado da Assembleia Geral pelo Partido Liberal, juntamente com grandes negociantes e capitalistas da Praça do Rio de Janeiro, como Militão Máximo de Souza (Visconde do Andaraí), João Antonio de Figueiredo e outros, organizou o segundo Banco do Brasil em 1851²⁶. A posição de Mauá no campo político²⁷ foi ressaltada na fala de um dos membros do

²² Relatório apresentado pelo ministro da Fazenda à Câmara dos Deputados em 8 de janeiro de 1850. Extraído de Cavalcanti, A., *O meio circulante nacional. Resenha e compilação chronologica de legislação e factos (1838-1866)*, 2º vol., Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, 1893, pp. 166-167.

²³ A respeito do Barão de Ubá, cf. Fragoso, J. L. R., *Homens de grossa ventura: acumulação e hierarquia na praça mercantil do Rio de Janeiro (1790-1830)*, Rio de Janeiro, Arquivo Nacional, 1992; Florentino, M., *Em Costas Negras: Uma História do Tráfico Atlântico de Escravos entre a África e o Rio de Janeiro (século XVIII e XIX)*, Rio de Janeiro, Arquivo Nacional, 1995; Osório, H., «Comerciantes do Rio Grande de São Pedro: formação, recrutamento e negócios de um grupo mercantil da América Portuguesa», *Revista Brasileira de História*, São Paulo, vol. 20, n° 39, 2000, p. 110. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbh/v20n39/2983.pdf>>; Capela, J., *O tráfico de escravos nos portos de Moçambique, 1733-1904*, Porto, Afrontamento, 2002; Guimarães, C. G., «O “comércio de carne humana” no Rio de Janeiro: o negócio do tráfico negreiro de João Rodrigues Pereira de Almeida e da firma Joaquim Pereira de Almeida & Co., 1808-1830 – primeiros esboços», em Bittencourt, M. et al. (orgs.), *África passado e presente: II encontro de estudos africanos da UFF*, Niterói, PPGHISTÓRIA-UFF, 2010.

²⁴ Guimarães, C. G., «O comércio inglês no Império brasileiro: a atuação da firma inglesa Carruthers & Co., 1824-1854», in Carvalho, J. M. (org.), *Nação e cidadania no Império: novos horizontes*, 1ª ed., Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2007, pp. 377-394.

²⁵ Momesso, B. P., *Indústria e Trabalho no século XIX: o Estabelecimento de Fundação e Máquinas de Ponta D'Areia*, Dissertação (Mestrado em História), UFF/PPGH, 2007.

²⁶ Guimarães, C. G., *A presença inglesa...*

²⁷ Bourdieu, P., «O Campo Político», *Revista Brasileira de Ciência Política*, n° 5, Brasília, janeiro-julho de 2011, pp. 193-216.

Quadro 1. Comissão Organizadora do Código Comercial

<i>Nome / Título / Partido</i>	<i>Filiação</i>	<i>Natural</i>	<i>Cargo / Profissão</i>
Eusebio de Queiros / C.M. da Câmara / Conservador	Conselheiro Euzébio de Queiroz Coutinho e Silva (Juiz de Fora em Benguela, Ouvidor Geral em Angola, Desembargador do Paço entre outros cargos) e de D. Catarina M. de Queiros Câmara	São Paulo de Luanda (Angola), 27/12/1812	Bacharel em Direito pela Faculdade de Olin- da; Veador da Casa Imperial; Deputado e Senador pelo Partido Conservador represen- tando o Rio de Janeiro
José Clemente Pereira / Conservador	José Gonçalves e de D. Maria Pe- reira	Castelo do Mendo, Co- marca de Troncoso em Portugal, 17/02/1787	Bacharel em Direito em Coimbra; juiz de fora da Corte; deputado pela província do Rio de Janeiro; Senador pela província do Pará; Conselheiro de Estado e do Imperador; ministro de Estado em vários gabinetes
Caetano Alberto Soares	Antonio Soares Filgueras e de D. Anna de Oliveira	Ilha da Madeira, Portu- gal, 13/05/1790	Doutor em Direito pela Universidade de Coimbra; presbytero secular (clérigo); advo- gado da Casa imperial; Comendador
José Thomaz Nabuco de Araújo / Conservador	Senador José Thomaz Nabuco de Araujo e de D. Maria Barbosa da Costa Ferreira Nabuco	Salvador, Bahia, 14/08/1813	Bacharel em direito pela Faculdade de Olin- da; Senador pela Província da Bahia; Presidente da Província de São Paulo (1851- 1852); Conselheiro Efeivo de Estado
Francisco Ignacio de Carvalho Moreira / Barão de Penedo / Conservador	Capitão João Moreira de Carva- lho e de D. Maria Joaquina de Almeida e Silva	Alagoas, 26/12/1816	Bacharel em Direito pela Faculdade de São Paulo e Doutor pela Universidade de Ox- ford; ministro plenipotenciário na Grã Breta- nha; Veador* da imperatriz D. Theresza Cris- tina e Conselheiro do Imperador
Irineu Evangelista de Souza / Barão e Visconde de Mauá / Liberal	João Evangelista de Souza e de D. Mariana de Souza e Silva	Freguesia de Arroio Grande, na Província de S. Pedro do Rio Grande do Sul, 28/12/1813	Sócio da firma inglesa Carruthers & Co; Pro- prietário da Cia. da Ponta D'Areia, Presiden- te da Praça do Comércio 1846-1847

Obs.: * Veador = fiscal responsável pelas contas da imperatriz.

Fonte: Guimarães, C. G., *A presença inglesa...*, p. 89.

Partido Conservador, Francisco Ignacio de Carvalho Moreira, futuro Barão de Penedo: «... o Barão de Mauá era por esse tempo geralmente considerado de grande importância na praça do Rio de Janeiro»²⁸.

Quadro 2. Presidentes da Sociedade dos Assinantes da Praça do Rio de Janeiro (1846-1861)

Nome (Título de Nobreza)	Período
Irineu Evangelista de Souza (Visconde de Mauá)	1846-47
Militão Máximo de Souza (Visconde de Andaraí)	1848-49
Candido Rodrigues Ferreira	1850
Teófilo Benedito Otoni	1851-54
Joaquim José dos Santos Júnior	1855-56
João Coelho Gomes Silva	1857
João Baptista Viana Drumond (Barão de Drumond)	1858-59
Jerônimo José de Mesquita (Conde de Mesquita)	1860-61

FONTE: Matias, H. G., *Comércio: 173 anos de Desenvolvimento. História da Associação Comercial do Rio de Janeiro, 1820-1993*, Rio de Janeiro, Expressão e Cultura, 1993, p. 361.

A FUNDAÇÃO DO BANCO DO COMÉRCIO E INDÚSTRIA DO BRASIL, DEPOIS BANCO DO BRASIL DE «MAUÁ» (1851-1853)

O Banco do Comércio e Indústria do Brasil foi criado em 1851 por Irineu Evangelista de Souza²⁹. Conforme consta num comunicado de Mauá, assinado com as iniciais M. F. G., na primeira página do *Jornal do Comércio* de 27 de fevereiro de 1851, a criação do banco tinha como objetivo:

«A projectada instituição do novo banco, em uma das maiores esferas concedidas a estabelecimentos desta ordem: o domínio e à influência que a complexidade e a grandeza das operações do banco vão necessariamente exercer, quer na fortuna dos indivíduos diretamente ligado, quer na do *público mercantil e industrial* (grifo nosso) (...)

²⁸ A Nota do Barão de Penedo encontra-se no livro Nabuco, J., *Um Estadista do Império. Nabuco de Araujo*, vol. 1, São Paulo, Instituto Progresso Editorial, 1949, p. 127. Sobre os grupos mercantis e as Associações Comerciais no Brasil do século XIX, cf. Ridings, E., *Business interest groups in nineteenth century Brazil*, Cambridge, Cambridge University Press, 1994.

²⁹ A partir de agora Barão de Mauá, título concedido em 1854.

Suppondo pois que o Banco se institue porque a *magnitude* e o *incremento das transações comerciais desta praça* (grifo nosso) e do país comportam e até exigem um estabelecimento mais extenso que o atual Banco Comercial (do Rio de Janeiro) (...). *Um novo e poderoso centro monetário, um novo regulador de crédito e circulação e enfim até novos elementos de meio circulante* (grifo nosso), do qual podiam resultar imensos benefícios e comodidades ao corpo mercantil e ao país, como também podiam resultar gravíssimos males, conforme a prudência, segurança e lealdade, ou a incúria, incerteza e infidelidade que presidirem a estas operações (...)»³⁰.

Na organização do segundo Banco do Brasil, como ficou conhecido o banco após a primeira Assembleia dos Acionistas, o barão de Mauá teve que superar certas dificuldades em face das diferenças de posições entre os grupos de acionistas, como também pela própria atuação do governo imperial³¹. Nessa última, por exemplo, no projeto original, o banco era uma sociedade anônima com capital de 10.000 contos divididos em 20.000 ações de 500 mil réis, e estava autorizado a emitir letras e vales ao portador e com prazo determinado que não ultrapassassem 50 % do seu capital. Entretanto, o governo imperial, através do decreto nº 801, de 2/07/1851, que aprovou os estatutos do banco, modificou o referido projeto inicial. Para o governo, o Banco do Brasil podia emitir vales ou letras, cuja soma não podia exceder a *1/3 do fundo efetivo* (grifo nosso). Na realidade, tal decisão do governo já estava decidida bem antes, quando numa consulta do banco ao Conselho de Estado, a «cabeça do governo»³², em 18 de junho de 1851, um dos conselheiros já levantava dúvidas acerca da emissão dos vales. Segundo esse parecer,

«(...) que os bancos de emissão, como os que existiam, affectavam o typo, o valor e cunho da moeda legal e, portanto, não podiam ser compreendidos no artigo 295 do Codigo Commercial; e era seu parecer, que se esperasse uma resolução da Assembléa Geral Legislativa a respeito de tais estabelecimentos»³³.

Passadas as dificuldades na organização do banco, importante ressaltar que o barão de Mauá contou com importantes negociantes, capitalistas, deputados e senadores do Partido Liberal e Conservador, e até mesmo de conselheiros do

³⁰ Comunicado. Publicidade na conducta do novo banco, *Jornal do Commercio*, Rio de Janeiro, 27/02/1851.

³¹ Guimarães, C. G., *A presença inglesa...*, cap. 2.

³² Carvalho, J. M., *A Construção...*, pp. 327-358.

³³ Brasil, Conselho de Estado, *Consultas da Sessão de Fazenda do Conselho de Estado*, vol. 3, Rio de Janeiro, Typographia Nacional, 1850-1855, pp. 115-117.

Império, como acionistas e diretores do mesmo (quadro 3). Entre esses destacamos João Pereira Darrigue Faro (Barão, depois, Visconde com grandeza do Rio Bonito), J. M. Pereira da Silva, Isey Levy (Corretor da Bolsa de Valores do Rio de Janeiro), João Ignácio Tavares (ex-sócio da firma inglesa Edward Johnston & Co.), Teófilo Otoni (deputado do Partido Liberal), José Antonio Pimenta Bueno (Marquês de São Vicente, Partido Conservador), Honório Hermeto Carneiro Leão (Marquês do Paraná, Partido Conservador e futuro ministro da fazenda de 1853-1856) e outros³⁴. Interessante verificar que, na diretoria do banco, o barão de Mauá foi secretário e presidente da Diretoria; porém, não ocupou o cargo de presidente do banco, cargo esse mais político, e ocupado pelo Barão de Ipanema (1851) e pelo Marquês do Paraná (1852-1853).

O segundo Banco do Brasil, que segundo seus estatutos teria uma duração de 20 anos, durou somente três anos. Durante esse curto período, a atividade bancária desse banco, juntamente com a do Banco Comercial do Rio de Janeiro, foram retratadas pela historiografia econômica brasileira como culpadas pela crise bancária de 1853, ou, então, se constituíram em importantes agentes do crédito para uma economia de carência do mesmo³⁵. Culpado ou não pela crise, importante analisar as operações do banco e, nesse sentido, olhar com atenção os balanços do Banco do Brasil (tabela 2)³⁶.

No tocante ao Ativo do banco, ou seja, de crédito do banco, em valores nominais, houve um aumento da conta empréstimos, que passou de 8.658:834\$707 em junho de 1852, para 12.579:127\$430 em junho de 1853, aumento esse da ordem de 45%. Desses empréstimos destacamos as letras descontadas com penhor e letras caucionadas, essa última em 1853³⁷. Com

³⁴ Guimarães, C. G., *A presença inglesa...*, p. 118.

³⁵ A respeito da crise e da política monetária imperial, cf. Calógeras, J. P., *A Política Monetária do Brasil*, 3ª ed., São Paulo, Ed. Nacional, 1960; Peláez, C. M. e W. Suzigan, *História Monetária...*; Saes, F. A. M., *Crédito e Bancos...*; Nogueira, D., *Raízes...*; Teixeira, A. M. C., *Determinantes e armadilhas da política monetária brasileira no II Império*, Dissertação de Mestrado em Economia, Niterói, Faculdade de Economia/UFF, 1991; Gambi, T. F. R., *O banco da Ordem: política e finanças no Império Brasileiro (1853-1866)*, Tese (Doutorado em História Econômica), São Paulo, USP/FFLCH, 2010; Sáez, H. E. L., *Nas asas de Dédalo. Um estudo sobre o meio circulante no Brasil entre os anos de 1840 a 1853*, Dissertação (Mestrado em História Econômica), São Paulo, USP/FFLCH, 2008.

³⁶ Os balanços são discursos contábeis e, como todo discurso, é fruto de uma prática social e histórica. Outro problema é a ausência de instituições fiscalizadoras e reguladoras como Bancos Centrais e outras instituições modernas. Cf. Guimarães, C. G., *A presença inglesa...*

³⁷ A caução é uma «garantia, pessoal ou real, que alguém dá a outrem para se prevenir de iminente, provável ou possível lesão, dano ou prejuízo. Logo, prestar caução significa fazer

Quadro 3. Diretoria do Banco do Brasil (1851-1853)

<i>Cargo</i>	1851	1852	1853
Presidente	José Antonio Moreira (Barão de Ipanema). Negociante Nacional* Comércio de navios e gêneros nacionais – mat. n.º 528, 4/10/1852**	Honório Hermeto Carneiro Leão (Marquês do Paraná). Negociante Nacional*	Honório Hermeto Carneiro Leão Ministro da Fazenda do Gabinete de 6 de setembro de 1853
Secretário	Irineu Evangelista de Souza (Visconde de Mauá). Negociante Nacional* comércio de fazendas por atacado – mat. n.º 279, de 5/05/1851**.	Francisco Casemiro de Cruz Teixeira. Negociante Estrangeiro de Importação e Exportação* João José Ribeiro da Silva. Negociante Nacional*	Francisco Casemiro de Cruz Teixeira João José Ribeiro Silva
Diretores:			
1) Presidente		1) Manoel Machado Coelho	1) Irineu Evangelista de Souza
2) Secretário		2) Irineu Evangelista de Souza	2) Militão Máximo de Souza. Deputado do Tribunal do Comércio da Corte (1853)*
3) Membros	3) José Antonio de Figueiredo Jr. Negociante Nacional – Capitalista e proprietário de prédios, etc. *– Comércio de importação de carne seca e gêneros do Sul e do Rio da Prata Manoel Machado Coelho. Negociante Nacional* Militão Máximo de Souza. Negociante Nacional* – Comércio de Importação de carne seca e gêneros do Sul e do Rio da Prata comércio de grosso trato de navios e de comissões – mat. n.º 3, de 2/01/1851**	3) Militão Máximo de Souza José Antonio de Figueiredo Jr João Ignácio Tavares. Negociante Nacional* Manoel Joaquim Ferreiro Netto. Negociante Nacional* José Bernardino Teixeira. Negociante Nacional*	José Antonio de Figueiredo Jr Antonio Ribeiro Queiroga. Negociante Nacional* – Armazém e loja de Miudezas, etc. João Ignácio Tavares José Bernardino Teixeira Manoel Joaquim Ferreira Netto

Quadro 3. Diretoria do Banco do Brasil (1851-1853) (cont.)

	1851	1852	1853
Gerente	George Gracie Cidadão brasileiro, natural da Escócia, corretor de fundos públicos – mat. n.º 804, 2/04/1855**	George Gracie	George Gracie
Tesoureiro	Henrique Benjamin Riedy Corretor de fundos públicos***	Joaquim Pereira Vianna da Lima Jr.	Joaquim Pereira Vianna da Lima Jr.

FONTE: Guimarães, C. G., *A presença inglesa...*, pp. 118-119.

Tabela 2. Balanço do Banco do Brasil (1851-1853) – Valores nominais

	<i>Jun 1852</i>	<i>Dez 1852</i>	<i>Jun 1853</i>
1. Ativo			
1.1. Empréstimos*	(8.658:834\$707)	(9.361:497\$034)	(12.579:127\$430)
1.1.1. Letras descontadas	8.658:464\$085	9.360:627\$019	5.887:483\$501
1.1.2. Letras caucionadas	-	-	6.689:691\$057
1.1.3. Descontos a receber	370\$622	870\$015	1:952\$867
1.2. Encaixe			
1.2.1. Caixa**:	2.726:160\$111	1.443:005\$151	1.828:597\$730
1.2.1.1. Em dinheiro	-	-	830:697\$730
1.2.1.2. Em letras do tesouro	-	-	323:500\$000
1.2.1.3. Em letras de emissão	-	-	674:400\$000
1.2.2. Caixa filial do Rio Grande	-	355\$000	104:768\$000
1.2.3. Banco de Pernambuco	-	66:315\$978	20:821\$850
1.2.4. Agência em Londres	697\$712	697\$712	697\$712
1.2.5. Metais	-	78:437\$000	14:499\$540
1.3. Acionistas	7.000:000\$000	5.000:900\$000	2.999:100\$000
1.4. Outros:			
1.4.1. Casa do Banco	143:523\$722**	138:352\$332	141:741\$202
1.4.2. Mobília	-	-	-
Total	18.529:216\$252	17.884:096\$241	17.665:623\$829
2. Passivo			
2.1. Capital	10.000:000\$000	10.000:000\$000	10.000:000\$000
2.2. Reserva	11:264\$102	23:001\$680	42:867\$104
2.3. Selo	2:048\$260	1:560\$720	4:124\$800
2.4. Depósitos****:	8.348:256\$400	7.675:276\$141	7.317:167\$475
2.4.1. Letras a pagar	4.956:440\$324	5.956:276\$141	4.957:427\$332
2.4.2. Letras de emissão	782:800\$000	1.594:200\$000	1.912:600\$000
2.4.3. Cautelas de depósito	2.109:600\$000	124:800\$000	4:000\$000
2.4.4. Conta corrente	498:807\$178	-	443:140\$143
2.4.5. Credores de juros	608\$898	-	-
2.5. Dividendos:			
2.5.1. 1º Dividendo	160:000\$000	1:736\$000	1:032\$000
2.5.2. 2º Dividendo	-	180:000\$000	1:827\$000

Tabela 2. Balanço do Banco do Brasil (1851-1853) – Valores nominais (cont.)

	Jun 1852	Dez 1852	Jun 1853
2.5.3. 3º Dividendo	–	–	296:000\$000
2.5.4. Dividendo de Caução	–	180\$000	600\$000
2.6. Perdas e lucros	7:647\$490	2:341\$700	2:005\$450
Total	18.529:216\$252	17.884:096\$241	17.665:623\$829

FONTE: Banco do Brasil. Publicações a pedido e Commercio. *Jornal do Commercio*. 1852, 1853.

Empréstimo = 1.1.1 + 1.1.2 + 1.1.3

** Caixa = 1.2.1.1 + 1.2.1.2 + 1.2.1.3

*** Casa do Banco + mobília

**** Depósitos = 2.4.1 + 2.4.2 + 2.4.3 + 2.4.4 + 2.4.5

relação ao caixa do banco, verificamos uma diminuição dessa conta, que caiu de 2.728:160\$111 em junho de 1852, para 1.443:005\$151 em dezembro de 1852. Esse declínio de 89 % foi amenizado com o aumento do caixa em junho de 1853, que passou para 1.829:597\$730, uma recuperação de 26 %. Nessa recuperação, chamou atenção a presença das letras de emissão, letras do tesouro e os depósitos da filial do banco de Rio Grande. Outras contas interessantes no caixa foram as contas do banco de Pernambuco³⁸ e a do Banco da Inglaterra. Infelizmente, não temos dados sobre essas; porém, no tocante à conta do banco de Pernambuco, acreditamos que o Banco do Brasil se constituiu num dos caixas para recursos do banco de Pernambuco.

Com relação ao Passivo do banco, ou seja, das obrigações do banco, houve um aumento da reserva, que passou 11:264\$102 em junho de 1852, para 42:867\$104 em junho de 1853. Tal conta, que era exigida por lei, e cuja função primordial é controlar a quantidade de depósitos, sinalizava uma diminuição dos mesmos, o que de fato aconteceu. A conta depósitos diminuiu de 8.348:256\$400 em junho de 1852, para 7.317:167\$475 em junho de 1853, uma diminuição de 14 %. Ainda no Passivo, vale destacar o aumento das

depósito em valores, títulos, como letras do tesouro e da dívida pública, hipotecas de bens de raiz (...)». No Código Comercial de 1850, a caução é sinônimo da fiança, que por sua vez, está associada aos corretores, artigos 40 44, 256 a 258, e 784 e 785. Martins, F., *Contratos e Obrigações comerciais*, 14ª ed., Rio de Janeiro, Forense, 1997, pp. 319-329.

³⁸ O banco de Pernambuco foi fundado por negociantes da Praça do Recife, e, muitos deles, como Francisco Antônio de Oliveira, o Barão do Beberibe, foram traficantes de escravos. Cf. Dourado, B. M., *Comércio de Grosso Trato e interesses mercantis no Recife, Pernambuco (c. 1837-c. 1871): a trajetória do negociante João Pinto de Lemos*, Dissertação (Mestrado em História), Niterói, PPGH, 2015, pp. 31-33.

emissões de letras, que passaram de 782:800\$000 em junho de 1852, para 1.594:200\$000 em dezembro do mesmo ano, aumento esse da ordem de 100 %, e próximo do terço do fundo efetivo do banco.

O fundo de reserva, uma conta importante que representa um «colchão» para o banco, aumentou de 11:264\$102 em 1851, para 42:867\$104 em 1853. Esse aumento, de certa forma retratou a situação do banco em 1853, de uma maior exposição à crise.

Ainda com relação ao passivo, foram distribuídos os dividendos aos acionistas, que aumentaram de 160 contos, em 1851, para 296 contos em 1853. Os depósitos tiveram uma queda, passando de 8.348:256\$400 em 1851, para 7.317:167\$475 em 1853, recuo de 13 %, e que pode estar relacionado com a crise de 1853. Outra conta importante do passivo foi a de perdas e lucros, e analisando os números, houve uma queda de 7:647\$490 em 1851 para 2:005\$450, ou seja, de mais de 70 %. Como a conta perdas e lucros, nos dias atuais, é de fundamental importância, uma «espécie de fotografia do patrimônio da empresa», surgiu uma questão: como foi possível aumentar e distribuir os dividendos com deterioração do patrimônio? Uma possível resposta veio da observação de James Gilbert acerca da conta lucros e perdas:

«No fim do anno passa-se o balanço final da conta lucros e perdas para outras contas. Se deve ficar no banco como fundo de reserva transfere-se para a respectiva conta. *Se deve ser distribuído pelos acionistas, passa-se para a conta dos dividendos*» (grifo nosso)³⁹.

No intuito de compreender melhor os balanços, fizemos a análise da relação Ativo/Passivo do banco, através dos coeficientes Caixa/Depósito e Empréstimo/Depósito (tabela 3). A prática bancária sugere que, no tocante ao primeiro coeficiente, comumente chamado de Coeficiente de Encaixe, «um elevado valor é desaconselhável em termos de rentabilidade, visto que isso implicaria um excesso de recursos líquidos por aplicar. Em contrapartida, um valor muito baixo é também reconhecido como indesejável, pois traduz uma situação em que potencialmente o banco pode ter dificuldade em satisfazer

³⁹ Gilbert, J. W., *Tratado Practico dos Bancos. Manual por James William Gilbert, gerente do Banco de Londres e Westminster traduzido pelo Dr. Luiz Joaquim de Oliveira e Castro*, tomo II, Rio de Janeiro, Livraria de B. L. Garnier, 1859, p. 48. James Gilbert foi o primeiro diretor geral (general manager) do London and Westminster Bank, um dos primeiros bancos por ações na Grã-Bretanha, criado em 1834. James Gilbert foi um dos principais pensadores da Escola Papelista.

todos os seus compromissos à vista»⁴⁰. Com um coeficiente de 0,27 em junho de 1853, podemos constatar que a situação do Banco do Brasil era boa, apresentando rentabilidade e tendo condições de satisfazer os seus compromissos. Entretanto, é bom ressaltar que no final do ano de 1852, a situação do banco não era muito tranquila, pois o coeficiente estava baixo, em torno de 0,21. A situação do banco ao final de 1852, juntamente com o orçamento favorável, a nosso ver, possibilitou ao governo imperial propor o projeto de reforma bancária, como ficou claro no Relatório do Ministério da Fazenda de 1852⁴¹.

Quanto ao segundo coeficiente, Empréstimo/Depósito, os números apresentados permitem concluir que o Banco do Brasil tinha muito mais a receber do que a pagar. Em outras palavras, o banco apresentava liquidez, já que seus recursos líquidos não estavam imobilizados, e tinha rentabilidade, o que possibilitou a distribuição e aumento dos dividendos aos acionistas.

Tabela 3. Coeficientes do Banco do Brasil, Caixa/Depósito, Empréstimos/Depósitos

Ano	Caixa/Depósito	Empréstimo/Depósito
Jun/1852	0,33	1,04
Dez/1852	0,21	1,22
Jun/1853	0,27	1,72

FONTE: Guimarães, C. G., *A presença inglesa...*, p. 136.

Foi destacado que para o governo imperial, a concorrência entre o Banco do Brasil e o Banco Comercial do Rio de Janeiro constituiu-se na principal causa da crise bancária de 1853, e que resultou na fusão de ambos, gerando o terceiro Banco do Brasil⁴². A razão alegada pelo governo foi de que tal rivalidade entre os bancos estava gerando uma crise econômica em virtude da depreciação da moeda e do câmbio. No Retrospecto Mensal de Maio, o *Jornal do Commercio*, de 2/06/1853, através do seu editorial, responsabilizava

⁴⁰ Reis, J., «Os Bancos Portugueses 1850-1913», *1ª Conferência Internacional de Empresas*, Niterói, ABPHE, 1991, p. 67.

⁴¹ Guimarães, C. G., *A presença inglesa...*

⁴² Peláez, C. M. e W. Suzigan, *História Monetária...*; Villela, A., *The Political Economy of money and Banking in Imperial Brazil, 1850-1870*, London, Thesis of Doctor Philosophy (Economic History), London School of Economics and Political Science, 1999; Gambi, T. F. R., *O banco da Ordem...* Importante comparar com outros países e a relação entre crise e a criação de um banco nacional com o monopólio da emissão de notas. Cf. Buyst, E. e I. Maes, *Central banking in 19th-century Belgium: was the NBB a lender of last resort?* Disponível em: <<http://economix.fr/pdf/seminaires/H2S/Buyst.pdf>>.

a concorrência e a política de emissões dos bancos como causadora da crise que afetava a praça do Rio de Janeiro. Dizia o Jornal o seguinte a respeito das operações bancárias:

«No mercado monetário, o de desconto foi o que prendeu quasi exclusivamente a atenção da praça durante todo o mez, e ao qual se subordinarão todas as transacções. O seu estado tornou-se uma fonte de cuidados e de embaraços para a maior parte das nossas casas comerceaes, e por assim dizer paralysoou as operações ordinarias da praça. Bem que o actual estado de cousas fosse previsto de ha muito pelos negociantes mais prudentes, a todos tem feito soffrer, mais ou menos, a subita pressão que se seguio á determinação tomada pelos bancos de suspenderem suas operações, exceptuando sómente o caso da reforma parcial das letras por eles descontadas. Esta determinação collocou grande numero de casa em aperto taes, que se lhes não tivessem valido os recursos ministrados com a mais louvavel liberalidade por alguns dos nossos primeiros corretores de fundos, teriamos presenciado seguramente uma crise seria.

(...)

Como era de esperar, o juro foi subindo á proporção que apparecia e augmentava a demanda do dinheiro, até que chegou a 9 e 10 % para as primeiras firmas. Ao passo que assim se elevava o juro e se tomava o dinheiro a 8 % sob caução de apólices da dívida pública, adherião os bancos, na reforma das suas letras, á taxa antiga de 7 %, e conservão o juro a 5 %, desviando assim os capitaes e impossibilitando-se de dar a *praça o auxilio de que ella carecia!* (grifo nosso).

A posição e o procedimento dos bancos tem sido o assumpto geral da conversação. A diminuição do capital fluctuante, por motivo da sahida de quantias avultadas para as provincias, contribuiu muito por sem duvida para o aperto que hoje se sente; mas estamos que a *causa principal desse aperto foi o espirito de especulação e a demasiada expansão das operações, alimentados, se é que não foram provocados, pelas insolitas facilidades dadas pelos bancos em maio e junho do anno passado. Que a offerta de dinheiro barato e a prazo de um anno levou muita gente a transacções que a prudencia reprovava por excessivas, é cousa que ninguém contesta* (grifo nosso). (...)»⁴³.

A posição do *Jornal do Commercio* constituiu-se na própria posição do governo imperial, pois, para a elite dirigente saquarema do Partido Conservador, era cada vez mais forte a ênfase na necessidade do controle monetário para a estabilidade cambial através da criação de um único banco emissor de notas nacional, o que significava o controle sobre o sistema bancário privado, particularmente sobre os bancos do Brasil e Commercial do Rio de Janeiro, os

⁴³ Commercio, Retrospecto Mensal, maio de 1853, *Jornal do Commercio*, Rio de Janeiro, 2/06/1853.

principais bancos comerciais da Praça do Comércio do Rio de Janeiro⁴⁴. Para o governo, particularmente o ministro da fazenda Visconde de Itaboraá, a adoção de tal política monetária promoveria a redução dos níveis de liquidez no mercado, com a diminuição da emissão bancária dos bancos comerciais, que aumentou nos anos de 1852 e 1853, e valorizaria novamente a taxa de câmbio (tabela 4)⁴⁵.

Tabela 4. Papel-moeda circulante e taxa de câmbio (1850-1864)

Anos	Papel moeda emitido (contos de réis)			Taxa de câmbio (pence/mil réis)	
	Tesouro	Bancos	Total	Máxima	Mínima
1850	46.884	1.147	48.031	28	26 $\frac{3}{4}$
1851	46.684	1.313	47.997	30 $\frac{1}{2}$	27 $\frac{1}{2}$
1852	46.684	3.631	50.315	30 $\frac{1}{4}$	28 $\frac{3}{4}$
1853	46.693	5.569	52.262	29 $\frac{1}{4}$	27 $\frac{1}{2}$
1854	46.693	15.531	62.224	28 $\frac{5}{8}$	26 $\frac{1}{2}$
1855	46.693	21.063	67.756	28	27

FONTE: Guimarães, C. G., *A presença inglesa...*, p. 130.

No entanto, na Câmara dos Deputados e em certos setores do grande comércio, tendo como líderes Bernardo de Souza Franco (futuro Visconde de Souza Franco) e o barão de Mauá, a atividade bancária foi de grande importância para a atividade econômica como um todo, e o que motivou a crise foi a própria política do governo imperial. Autores mais contemporâneos refletiram sobre a necessidade ou não do governo imperial ter criado o terceiro Banco do Brasil, como também da atuação dos bancos privados do período. Mircea Buescu, através da análise sobre a inflação e a política monetária, chegou à conclusão de que «o subperíodo de 1853 a 1857 poderia ser rotulado como pequeno encilhamento». Para ele, a criação do Banco do Brasil em 1853 justificava-se,

⁴⁴ Os bancos comerciais são os bancos de depósitos e descontos, organizados como SAs, que privilegiam os empréstimos de curto prazo. Para o período em tela, os empréstimos variavam de 3, 6 e até um ano, com juros menores de 6% para os de menor tempo, e de até 12% para os de um ano. Esse era o caso dos empréstimos de letras hipotecadas que, em geral, tinham como garantia os imóveis urbanos. Cf. Guimarães, C. G., *A presença inglesa...*

⁴⁵ Não cabe aqui a discussão, porém, como demonstraram Peláez e Suzigan, Levy e outros, mesmo com a criação do Banco de Brasil de 1853, a emissão dos bancos continuou a crescer, em face da demanda pela mesma por parte da economia.

«pois, antes dessa data os bancos multiplicavam os seus vales, emitindo à vista ou a curto prazo (entre 1846 e 1853 aumentaram de 950 para 5.310 contos de réis) e estes eram verdadeiros substitutos da moeda. Entretanto, como ele mesmo salienta, tal criação constituiu-se no ponto de partida de uma forte e desordenada expansão do crédito, com a constituição de uma série de empresas, em grande parte de caráter especulativo, desembocando na crise de 1857»⁴⁶.

Analisando esse período, Peláez e Suzigan concordaram com a posição dos pluralistas, como Bernardo de Souza Franco e do próprio Mauá, que viram o declínio da taxa de descontos muito mais como fruto da necessidade do crédito para as atividades econômicas, do que uma simples rivalidade entre os bancos existentes. Para estes autores, a crise de 1853 foi de responsabilidade exclusiva do governo, na medida em que não se criou mecanismos «de regulamentação dos mercados monetários e de capitais e do sistema bancário em geral»⁴⁷.

Na realidade, a fusão dos dois bancos comerciais, gerando um grande banco nacional, de depósitos e descontos, com o monopólio das emissões, já vinha sendo arquitetada por setores do governo. No seu Relatório de 1852, apresentado à Assembleia Legislativa, o ministro da fazenda Joaquim José Rodrigues Torres chamava atenção para a necessidade de se criar um novo banco de emissão. Segundo o relatório,

«a riqueza publica e, com ella, a somma de transações tem crescido, o espirito industrial começa a desenvolver-se de uma maneira bem acentuada, e, por fim, a insuficiência do papel moeda é attestada pela presença de 16.000:000\$000 ou 20.000:000\$000 metálicos, com que se acha augmentada a massa de meio circulante (...). Parece chegado a hora de crear-se um banco de emissão, que não só auxilie o governo no resgate do papel moeda, mas, ainda, o progressivo aumento do crédito e da riqueza nacional»⁴⁸.

Analisando com atenção os vales dos bancos, como ressaltaram Buesco, Peláez e Suzigan, e Maria Bárbara Levy, esses se tornaram verdadeiro papel-moeda. Mesmo tendo vencimento de cinco dias, eles ficaram circulando indefinidamente, seja na praça do Rio de Janeiro, seja nas outras praças. O

⁴⁶ Buescu, M., «A Inflação Brasileira de 1850 a 1870: monetarismo e estruturalismo», *Revista Brasileira de Economia*, vol. 26, n° 4, Rio de Janeiro, 1972, pp. 125-147.

⁴⁷ Peláez, C. M. e W. Suzigan, *História Monetária...*, p. 78.

⁴⁸ Brasil, Ministério da Fazenda, *Relatório do Ministério da Fazenda de 1852*, Rio de Janeiro, Imp. Nacional, 1853, pp. 13-16.

governo, muitas vezes, para girar sua dívida, nem sempre conseguia descontar seus títulos na rede bancária privada⁴⁹.

No momento de intervenção do governo imperial, no Relatório do Banco do Brasil apresentado em julho de 1853, a diretoria informava aos acionistas, os nomes das diretorias das suas duas caixas filiais. Na caixa filial de São Pedro do Rio Grande, na província do Rio Grande do Sul, com exceção de Christiano Thompson, na realidade Thomsen, futuro de Barão de Thomsen e sócio da firma Thomsen & Cia., os demais diretores eram comerciantes registrados no Tribunal do Comércio na cidade do Rio de Janeiro, com importantes cargos de direção na Associação Comercial do Rio Grande, além de serem vereadores e juizes de paz na cidade de Rio Grande⁵⁰ (quadro 4). Com relação aos sócios da caixa filial de São Paulo, os cinco nomes escolhidos pela direção, Antonio da Silva Prado (Barão de Iguape), José Manuel da Silva (Barão de Tietê), Joaquim José dos Santos Silva (Barão de Itapetininga) e Francisco Antonio de Souza Queiroz eram negociantes e proprietários de terras, como também importantes nomes do Partido Conservador da província de São Paulo e do próprio Império⁵¹ (quadro 5). A respeito dessas caixas filiais, o conselho de direção do Banco do Brasil relatou o seguinte:

«Temos também a satisfação de comunicar-vos que em primeiro de março ficou definitivamente installada a caixa filial do Rio Grande do Sul, sendo sua directoria composta dos Srs. Porfirio Ferreira Nunes, Delfino Lorena de Souza, José de Souza Gomes, Antonio José Ferreira Guimarães, e Christiano Thompson.

Esta prestante directoria tem marchado com a prudencia e tino que era de esperar de seus membros, nada aventurando, apalpando, por assim dizer, o novo terreno sobre que pisa. As vantagens que deverá tirar o Banco de semelhante instituição não são problematicas. Aquella rica provincia não pode deixar de alimentar o ramal deste Banco que acaba de ali fundar-se.

Procurámos igualmente de levar a effeito a organização da caixa filial de São Paulo, depois de minuciosas indagações que firmarão nossa convicção sobre a utilidade de sua installação naquella provincia. O Ex. Sr. Barão de Iguape encarregou-se,

⁴⁹ Levy, M. B., *A Indústria do Rio de Janeiro...*

⁵⁰ Munhoz, C. S. F., *A Associação Comercial do Rio Grande de 1844 a 1852: interesses e atuação representativa do setor mercantil*, Dissertação de mestrado, Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, 2003, pp. 94 e 130.

⁵¹ A respeito do Partido Conservador e de suas lideranças, cf. Needell, J. D., *The party of order: the conservatives, the state and slavery in the Brazilian Monarchy, 1831-1871*, Califórnia, Stanford University Press, 2006; Ribeiro, F. N., *Império das incertezas: Política e partidos nas décadas finais da monarquia brasileira (1868-1889)*, Dissertação (Mestrado em História Social), São Paulo, USP/FFLCH, 2015.

Quadro 4. Diretoria da Caixa Filial de São Pedro do Rio Grande do Sul do Banco do Brasil (1853)

<i>Nomes</i>	<i>Naturalidade</i>	<i>Domicílio/Estabelecimento</i>	<i>Atividade</i>
Antonio José Ferreira Guimarães	Portugal	Cidade do Rio Grande do Sul	Comércio de Fazenda seca por atacado – matrícula n° 459, de 19/02/1852
Christiano Thompson (Thomsen) – Barão de Thomsen	Prússia	Cidade do Rio Grande do Sul	Negociante e director da firma Thomsen & Cia.; Vice-consul da Prússia em Rio Grande na província do Rio Grande do Sul (1851)
Delfino Lorena de Souza	Brasil	Cidade do Rio Grande do Sul	Comércio de ferragens por atacado – matrícula n° 336, de 3/07/1851
José de Souza Gomes	Portugal	Cidade do Rio Grande do Sul	Comércio de Navios e Géneros do país por atacado – matrícula n° 376, de 4/09/1851.
Porfírio Ferreira Nunes	Brasil	Cidade do Rio Grande do Sul	Comércio de Comissão de Géneros nacionais e estrangeiros por atacado – matrícula n° 516, de 30/08/1852

FONTES: Guimarães, C. G., *A presença inglesa...*, p. 138. Munhoz, C. S. F., *A Associação Comercial do Rio Grande...*, p. 94.

Quadro 5. Diretoria da Caixa Filial de São Paulo do Banco do Brasil (1853)

<i>Nomes e Títulos de nobreza</i>	<i>Filiação</i>	<i>Naturalidade</i>	<i>Domicílio</i>	<i>Atividade</i>
Antonio da Silva Prado – Barão de Iguape	Filho do Capitão Antonio da Silva Prado e de D. Anna V. Rodrigues Jordão	Brasil	São Paulo	Capitão de Ordenanças (1819), Capitão-Mor e Vice-presidente da Província de São Paulo (1841); Comerciante de gado e arrematante de impostos (1817-1829); Proprietário de terras e engenhos de açúcar. Acionista e diretor da Estrada de Ferro Mogiana
Antonio José Ribeiro da Silva	–	Portugal	São Paulo	Comércio de descontos – matrícula n° 466, de 22/03/1852
Francisco Antonio de Souza Queiroz	Filho do Brigadeiro Luis Antonio de Souza Queiroz, que foi sócio de Nicolau Vergueiro (pai) na empresa agrícola Souza & Vergueiro, e irmão de Vicente de Souza Queiroz, Barão de Limeira	Brasil	São Paulo	Proprietário de terras e de engenhos de açúcar. Acionista da Estrada de Ferro Paulista
Joaquim José dos Santos Silva – Barão de Itapetinga	Filho do Coronel Joaquim José dos Santos e de D. Antonia Josepha M. da Silva	Brasil	São Paulo	Capitalista e proprietário de Terras
José Manuel da Silva – Barão de Tietê	Filho do Sargento-mor José da Silva Carvalho e de D. Anna Joaquina de Oliveira	Brasil	São Paulo	Comerciante; Vice-Presidente da província de São Paulo (1839); Deputado Provincial e Geral (8ª legislatura, 1850-1852) Conselheiro de Estado efetivo desde 1834

FORTE: Guimarães, C. G., *A presença inglesa...*, p. 139.

a pedido nosso, de passar as 1.000 acções que ali deverião ser distribuidas, o que conseguiu promptamente, e foi em seguida nomeada a directoria, composta dos Srs. Barão de Iguape, José Manuel da Silva, Francisco Antonio de Souza Queiroz, Joaquim José dos Santos Silva, e Antonio José Ribeiro da Silva. *Chegados porém a este ponto appareceu a idéia da organização de um banco nacional que encerrava naturalmente o pensamento da criação de caixas filiaes nas provincias cuja industria, commercio e riqueza alimentem operações bancaes* (grifo nosso). Em taes circumstancias não pareceu conveniente a este conselho de direcção a definitiva installação da caixa filial de São Paulo (...)»⁵².

O projeto do governo que criava o terceiro Banco do Brasil foi encaminhado para Assembleia Geral (Câmara + Senado) em maio de 1853, juntamente com uma proposta de ajuda do governo aos bancos. Analisando as Sessões do Senado e da Câmara, ficou clara a divergência entre os defensores do monopólio e os pluralistas⁵³. Com maioria na Assembleia Geral, o governo aprovou na íntegra o projeto do Ministério da Fazenda, e o terceiro Banco do Brasil foi autorizado a funcionar através do decreto nº 1223, de 31/08/1853. O novo Banco do Brasil era um banco de depósito, desconto e com o monopólio das emissões (artigo 1º). Essa nova sociedade anônima, com sede no Rio de Janeiro, teria um capital de 30.000:000\$000 contos, divididos em 150.000 ações (artigos 2º e 3º). O presidente e vice-presidente do banco eram nomeados pelo imperador (artigo 39º), e uma das principais tarefas do banco seria de retirar da circulação o papel que «atualmente faz as funções de numerário, à razão de 2.000:000\$000 cada ano» (artigo 56 e 57).

A criação desse novo banco envolveu uma disputa entre as diretorias dos dois bancos incorporados. Analisando os estatutos, ficava claro que o grupo vitorioso teria praticamente o monopólio do crédito, seja na praça do Rio de Janeiro, seja em outras províncias, em virtude do monopólio das emissões e da manutenção das caixas filiais do «Banco do Brasil de Mauá» e da criação de novas caixas filiais⁵⁴.

A reação de Mauá, frente ao que estava ocorrendo, demonstrou certa expectativa, ao contrário do que ele expôs na sua autobiografia⁵⁵. Tal posição,

⁵² Banco do Brasil, Publicações a Pedido, *Jornal do Commercio*, Rio de Janeiro, 12/07/1853.

⁵³ Senado, sessão de 11 de maio e seguintes de 1853, e Câmara, sessão de 17 de junho e seguintes. O *Jornal do Commercio* publicou essas sessões.

⁵⁴ A respeito dos estatutos do Banco do Brasil aprovados pelo decreto nº 1.223, de 31 de agosto de 1853, cf. Cavalcanti, A., *O meio circulante...*, pp. 198-201.

⁵⁵ Guimarães, C. G., *A presença inglesa...*, p. 140.

ficou mais evidente quando no *Jornal do Commercio* de 12/07/1853, além de responder às críticas daqueles que viram na atuação dos bancos a causa para a crise de 1853, a diretoria do Banco do Brasil informava aos acionistas o plano do governo:

«Resta-nos informar-vos, Srs. accionistas, que o governo imperial nos officiou ultimamente exigindo saber se conviria a este Banco a sua incorporação ou fusão no banco nacional que o mesmo governo se acha autorisado a fundar, concorrendo assim este estabelecimento com os capitaes representativos por suas acções para a realisação dessa outra instituição de credito mais elevada e mais fortemente constituida com que se pretende dotar o paiz. Não hesita este conselho de direcção em aconselhar-vos que deis plenos poderes á nova directoria que ides nomear, ou a uma commissão para tratar com o governo imperial a respeito, porquanto a utilidade, e mesmo *a fusão é inquestionável*» (grifo nosso)⁵⁶.

Portanto, consoante com o artigo 37 —que instituía uma diretoria composta por um presidente, um vice-presidente e quinze diretores— e o artigo 39 —o presidente e vice-presidente do banco serão nomeados pelo Imperador, e os diretores eleitos pela assembleia geral dos acionistas, por escrutínio secreto e maioria absoluta de votos—. Conforme o artigo 33 —que determinava que 20 ações davam direito a um voto— e os artigos 70 e 71 —que estipulavam que das 150.000 ações, 50.000 seriam distribuídas entre os acionistas do Banco do Brasil de Mauá, 30.000 aos acionistas do Banco Comercial do Rio de Janeiro, cuja diretoria de 1853 consta no quadro 6, 40.000 ficaram reservadas às províncias onde estavam as filiais do banco e 30.000 ficaram para subscrição pública no Rio de Janeiro—, era de supor que o grupo de Mauá dominasse a diretoria do novo Banco do Brasil.

Entretanto, tal fato não ocorreu. O imperador escolheu o conselheiro João Duarte Lisboa Serra⁵⁷ para a presidência, e a diretoria do banco foi composta pelos ex-diretores do Banco do Brasil e do Banco Comercial do Rio de Janeiro⁵⁸. Tal composição demonstrou que, para o governo imperial, não era

⁵⁶ Guimarães, C. G., *A presença inglesa...*, p. 132.

⁵⁷ João Duarte Lisboa Serra foi o primeiro presidente do Banco do Brasil, até sua morte em 31/05/1855. Filho do Comendador Francisco João Serra e de D. Leonor Duarte Serra, era Bacharel em matemática e ciências físicas e naturais pela Universidade de Coimbra. Foi inspetor da Tesouraria provincial do Rio de Janeiro, presidente da província da Bahia, e representante da sua província do Maranhão (sua província natal) na Câmara, Sessão Legislativa de 1848 e na de 1853-1855. Cf. Blake, *Diccionario...*, p. 414.

⁵⁸ Gambi, T. F. R., *O banco da Ordem...*

Quadro 6. Diretoria do Banco Comercial do Rio de Janeiro (1853)

<i>Cargo</i>	<i>Nomes/Endereço Comercial</i>	<i>Natural</i>	<i>Atividades</i>
Presidente	João Francisco Emery Rua da Alfândega 61	França	Negociante Estrangeiro de Importação e Exportação (Emery & Co)* Diretor da Imperial Cia. de Seguro contra fogo*
Secretário	Balthasar Jacome de Abreu e Souza Rua da Quitanda 83	Brasil	Negociante Nacional – Capitalista e proprietário de Prédios, etc.*
Diretoria	1) José Justino P. de Faria Rua das Violas 20	Brasil	1) Negociante Nacional*
	2) Joaquim José dos Santos Jr. Rua dos Pescadores 4	Brasil	2) Negociante Nacional* Deputado do Tribunal do Comércio da Corte (1853) Presidente da Cia. dos Ônibus
	3) José Carlos Mayrink Rua dos Pescadores 15	Brasil	3) Negociante Nacional Deputado do Tribunal do Comércio da Corte (1853) Comércio de grosso trato e capitalista – mat. n° 20, de 16/01/1851** veador e Camareiro-Mor da Casa Imperial
Secretário	Conselheiro Diogo Duarte Silva Praça da Constituição 23	Portugal	Inspetor da Tesouraria da Província de Santa Catarina (aposentado em 1838***); sócio efetivo do IHGB
Tesoureiro	Francisco Xavier Pereira Rua da Direita 61	Portugal	Comércio de Descontos**

FONTE: Guimarães, C. G., *A presença inglesa...*, pp. 142-143.

interessante o banco ficar sob controle de um determinado grupo da fração mercantil da Praça do Rio de Janeiro, principalmente do grupo ligado ao Barão de Mauá. A escolha do conselheiro Lisboa Serra, um dos deputados mais atuantes na Assembleia para a aprovação da fusão e criação do terceiro Banco do Brasil, estava ligada a tal posição. Além disso, era sabido que a casa imperial tinha ligações com o Banco Comercial do Rio de Janeiro, e José Carlos Mayrink era veador e Camareiro-Mor da Casa Imperial⁵⁹.

A decisão do imperador não agradou a Mauá e seu grupo, fazendo com que ele e o negociante Militão Máximo de Souza não comparecessem à pri-

⁵⁹ BNL, *Banco Mercantil do Rio de Janeiro, papéis da Herança legada por D. Pedro I, a S. M. Maria II, 1840-1843*.

meira reunião da diretoria do novo banco, refletindo o descontentamento de uma determinada fração da classe mercantil com tal decisão política. Mesmo continuando acionista do novo Banco do Brasil⁶⁰, mas não fazendo parte da sua diretoria, Mauá organizou uma nova sociedade bancária: a Sociedade Bancária Mauá, MacGregor & Cia.⁶¹. Essa foi outra História.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

«(...) reunir os capitais, que se viam repentinamente deslocados do ilícito comércio, e fazê-los convergir a um centro (grifo nosso) onde pudessem ir alimentar as forças produtivas do país»⁶².

O pequeno parágrafo retirado da Autobiografia do Visconde de Mauá, escrita após a quebra do Banco Mauá & Cia., em 1875, possibilitou a compreensão do discurso do mesmo acerca das oportunidades criadas pelo fim do tráfico negreiro e pelo Código Comercial, e os bancos consistiram num dos lócus de investimentos dos capitais oriundos do extinto tráfico transatlântico de escravos. Constituindo-se numa das lideranças da praça Comercial do Rio de Janeiro, a principal praça do comércio e das finanças do Império, e político do Partido Liberal, o Barão, depois Visconde de Mauá, tinha informações e contatos para organizar empresas.

Entretanto, e diferentemente do discurso de Mauá, o segundo Banco do Brasil, que durou somente três anos, não aplicou recursos nas atividades produtivas, seja na agricultura, seja em manufaturas, ferrovias e outros setores da economia.

A análise dos balanços e das publicações do banco nos periódicos permitiu constatar que o segundo Banco do Brasil se constituiu num banco comercial, privilegiando as operações de depósito e descontos. No ativo, mais especificamente, nas operações de crédito com descontos de letras, ficou claro que o banco não realizou operações de longo prazo envolvendo hipotecas, e privilegiou o curto prazo, principalmente o desconto de letras com penhor mercantil. Além disso, o banco não usufruiu da conta do Banco da Inglaterra,

⁶⁰ Segundo a lista de acionistas do Banco do Brasil de 1857, Mauá era um dos maiores acionistas individuais do banco. Banco Do Brasil, *Lista dos accionistas de 1857*, s/d.

⁶¹ Guimarães, C. G., *A presença inglesa...*, pp. 147-218.

⁶² Mauá, I. E. S. Visconde de, *Autobiografia*, Brasília, Senado Federal, 2011.

já que seu valor foi o mesmo no período. Com relação à conta do Banco de Pernambuco no Banco do Brasil, essa estava relacionada ao caixa, fundo, para a organização do banco pernambucano. No tocante às duas caixas filiais autorizadas pelo governo, somente a de São Pedro do Rio Grande do Sul funcionou, mesmo assim não tivemos os dados para analisar suas atividades. A caixa filial de São Paulo, em face dos desdobramentos da reforma bancária, não entrou em operação de imediato.

No passivo, diante da *não existência dos Relatórios* do Banco, ficou difícil analisá-lo. A conta capital, desde 1851, apareceu com a quantia de 10.000 contos de réis, e tudo leva a crer que foi integralizada de fato. Os depósitos do banco caíram e o fundo de reserva aumentou quase quatro vezes, o que demonstrava uma vulnerabilidade do banco frente à crise, embora a diretoria do banco tivesse distribuído dividendos crescentes aos acionistas.

Portanto, a situação do segundo Banco do Brasil e a possibilidade de ganharem a diretoria de um banco emissor de notas e de âmbito nacional constituíram-se nas principais razões de Mauá e de seu grupo aceitarem a fusão com o Banco Commercial do Rio de Janeiro. O que eles não esperavam foi a decisão do governo imperial de nomear um presidente fora do grupo, o que estava de acordo com a disputa no campo político e com o projeto centralizador do governo imperial.

BIBLIOGRAFIA

- ABREU, M. P e L. A. C. LAGO, *A economia brasileira no Império: 1822-1889*, Texto para discussão n° 584, Departamento de Economia/PUC-RJ (s/d). Disponível em: <<http://www.econ.puc-rio.br/pdf/td584.pdf>>.
- BACHA, E., «Política Brasileira do Café. Uma avaliação centenária», in Bacha, E. e R. Greenhill, *Marcelino Martins & E. Johnston. 150 anos de café*, 2ª edição revista, São Paulo, Salamandra Cons. Editorial, 1992.
- BLAKE, A. V. A. S., *Diccionario Bibliographico Brasileiro*, 3º vol., Rio de Janeiro, Nendeln/Liechtentstein, Kraus Reprinted, 1969.
- BOURDIEU, P., «O Campo Político», *Revista Brasileira de Ciência Política*, n° 5, Brasília, janeiro-julho 2011, pp. 193-216.
- BUESCU, M., «A Inflação Brasileira de 1850 a 1870: monetarismo e estruturalismo», *Revista Brasileira de Economia*, 26 (4), out./dez. 1972, pp. 125-147, Rio de Janeiro, FGV.

- BUYST, E. e I. MAES, *Central banking in 19th-century Belgium: was the NBB a lender of last resort?* (s/d). Disponível em: <<http://economix.fr/pdf/seminaires/H2S/Buyst.pdf>>.
- CALÓGERAS, J. P., *A Política Monetária do Brasil*, 3ª ed., São Paulo, Ed. Nacional, 1960.
- CAMERON, R., «Metrópole e Hinterlândia na História das Finanças», *Revista Brasileira de Economia*, vol. 26, nº 3, jul./set. 1972.
- CAPELA, J., *O tráfico de escravos nos portos de Moçambique, 1733-1904*, Porto, Afrontamento, 2002.
- CARDOSO, J. L., «Novos elementos para a história do Banco do Brasil (1808-1829): crônica de um fracasso anunciado», *Revista Brasileira de História*, vol. 30, nº 59, São Paulo, junho 2010.
- CARVALHO, J. M., *A Construção da Ordem e Teatro das Sombras*, Rio de Janeiro, EDURJ/Relume Dumará, 1996.
- CAVALCANTI, A., *O meio circulante nacional. Resenha e compilação chronologica de legislação e factos (1838-1866)*, 2º vol., Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, 1893.
- COHN, Gabriel (coord.), *Max Weber*, São Paulo, Ática (Coleção Grandes Cientistas Sociais), 1982.
- DIAS, M. O. S., «A Interiorização da Metrópole (1808-1853)», in Mota, C. G. (org.), *1822 Dimensões*, 2ª ed., São Paulo, Ed. Perspectiva, 1986.
- DOLHNIKOFF, M., *O pacto imperial: origens do federalismo no Brasil*, São Paulo, Globo, 2004.
- DOURADO, B. M., *Comércio de Grosso Trato e interesses mercantis no Recife, Pernambuco (c. 1837-c. 1871): a trajetória do negociante João Pinto de Lemos*, Dissertação (Mestrado em História), Niterói, PPGH, 2015.
- FLORENTINO, M., *Em Costas Negras: Uma História do Tráfico Atlântico de Escravos entre a África e o Rio de Janeiro (século XVIII e XIX)*, Rio de Janeiro, Arquivo Nacional, 1995.
- FRAGOSO, J. L. R., *Homens de grossa ventura: acumulação e hierarquia na praça mercantil do Rio de Janeiro (1790-1830)*, Rio de Janeiro, Arquivo Nacional, 1992.
- FRANCO, B. S., *Os bancos do Brasil: sua história, defeitos de organização atual e reforma do sistema bancário*, 2ª ed., Brasília, UnB, 1984.
- GAMBI, T. F. R., *O banco da Ordem: política e finanças no Império Brasileiro (1853-1866)*, Tese (Doutorado em História Econômica), São Paulo, USP/FFLCH, 2010.

- GILBART, J. W., *Tratado Practico dos Bancos. Manual por James William Gilbart, gerente do Banco de Londres e Westminster traduzido pelo Dr. Luiz Joaquim de Oliveira e Castro*, tomo II, Rio de Janeiro, Livraria de B. L. Garnier, 1859.
- GRAHAM, R., *Clientelismo e política no Brasil do século XIX*, tradução de Celina Brandt, Rio de Janeiro, Editora UFRJ, 1997.
- GUIMARÃES, C. G., «O comércio inglês no Império brasileiro: a atuação da firma inglesa Carruthers & Co., 1824-1854», in Carvalho, J. M. (org.), *Nação e cidadania no Império: novos horizontes*, 1ª ed., Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2007.
- «O “comércio de carne humana” no Rio de Janeiro: o negócio do tráfico negreiro de João Rodrigues Pereira de Almeida e da firma Joaquim Pereira de Almeida & Co., 1808-1830 – primeiros esboços», in Bittencourt, M. (org.), *África passado e presente: II encontro de estudos africanos da UFF*, Niterói, PPGHISTÓRIA-UFF, 2010.
- *A presença inglesa nas Finanças e no Comércio no Brasil Imperial: os casos da Sociedade Bancária Mauá, MacGregor & Co. (1854-1866) e da firma inglesa Samuel Phillips & Co. (1808-1840)*, São Paulo, Editora Alameda, 2012.
- LEVY, M. B., *História dos Bancos Comerciais no Brasil*, Rio de Janeiro, IBMEC, 1972.
- *História da Bolsa de Valores do Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro, IBMEC, 1977.
- *A Indústria do Rio de Janeiro através de suas sociedades anônimas*, Rio de Janeiro, EDUFRJ, 1994.
- LEVY, M. B. e A. M. R. ANDRADE, «Fundamentos do sistema bancário no Brasil 1834-1860», *Estudos Econômicos*, São Paulo, IPE, 1985.
- LISBOA, J. S., *Princípios de Direito Mercantil e leis de Marinha*, Rio de Janeiro, Typ. Acadêmica, 1874.
- LUNA, F. V. e H. S. KLEIN, *Evolução da sociedade e economia escravista de São Paulo, de 1750 a 1850*, São Paulo, Edusp, 2005.
- MALERBA, J., *A Corte no exílio; civilização e poder no Brasil às vésperas da Independência*, São Paulo, Cia. das Letras, 2000.
- MAMIGONIAN, B. e K. GRINBERG (orgs.), «Dossiê – “Para inglês ver?” Revisitando a Lei de 1831», *Estudos Afro-Asiáticos*, ano 29, n° 1/2/3, jan./dez. 2007, pp. 87-340.
- MARCONDES, R. L., *A arte de acumular na economia cafeeira: vale do Paraíba, século XIX*, Lorena, Stiliano, 1998.

- MARTINHO, L. M. e R. GORESTEIN, *Negociantes e Caixeiros na Sociedade da Independência*, Rio de Janeiro, Sec. Municipal do Rio de Janeiro (Biblioteca Carioca, vol. 24), 1993.
- MARTINS, F., *Contratos e Obrigações comerciais*, 14ª ed., Rio de Janeiro, Forense, 1997.
- MATIAS, H. G., *Comércio: 173 anos de Desenvolvimento. História da Associação Comercial do Rio de Janeiro, 1820-1993*, Rio de Janeiro, Expressão e Cultura, 1993.
- MATTOS, I. R., *O Tempo Saquarema*, São Paulo, HUCITEC, 1987.
- MAUÁ, I. E. S., *Autobiografia*, Brasília, Senado Federal, 2011.
- MELLO, E. C., *O Norte Agrário e o Império, 1871-1889*, 2ª ed. revisada, Rio de Janeiro, Topbooks, 1998.
- MELLO, P. C., *A economia da escravidão nas fazendas de café: 1850-1888*, Rio de Janeiro, PNPE, 1984.
- MOMESSO, B. P., *Indústria e Trabalho no século XIX: o Estabelecimento de Fundação e Máquinas de Ponta D'Areia*, Dissertação (Mestrado em História), UFF/PPGH, 2007.
- MOTTA, J. F. M. e N. NOZOE, «Os produtores eventuais de café: nota sobre os primórdios da cafeicultura paulista (Bananal, 1799-1829)», *Locus. Revista de História*, Juiz de Fora, vol. 5, nº 1, 1999, pp. 51-84.
- MÜLLER, E., *Moedas e Bancos no Rio de Janeiro no século XIX*. Disponível em: <http://www.ie.ufrj.br/eventos/seminarios/pesquisa/moedas_e_bancos_no_rio_de_janeiro_no_seculo_xix.pdf>.
- MUNHOZ, C. S. F., *A Associação Comercial do Rio Grande de 1844 a 1852: interesses e atuação representativa do setor mercantil*, Dissertação de mestrado, São Leopoldo, Universidade do Vale do Rio dos Sinos, 2003.
- NABUCO, J., *Um Estadista do Império. Nabuco de Araújo*, vol. 1, São Paulo, Instituto Progresso Editorial, 1949.
- NEDELL, J. D., *The party of order: the conservatives, the state and slavery in the Brazilian Monarchy, 1831-1871*, Califórnia, Stanford University Press, 2006.
- NETTO, D. A., *O Problema do Café no Brasil*, 3ª ed., São Paulo, Ed. UNESP, 2009.
- NOGUEIRA, D., *Raízes de uma Nação*, Rio de Janeiro, Forense Universitária, 1988.
- OLIVEIRA, C. H. L. S., *A astúcia liberal: relações de mercado e projetos políticos no Rio de Janeiro (1820-1824)*, Bragança Paulista, EDUSF, 1999.

- OSÓRIO, H., «Comerciantes do Rio Grande de São Pedro: formação, recrutamento e negócios de um grupo mercantil da América Portuguesa», *Revista Brasileira de História*, São Paulo, vol. 20, n° 39, 2000, p. 110. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbh/v20n39/2983.pdf>>.
- PARRON, T., *A política da escravidão no Império do Brasil, 1826/1865*, Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2011.
- PEIXOTO, R. C., *O poder e a lei: O jogo político no processo de elaboração da «lei para inglês ver» (1826-1831)*, Dissertação de Mestrado, História, UFF/PPGH, 2013.
- PELÁEZ, C. M. e W. SUZIGAN, *História Monetária do Brasil*, 2ª ed., Brasília, Ed. UnB, 1981.
- PETRONE, M. T. S., *Barão de Iguape. Um empresário na época do Império*, São Paulo, Ed. Nacional, 1976.
- REIS, J., «Os Bancos Portugueses 1850-1913», *1ª Conferência Internacional de Empresas*, Niterói, ABPHE, 1991.
- RIBEIRO, F. N., *Império das incertezas: Política e partidos nas décadas finais da monarquia brasileira (1868-1889)*, Dissertação (Mestrado em História Social), São Paulo, USP/FFLCH, 2015.
- RIDINGS, E., *Business interest groups in nineteenth century Brazil*, Cambridge, Cambridge University Press, 1994.
- SAES, F. A. M., *A Grande Empresa de Serviços Públicos na Economia Cafeeira*, São Paulo, HUCITEC, 1986.
- *Crédito e Bancos no Desenvolvimento da Economia Paulista 1850-1930*, São Paulo, IPE, 1986.
- SÁEZ, H. E. L., *Nas asas de Dédalo. Um estudo sobre o meio circulante no Brasil entre os anos de 1840 a 1853*, Dissertação (Mestrado em História Econômica), São Paulo, USP/FFLCH, 2008.
- SALLES, R., *E o Vale era o escravo: Vassouras, século XIX – senhores e escravos no coração do Império*, Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2008.
- SILVA, A. M., *Dicionário da Língua Portuguesa*, tomo I, A-E, 4ª edição, Rio de Janeiro, Imprensa Régia, 1831.
- STEIN, S., *Grandeza e Decadência do Café no Vale do Paraíba*, tradução de Edgar Magalhães, São Paulo, Brasiliense, 1961.
- TEIXEIRA, A. M. C., *Determinantes e armadilhas da política monetária brasileira no II Império*, Dissertação (Mestrado em Economia), Niterói, Faculdade de Economia/UFF, 1991.

- TOPIC, S., «The World Coffee Market in the Eighteenth and Nineteenth centuries, from Colonial to National Regimes», *Working Paper* 04, UCLA, 2004, p. 25. Disponível em: <<http://www.lse.ac.uk/economicHistory/Research/GEHN/GEHNPDF/WorkingPaper04ST.pdf>>.
- VILLELA, A., *The Political Economy of money and Banking in Imperial Brazil, 1850-1870*, London, Thesis of Doctor Philosophy (Economic History), London School of Economics and Political Science, 1999.

BANCOS NACIONALES Y CONSOLIDACIÓN DE ESTADOS NACIONALES: LA EXPERIENCIA LATINOAMERICANA, 1870-1890¹

Carlos Marichal

El Colegio de México

Guillermo Barragán

UNAM/El Colegio de México

«Los Bancos son la expresión más genuina del progreso de los pueblos. Viviendo de las industrias i del comercio que son sus principales sostenedores, su aumento es el signo más pronunciado de la prosperidad general».

Pedro Agote, 1886

Afirmar que la política y las finanzas se entrelazan en la historia moderna de América Latina no es ninguna novedad. Sin embargo, relativamente pocos estudios han hecho un intento explícito por vincular la modernización del sistema político con la creación y desarrollo de instituciones bancarias en América Latina. Ante tal panorama, en este ensayo proponemos que la forja de incipientes sistemas bancarios en la región en el último cuarto del siglo XIX acompañó y contribuyó al proceso de consolidación de las estructuras estatales nacionales. Más concretamente, hacemos hincapié en la importancia de examinar las experiencias emanadas de creación de grandes bancos nacionales en numerosos países de la región desde una óptica comparativa, con el objeto de puntualizar tanto elementos comunes como divergentes que puedan ayudar a explicar este notable fenómeno, delineando las estrechas relaciones entre la política y las finanzas en clave histórica. En la segunda parte de este ensayo abordamos con atención especial los casos de la banca en Brasil, Chile

¹ Este ensayo ha sido preparado con base en la ponencia presentada en *V Congreso Latinoamericano de Historia Económica*, São Paulo (julio, 2016), Simposio 7 titulado «Historia Bancaria de América Latina: la formación de bancos nacionales y bancos centrales (siglos XIX y XX)».

y Argentina, haciendo uso del notable material estadístico compilado por Pedro Agote en la época, el cual permite plantear comparaciones históricas novedosas y sugerentes para futuras investigaciones más profundas.

Comenzamos por preguntar cuáles fueron los elementos que indujeron a que, hacia el final del siglo XIX, en la mayoría de las naciones de América Latina se desarrollaran sistemas bancarios marcados por el predominio de uno o dos grandes bancos (en general con estrechas conexiones al respectivo gobierno), lo cual probablemente se debió a varios factores que debieron ser influyentes o, inclusive, determinantes que enumeramos a continuación en formato de hipótesis de trabajo. En primer lugar, habría que citar las ventajas que proporcionaba a un banco el privilegio de emisión de billetes bancarios, especialmente importantes en economías monetarias poco desarrolladas: el controlar la mayor parte de la circulación de papel moneda inevitablemente otorgaba un extraordinario poder económico a la institución que detentaba este privilegio. En segundo lugar, debe subrayarse la ventaja para un banco *nacional* de gestionar las cuentas de la administración pública y de la deuda pública (doméstica y/o externa) de un gobierno, lo cual era especialmente importante en Latinoamérica, en tanto los Estados solían ser los actores financieros más importantes en las economías relativamente pequeñas del siglo XIX. Estrechas alianzas de un banco con una administración pública ofrecían posibilidades notables para incrementar el volumen potencial de los negocios, aunque dichos vínculos también podían resultar altamente riesgosos, especialmente en épocas de crisis financieras. Ello se vinculaba, a su vez, con las diferencias en la estructura de propiedad y las estrategias de los diferentes bancos: al respecto, debe tenerse en cuenta que el Banco de Brasil y el Banco Nacional de México cumplían las funciones de bancos *de* gobierno pero en la práctica eran firmas privadas (con varios centenares de accionistas) y, por tanto, no eran bancos *del* gobierno. En cambio, el Banco Nacional en Argentina (1872-1890) fue un banco en el cual el gobierno contaba con participación accionaria mayoritaria y, por tanto, con una mayor injerencia en sus políticas.

Al mismo tiempo, y de forma recíproca, proponemos que las políticas e innovaciones en el sector financiero deben ser identificadas como elementos que pudieron incrementar la eficiencia de las administraciones estatales. De hecho, podría postularse que el establecimiento de bancos representó una de las principales «innovaciones» institucionales en el proceso de desarrollo financiero y que pudieron contribuir no solo al desarrollo económico, sino también a la modernización política y administrativa. Al igual que los ferrocarriles y los telégrafos, por consiguiente, argumentamos que las innovaciones

tecnológicas que aportaron los bancos también contribuyeron de manera formidable a la propia modernización administrativa y económica de los Estados.

Es un hecho bien conocido en la historiografía latinoamericana que la combinación de los ferrocarriles y telégrafos contribuyó a la creciente integración de los mercados nacionales, los cuales iban de la mano de administraciones fiscales y militares más integradas. Antes de la década de 1880, las administraciones nacionales en la mayoría de los países de América Latina fueron relativamente débiles debido a una gran variedad de factores: la falta de transporte moderno y las comunicaciones, las tendencias políticas federalistas (así como rebeliones locales frecuentes), la maquinaria fiscal débil e inadecuada, déficits crónicos y, por tanto, vacilante lealtades militares por parte de oficiales y soldados que a menudo percibían salarios raquíuticos y con demora. Estos obstáculos a la modernización política y centralización del poder estatal nacional comenzaron a ser vencidos en la década de 1880 en los mayores países de la región, aunque cada uno con un ritmo distinto.

Ferrocarriles, telégrafos y bancos redujeron los costos de la administración militar y propiciaron una mayor eficiencia de ejércitos federales que podían doblegar a fuerzas regionales insurgentes, como ocurrió con frecuencia. Esto se debió en buena medida al hecho de que los ferrocarriles facilitaron el traslado de soldados y oficiales mucho más rápidamente, al tiempo que la mejoras en la administración fiscal y financiera permitió mejoras la recaudación fiscal y en la gestión de los gastos públicos, por ejemplo en salarios y armas, con lo cual aumentó la lealtad del ejército y la eficiencia de gestión del gobierno. Por lo tanto, no fue sorprendente que después de 1880 se produjera una progresiva reducción en las revoluciones provinciales por grupos descontentos regionales de políticos o militares, una característica clave de la inestabilidad política en la primera mitad del siglo diecinueve.

Por su parte, los bancos nacionales contribuyeron al proceso de modernización administrativa e integración nacional a través del establecimiento de numerosas oficinas en diversas regiones, lo cual condujo a la introducción de sistemas más eficientes de recaudación así como de ejercicio del gasto en todo el territorio y de mejoras contables que permitían un seguimiento más detallado del presupuesto y de las deudas públicas. Además, si enfocamos la atención específicamente en la administración fiscal, es claro que la creación de bancos nacionales con numerosas sucursales implicaba la introducción de una serie de «innovaciones institucionales» con efectos importantes y positivos sobre las finanzas del Estado. Así, desde la fundación del Banco Nacional de Argentina en 1873, se gestionó la operación de 15 sucursales a lo largo del país, mientras que el Banco Nacional de México, después de la fusión que le

insufló vida en 1884, contaba con sucursales en seis de las ciudades económicamente más relevantes del país.

La recaudación de impuestos (y fondos del gobierno en general) se hizo más veloz y segura desde el último cuarto del siglo como resultado de la creación de agencias bancarias en muchas ciudades secundarias y puertos. La recolección de fondos continuaba siendo manejada por los agentes fiscales, pero ahora contaban con lugares más seguros para salvaguardar dichos fondos. Por su parte, a través de los sistemas de telégrafos, los ministros de finanzas contaban con información más completa y rápida de la disponibilidad de fondos fiscales en los distintos puntos de la geografía nacional y, por tanto, podían gestionar los dineros públicos de manera más efectiva.

La mejora en la recaudación y transferencia de fondos, la disminución de riesgos y una mayor puntualidad en los pagos del gobierno redujeron sustancialmente todos los costos financieros del gobierno. De hecho, estos factores pueden ser definidos como «costos de transacción», que habían limitado seriamente la eficiencia de los gobiernos anteriores y, por lo tanto, tenían efectos negativos sobre el sector privado. Pero el establecimiento de bancos con redes nacionales de oficinas también ofrecía beneficios adicionales: por ejemplo, los métodos de contabilidad pública y privada en los propios ministerios de Hacienda mejoraron sustancialmente a medida que los funcionarios públicos se familiarizaron con métodos de administración financiera más modernas, como las que caracterizaban a los bancos, y ello permitió una mayor precisión, puntualidad y centralización del movimiento y registro de los fondos públicos. Además, las mejoras en las tecnologías de información fiscal y financiera ofreció a los ministros de finanzas más posibilidades de predecir las tendencias futuras de las finanzas públicas y de su relación general con la economía: por ejemplo, el hecho de que cierto número de bancos publicasen regularmente información sobre las tasas de interés permitía obtener un diagnóstico más preciso de los ciclos económicos.

El conjunto de innovaciones mencionadas contribuyeron a que los costos de información relacionadas con «el precio del dinero» (presente y futuro) tendieran a disminuir, un cambio importante en contraste con la primera mitad del siglo cuando tales costos habían resultado muy elevados y habían limitado la eficiencia de las respectivas administraciones estatales. A su vez, la ampliación de los mercados de dinero y la creación de bancos bajaron el precio del dinero (tasas de interés) en general y, en concreto, permitieron la reducción de los costos de dinero no solo para los clientes privados sino también para los créditos a corto plazo o a medio plazo tomados, en su caso, por los gobiernos nacionales, provinciales y municipales.

Por otra parte, con la creación de los bancos nacionales, las administraciones públicas pudieron obtener adelantos sustanciales sobre sus cuentas corrientes a relativamente bajo costo, lo que suavizaba las fluctuaciones en los flujos de ingresos y egresos de todos los organismos estatales. Este aumento de la flexibilidad fue acompañado, en algunas ocasiones, por un mejor manejo de la deuda interna, con tasas de interés más bajas y menos dependencia de los agiotistas o casas de grandes prestamistas individuales². Generalmente, los bancos nacionales se hicieron cargo del servicio de deudas internas y, además, facilitaron un mayor acceso a los préstamos externos a costos más razonables, ya que comenzaron a responsabilizarse por efectuar el servicio de pagos de manera regular en oro. En resumidas cuentas, los costos de información y los costos de dinero para los respectivos gobiernos así como para las empresas privadas tendieron a decaer como resultado de la creación de instituciones como el Banco de Brasil, el Banco Nacional de la Argentina, Banco Nacional de Chile o el Banco Nacional de México, entre otras grandes firmas, con lo cual puede postularse una complementariedad entre modernización financiera y administrativa, al tiempo que se producía una mayor integración de mercados regionales.

No obstante, debe recordarse que los bancos no eran simplemente vehículos de apoyo para el gobierno u instrumentos de manejo de las finanzas públicas, sino también empresas que proporcionaban beneficios muy considerables a los grupos económicos y políticos que los controlaban. Habitualmente, los dueños de los bancos con privilegios se beneficiaban de los negocios con el gobierno y también de un libre manejo de sus operaciones privadas. En este sentido, sería factible plantear un amplio proyecto de investigación a futuro para analizar en qué medida el alto grado de concentración bancaria contribuía a que ciertas fracciones de las elites financieras ejercieran un poder económico desproporcionado y en qué medida se vinculaba con la concentración del poder político en los regímenes oligárquicos de fines del siglo XIX en Latinoamérica³.

² En el caso de la ciudad de México, por ejemplo, las tasas de anuales interés en los años de 1870 fluctuaban entre 10 y 14 %, pero a partir del establecimiento de nuevos bancos a principios de los años de 1880, descendieron a niveles que variaban entre 6 a 9 %: ver Marichal, C., «Foreign Loans, Banks and Capital Markets in Mexico, 1880-1910», en Liehr, R., (ed.), *La deuda pública en América Latina en perspectiva histórica*, Madrid, Iberoamericana, 1995, pp. 337-374.

³ Sobre este punto, el mejor trabajo hasta ahora es el de Ross, C., *Poder, mercado y Estado. Los bancos en Chile en el siglo XIX*, Santiago, Lom Ediciones/Universidad Arturo Prat, 2003.

Al respecto, conviene tener en cuenta que en tanto no existía en el siglo XIX un verdadero sistema de regulación o supervisión bancaria en ningún país de la región latinoamericana, razón por la cual fue inevitable que diversos dirigentes y grupos políticos se aprovecharan de su influencia para influir en el manejo de las mayores instituciones bancarias y en la formulación de leyes y reglamentos financieros. Por este motivo, los negocios públicos y privados se mezclaron hasta el punto que la simbiosis entre banco y gobierno podía llegar a ser muy pronunciada. Una cuestión complementaria que surge de nuestra investigación es ¿si el tipo muy concentrado de estructuras bancarias que surgieron en muchos países de América Latina en el momento demostró ser económicamente beneficioso en el largo plazo? No tenemos una respuesta, pero consideramos que debe investigar y discutirse este interrogante en el futuro.

Por otra parte, es menester reconocer que la creación de grandes empresas bancarias con vínculos tan cercanos a los gobiernos también planteaba una serie de peligros formidables. Esta circunstancia nos hace recordar el problema que plantearon Rondo Cameron y coautores en varios estudios comparativos sobre la historia de la banca y el desarrollo económico durante el siglo diecinueve en Europa⁴. De particular interés es la sugerencia de Cameron con respecto a los posibles efectos negativos de una economía en la que la estructura de la banca comercial estaba dominado por un gran banco del gobierno (con algunas tendencias hacia el monopolio) como fue el caso de la Banque de France o el Banco de España en diferentes momentos de ese siglo en Francia y España. En el caso de Latinoamérica, lo que se observa es que en la década de 1880-1890 en muchos países fue dominante un gran banco nacional, que es el tema que cubre el presente ensayo, si bien debe reconocerse que a principios de los años de 1890, buena parte de dichas instituciones sufrieron profundas crisis y, en varios casos, fueron a la bancarrota: su excesiva politización y estrecha vinculación con las finanzas públicas resultaron ser talones de Aquiles.

Las razones por la creación de bancos nacionales, por lo tanto, frecuentemente incluían un fuerte componente político que merece la pena estudiarse a profundidad, caso por caso. Este interrogante es retomado a nivel muy general por Calomiris y Haber en su reciente obra, *Fragile by Design*, en el cual se presenta una historia bancaria comparada —muy panorámica— de las experiencias diferentes en cinco países, Gran Bretaña, Estados Unidos, Canadá,

⁴ Cameron, R. (ed.), *Banking and Economic Development: Some Lessons of History*, London-Oxford, Oxford University Press, 1972.

México y Brasil, a lo largo de los siglos XIX y XX⁵. Los autores enfatizan la importancia de las negociaciones como un juego de poder entre empresarios y políticos en el diseño de los contratos bancarios y el marco institucional para el funcionamiento de los bancos, siendo elemento clave en la estructura del sistema bancario y su desempeño en el largo plazo. Su hipótesis más fuerte consiste en afirmar que los regímenes democráticos de larga duración *tienden* a producir sistemas bancarios más estables y, además, proclives a ampliar el crédito a la mayor parte de los actores económicos que lo requieren. En contraste, sostienen que los regímenes políticos autoritarios tienden a propiciar el establecimiento de sistemas bancarios oligopólicos, que restringen el crédito a los sectores más poderosos, en términos políticos, económicos y sociales. Desde esta perspectiva, sería natural esperar que en América Latina hacia fines del siglo XIX hubiera presiones para el establecimiento de sistemas bancarios donde predominaran instituciones bancarias vinculadas al gobierno y a las elites económicas u oligarquías. En este sentido, el énfasis que damos a los bancos nacionales en el último cuarto del siglo XIX en la región podría corroborar el argumento mencionado. No obstante, consideramos que nuestras investigaciones y la de otros historiadores económicos de la región sugieren que dicho enfoque requiere mucha más investigación empírica y comparativa para poder demostrarse de manera más segura. Además, nuestro ensayo sugiere que los análisis de casos nacionales revelan matices significativos que hacen pensar que la relación entre política y banca *variaba* muy sustancialmente de acuerdo con cambios en las propias condiciones económicas y a raíz de la acción de múltiples actores no políticos, que también influían de manera importante en diferentes trayectorias de la historia bancaria en los países latinoamericanos al doblar el siglo.

LA CREACIÓN DE BANCOS NACIONALES EN EL ÚLTIMO CUARTO DEL SIGLO XIX: ALGUNAS CAUSAS Y TENDENCIAS

Después de la crisis mundial de 1873 y durante un cuarto de siglo, dos cambios importantes tuvieron lugar en el todavía incipiente desarrollo bancario en

⁵ Calomiris, C. y S. Haber, *Fragile By Design, The Political Origins of Banking Crises and Scarce Credit*, Princeton University Press, 2014.

América Latina. El primero fue una ola de creación de bancos nacionales en buen número de países, y el segundo la multiplicación de una serie de bancos regionales en diversos espacios geográficos. Tanto la conformación de bancos de alcance nacional, con sus redes de sucursales, así como el surgimiento de manojos de bancos locales, marcaron un nuevo paso hacia adelante de la modernización financiera en la región latinoamericana. Claramente, superaban a las anteriores experiencias en creación de bancos en Latinoamérica, en lo que se refiere a la complejidad, multiplicidad y amplitud de las operaciones crediticias. Además, reflejaban una notable aceleración de los procesos de transformación capitalista en el subcontinente, basado en gran parte en las exportaciones agro/ganaderas y mineras, la construcción de ferrocarriles y el crecimiento urbano, todo lo cual, a su vez, fomentó un mayor desarrollo financiero.

Hemos argumentado en trabajos previos que entre 1850 y 1873 se había experimentado un primer despegue bancario en varios países de la región, en especial en Argentina, Brasil, Chile, Cuba, Perú y Uruguay, pero que este fue interrumpido por diferentes crisis mercantiles y bancarias que estallaron entre 1873 y 1878⁶. De los noventa bancos establecidos en la región en el período mencionado, al menos una veintena desaparecieron en la vorágine financiera de esos años. Al comenzar la década de los ochenta, por consiguiente, el panorama financiero de Latinoamérica no era especialmente alentador, lo cual se reflejaba en el hecho de que ocho gobiernos habían suspendido pagos sobre sus deudas soberanas: aparte de la colosal bancarrota del gobierno de Perú en 1876, también debe recordarse que Honduras y Santo Domingo declararon moratorias sobre sus deudas en 1873, Costa Rica y Paraguay en 1874, Bolivia y Guatemala en 1875 y Uruguay en 1876⁷.

Sin embargo, fue después de superado los impactos de las crisis financieras, cuando la actividad bancaria en el subcontinente habría de cobrar una inusitada y renovada fuerza, especialmente en los años de 1880-90. A su vez, comenzaron a manifestarse ciertos paralelos en la organización bancaria en diferentes naciones: uno de los más significativos era el peso de los bancos nacionales (algunos públicos y otros privados) con dominio de la emisión

⁶ Marichal, C., «The Political Economy of Early Banking in Latin America (1850-1873): Reflections on the Dominant Role of Domestic Banks linked to the State», paper presented in the *World Business History Congress, Latin American Banking History Session*, Frankfurt, March 17, 2014.

⁷ Marichal, C., *Historia mínima de la deuda externa de Latinoamérica*, México, El Colegio de México, 2014, pp. 104-106.

dentro del respectivo sistema bancario de Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, México y Uruguay, a los que podríamos agregar los casos de los bancos nacionales de Bolivia, Haití, Santo Domingo y Costa Rica.

En este sentido, es factible argumentar que los decenios de 1870 y 1880 constituyeron un período clave cuando los promotores de los bancos de gobierno (con privilegios especiales de emisión) triunfaron por encima de los abogados de la «banca libre», que habían disfrutado de su hora de gloria en algunos países latinoamericanos durante los años de 1860 y principios de los años de 1870. Pero, al mismo tiempo, hay que ser cuidadosos en señalar que fue altamente variable la trayectoria de los llamados *bancos nacionales*. En la mayoría de los casos, dichos bancos eran de propiedad privada, pero en algunos casos fueron públicos o mixtos. Por ello es importante revisar de manera sintética algunos casos significativos, observando que la cronología de la fundación de dichas instituciones no era idéntica y que tampoco lo era su marco institucional.

En general, las mencionadas instituciones llegaron a ocupar una posición dominante dentro de los sistemas bancarios emergentes en varias naciones, si bien estas experiencias no fueron necesariamente duraderas. En Argentina se fundó el Banco Nacional en 1872 pero fue a quiebra con la crisis financiera de 1890/91. En Uruguay, el temprano Banco Nacional (1887-1890) muy rápidamente se convirtió en la mayor institución bancaria en esa pequeña economía, pero también se hundió en la crisis financiera de 1890, el cual tuvo un impacto devastador (si bien de corto plazo) en toda la región del Río de la Plata. En Brasil, el actor financiero privado más importante desde 1853 hasta al menos 1889 fue el Banco de Brasil, si bien luego experimentó un proceso de grandes turbulencias financieras en los años de 1890, hasta desaparecer a fines de siglo y renacer solamente en 1905. En Chile, el Banco Nacional de Chile fue dominante dentro del sistema bancario local hasta los años de 1880 cuando fue superado por el Banco de Valparaíso; y, luego, tras la guerra civil de 1891, fue obligado a fusionarse con el Banco de Valparaíso y otra institución para formar el Banco de Chile en 1894, una poderosa institución financiera que ha seguido operando hasta nuestros días.

Pero también conviene recordar que, más allá de la creación de los llamados bancos nacionales, durante el último cuarto del siglo XIX se produjo un aumento significativo del número total de bancos. En México se establecieron 8 bancos entre 1875 y 1884, cuatro en Chihuahua (ligados fundamentalmente al boom minero) y cuatro en el Distrito Federal. Posteriormente, entre 1888 y 1907, vino el verdadero auge, creándose un total de 33 nuevos bancos mexicanos: algunos de estos crearon diversas oficinas regionales, pero

solamente dos bancos de la capital establecieron verdaderas redes de sucursales⁸. En Argentina la expansión bancaria conoció su momento más álgido en los años ochenta, estableciéndose 6 bancos provinciales estatales nuevos y unos 30 bancos privados comerciales, la mayoría en la ciudad de Buenos Aires; en total, para 1889 ya existían más de 50 bancos comerciales (públicos y privados) en el país⁹. La grave crisis financiera de 1890/91 llevó a la quiebra a un número considerable de los bancos estatales argentinos y de algunos privados, pero entre 1900 y 1914 la recuperación económica permitió una renovada y cada vez más fuerte actividad bancaria: un solo dato sugiere la importancia de esta tendencia: en 1914 el Banco de la Nación de Argentina ya contaba con nada menos que 150 sucursales en todo el territorio nacional, siendo la mayor institución crediticia latinoamericana en esa época¹⁰.

En Brasil el desarrollo bancario fue algo menos intenso en este período pero no por ello despreciable. En 1888 ya existían 27 bancos comerciales, la mayoría de ellos concentrados en las ciudades de Río de Janeiro, São Paulo y algunos puertos del Nordeste. Luego se multiplicó con extraordinaria rapidez una amplia gama de firmas financieras a raíz de las reformas impulsadas por el ministro de finanzas, Rui Barbosa; de acuerdo con Stephen Haber, llegaron a alcanzar la increíble cifra de 133 empresas a fines de 1891, aunque la mayor parte eran especulativas, y habrían de quebrar en la crisis financiera de 1891-1893. Posteriormente vino una época de retracción financiera en Brasil, seguido por la crisis bancaria de 1900, por lo que no sería hasta después de las reformas financieras y monetarias en el año de 1906 cuando se produjo una nueva racha de fundaciones de bancos: para 1914 operaban casi medio centenar de bancos comerciales relativamente importantes en Brasil¹¹. En Chile

⁸ Ver Gómez, M., «El crecimiento de la banca local de emisión en México, 1897-1910», en Cerutti, Mario y Carlos Marichal (eds.), *La banca regional en México, 1870-1930*, México, Fondo de Cultura Económica/El Colegio de México, 2003.

⁹ Para un resumen de la evolución bancaria argentina a fines de siglo véase Regalsky, A., «La evolución de la banca privada nacional en Argentina, 1880-1914: una introducción a su estudio», en Marichal, C. y P. Tedde, *La formación de la banca central en España y América Latina*, Madrid, Banco de España, Estudios de Historia Económica, n° 30, 2 vols., 1994, pp. 35-59. Para los detalles sobre muchos de estos bancos en los años de 1880 véase el clásico de Agote, P., *Informe del Presidente del crédito público sobre la deuda pública, bancos y emisiones de papel moneda*, Buenos Aires, 1881-1888.

¹⁰ Para mayores detalles ver BNA, *El Banco de la Nación en su cincuentenario*, Buenos Aires, 1941.

¹¹ Lough, W., *Banking Opportunities in South America*, Washington, 1915, pp. 67-68. El análisis de fondo de la historia bancaria brasileña al doblar el siglo es Triner, G., *Banking and Economic Development: Brazil, 1889-1930*, Nueva York, Palgrave, 2000.

en el año de 1914 operaban unos 19 bancos en Santiago y Valparaíso: 2 de capitales ingleses, 3 alemanes y 14 de capital nacional, mientras que existía un número adicional de pequeños bancos en ciudades secundarias¹². En cambio, en el resto del subcontinente el desarrollo financiero era más limitado: en 1914 solamente había 7 bancos importantes operando en Perú, 5 en Bolivia, 4 en Ecuador y 3 en Venezuela¹³. En Colombia en 1915 operaban quince bancos medianos en cinco ciudades y otros diez bancos locales realmente pequeños¹⁴. Evidentemente, existía una brecha considerable entre los países económicamente más dinámicos en este período Argentina, Brasil, Chile y México y la mayoría de las demás naciones latinoamericanas que no lograban aún el establecimiento de sistemas crediticios realmente amplios o consolidados.

El hecho de que desde mediados del siglo XIX buena parte de los bancos establecidos en Latinoamérica se hubieran especializado en el financiamiento del comercio exterior podría explicar que las fuentes de crédito para la promoción de la producción agrícola, minera y manufacturera fueran relativamente exiguas durante largo tiempo. Sin embargo, desde el último cuarto del siglo, el incremento del producto en todos estos sectores, aunado a una progresiva integración de los mercados, provocó una intensificación de la demanda por fuentes de crédito. De allí que, aparte de los bancos comerciales ya existentes, comenzaran a despuntar un creciente número de bancos hipotecarios y agrícolas, mineros y refaccionarios, al tiempo que se fundaron una serie de grandes bancos con determinados privilegios, algunos nacionales y otros provinciales.

En el presente ensayo se enfatiza la importancia de discutir el papel destacado de los grandes bancos de gobierno —en muchos casos con privilegios especiales de emisión— en distintas naciones latinoamericanas, especialmente en los decenios de 1870 y 1880, aunque la cronología varía de país a país.

¹² Ross, C., *Poder, mercado y Estado: los bancos de Chile en el siglo XIX*, Santiago, Lom Ediciones/Universidad Arturo Prat, 2003.

¹³ Para algunos datos comparativos ver Lough, W., *Banking Opportunities...*, pp. 75-82; sobre bancos en Perú ver Quiroz, A., *Banqueros en conflicto: Estructura financiera y economía peruana, 1884-1930*, Lima, Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico, 1989; sobre Ecuador, Miño Grijalva, W., *Breve historia bancaria del Ecuador*, Quito, Corporación Editorial Nacional, 2008; sobre bancos en Venezuela, Harwich Vallenilla, N., *Formación y crisis de un sistema financiero nacional: Banca y Estado en Venezuela, 1830-1940*, Caracas, Fondo Editorial Buría, 1986.

¹⁴ Carolina Sastoque, E., *El papel de los banqueros en la construcción de estado y soberanía monetaria en Colombia, 1880-1931*, tesis doctoral, Bogotá, Universidad Javeriana, 2015, pp. 309-311, anexos 3.4 y 3.5.

Aclaremos, desde el principio, que la mayoría de dichos bancos eran de propiedad privada, pero que al mismo tiempo contaban con privilegios oficiales que podían incluir el derecho de emisión, servir como banqueros de las administraciones públicas o manejar parte de la deuda pública.

Pero cabe preguntar: ¿por qué hubo tal entusiasmo por la creación de bancos nacionales en esta época? Una primera hipótesis se refiere la relación cada vez más estrecha entre Estado y banca, lo que se derivaba de las crecientes necesidades financieras de los gobiernos en el proceso de consolidar verdaderos *Estados nacionales* en el último cuarto del siglo XIX. Recordemos que los años de 1880-1890 marcaron el apogeo de los nuevos hombres fuertes de la política latinoamericana, caudillos políticos y militares que lograron la sumisión de oligarquías regionales en proyectos políticos más integrados dentro de administraciones estatales de alcance nacional relativamente sólidas. Era la época del ascenso del general Julio Roca que se convirtió en presidente de Argentina, del general y presidente Porfirio Díaz en México, del político centralista conservador Rafael Nuñez en Colombia, y del popular pero polémico presidente José Manuel Balmaceda en Chile, por mencionar solamente algunos de los artífices de un nuevo orden político ascendente en los años ochenta de gobiernos modernizadores pero conservadores, asentados en regímenes que eran oligárquicos pero, a la vez, cada vez más capitalistas.

Estas tendencias quedaron rubricadas de manera particularmente contundente en el famoso lema de *orden y progreso*, que fue adoptado por el Estado más estable y fuerte de la región latinoamericana, que era el gobierno imperial de Brasil. El principio del centralismo político quedó bien reflejado en forma concreta en la transformación de las ciudades capitales en pujantes metrópolis al estilo europeo que requirieron ambiciosos proyectos de modernización urbana en Río de Janeiro, Buenos Aires, México y otras ciudades en esta «belle époque» latinoamericana. Las obras públicas en marcha, el diseño de grandes avenidas y parques, la construcción de nuevos edificios para los gobiernos y sus legislaturas, bibliotecas, museos y archivos nacionales, los ministerios y cuarteles de los ejércitos profesionales, escuelas e institutos, grandes almacenes de hierro y cristal y grandiosas estaciones de ferrocarriles, todos los cuales reflejaban la euforia de progreso y nacionalismo que caracterizó el período.

Para llevar a cabo estos costosos objetivos políticos y económicos (pero también militares, administrativos y urbanos) se requería que los gobiernos contasen con instrumentos de financiamiento a corto y mediano plazo que pudiesen asegurar fuentes de crédito doméstico más confiables y seguros y simultáneamente reducir el precio del dinero. Y para ello ¿qué más apropiado

que fortalecer o crear bancos *nacionales*? Puede proponerse como hipótesis, por consiguiente, que los marcos institucionales y operativos de los bancos mayores en Latinoamérica fueron moldeados por las necesidades de modernización fiscal y financiera de los Estados en esta época de desarrollo y consolidación de administraciones nacionales.

Esta experiencia, sin embargo, no era particular a Latinoamérica sino similar a la que se dio en otras regiones del mundo donde la expansión de las economías capitalistas se daba a la par con la el proceso de consolidación de administraciones nacionales, siendo destacables los paralelos con la evolución de la Europa decimonónica, donde los grandes bancos de gobierno ya ejercían un peso indiscutible. Conviene subrayar en el caso europeo el papel de los bancos centrales de Inglaterra y Suecia, que eran los más antiguos, pero tampoco hay que olvidar el importante proceso de fundación de bancos nacionales a principios del siglo XIX, como el Banque de France (1800), un coloso financiero privado pero con vínculos especialmente estrechos con el Estado francés; el Oesterreische Nationalbank de Austria (1818); el Nederlandsche Bank en Holanda (1814); o el Norge Bank de Noruega (1817). Sin embargo, para las elites latinoamericanas posiblemente fueron de igual importancia los ejemplos de fundación de bancos de gobierno en varias naciones de Europa y Asia desde el decenio de 1850. Un ejemplo claro fue la creación del Banque Nationale de Belgique en 1850, que si bien se perfilaba como un futuro banco central, era aún una firma que practicaba operaciones de banca comercial. Todavía más importante fue la fundación del Reichsbank de Alemania en 1875, como consecuencia de la unión de los estados alemanes bajo Bismark y el establecimiento del primer Reich. A su vez, si miramos más lejos a otras tierras, también es útil recordar el caso del Banco del Estado de Rusia, fundado en 1860, el Banco Imperial Otomano creado en 1869 o el Banco Nacional de Japón establecido en 1873¹⁵.

La tendencia hacia el establecimiento de grandes bancos con estrechos vínculos a los gobiernos puede atribuirse, en general, a las ventajas que adquieren bancos que obtienen privilegios especiales de emisión de billetes bancarios y/o a que manejan cuentas públicas y la deuda pública¹⁶. Este fenó-

¹⁵ Para información detallada véanse los excelentes resúmenes históricos en Parker Willis, H. y B. H. Beckhardt (eds.), *Foreign Banking Systems*, Nueva York, Henry Holt and Company, 1929.

¹⁶ Ver observaciones al respecto en el gran trabajo de Feiertag, O. y M. Margairaz (eds.), *Politiques et pratiques des banques d'émission en Europe XVII^e-XX^e siècle: le bicentenaire de la Banque de France dans le perspective de l'identité monétaire européenne*, Paris, A. Michel, 2003.

meno se ratifica en muchas investigaciones sobre historia bancaria europea y de manera especialmente fehaciente en los trabajos publicados recientemente por Pablo Martín Aceña y sus colegas sobre el papel del Banco de España como banco nacional en el último tercio del siglo XIX. Señalan que, después de un período cuando había funcionado un sistema de pluralidad de emisión, la reforma monetaria y bancaria de 1874 otorgó el monopolio de emisión al Banco de España, lo cual tuvo consecuencias importantes:

«La decisión de 1874 convirtió al Banco de España en una institución muy poderosa y dominante dentro del sistema financiero español. Para 1900 su emisión tenía un valor de 2.706 millones de pesetas, lo que implicaba que fuera responsable por 68 % de todos los recursos del sistema crediticio nacional. A la vez, ayudó a que el Banco de España se convirtiera en la institución pública/privada más importante del país, y la única presente en todas las regiones a través de sucursales o la circulación de sus billetes. Eran una especie de Estado (financiero) dentro del Estado»¹⁷.

Por lo general, en esta época, los dirigentes latinoamericanos interesados en reformas financieras demostraron ser conocedores de las innovaciones en la legislación monetaria y bancaria en Europa y los Estados Unidos. Pero también es cierto que las experiencias concretas de las distintas naciones latinoamericanas revelan fuertes matices que reflejaban circunstancias locales distintivas y un proceso de cambio constante, lo cual también sugiere que para entender la conformación de los bancos nacionales de la segunda mitad del siglo XIX deben contemplarse adicionales enfoques analíticos que pueden incorporarse a la narrativa histórica.

Para ahondar en esta temática y para captar las características sobresalientes de los regímenes bancarios y su relación con el poder político, es necesario tener en cuenta la variedad de cambios en los marcos institucionales y legislativos. En la medida que se ampliaron los sistemas financieros latinoamericanos y se tornaron más complejos, fue inevitable que en los ámbitos de la prensa y la política se debatieran cuales podían ser los mejores marcos institucionales en lo referente a los respectivos regímenes monetarios y bancarios. Si bien los modelos externos (de Europa y los Estados Unidos) fueron importantes para las elites latinoamericanas que proyectaban la creación de bancos, por lo general estos actores tendieron a adaptación o *remodelación* ajustada a situaciones locales y regionales en cada nación a lo largo del resto del siglo. Como

¹⁷ Martín-Aceña, P., E. Martínez-Ruiz y P. Nogues-Marco, «The Bank of Spain: A National Financial Institution», *Journal of European Economic History*, 13 (1), 2013, pp. 11-45, p. 26.

ya se ha sugerido, ello frecuentemente resultó en el establecimiento de una gama de legislación, normas y bancos de tipo bastante *sui generis*. En algunos casos, se adoptó un sistema de banca libre, por ejemplo en Chile y Colombia en los años de 1860 y 1870, mientras que en otras naciones la pluralidad de emisión fue permitida pero sujeta al predominio de la circulación de los billetes de un gran banco con privilegios especiales. En lo que se refiere a los regímenes monetarios, los gobiernos y los bancos de los países latinoamericanos enfrentaron el dilema de apegarse al patrón oro, al patrón plata o a un sistema bimetálico. Sin embargo, las diferentes administraciones cambiaban de patrón con notable celeridad, dependiendo de la coyuntura financiera y política. En este trabajo no tenemos espacio para ahondar en estas problemáticas más amplias, que debiera ser objeto de investigaciones complementarias pero si es importante poner sobre la mesa el hecho de que se trataba de una época rica en la ratificación de nuevas leyes y reglamentos financieros, bancarias y monetarias en buena parte de los países latinoamericanos¹⁸.

En resumidas cuentas, la creación de los bancos nacionales aconteció en un contexto histórico en el que se asentaban y definían identidades nacionales y proyectos de desarrollo, una encrucijada en la que se engendraban análogamente la conformación de instituciones nacionales más sólidas, la estabilización política, la integración económica nacional, la consolidación de regímenes monetarios y la conformación de sistemas financieros. Así, cada proceso supuso un campo de negociación política y económica propio, aunque no independiente, puesto que todos estaban entrelazados en el derrotero de la consolidación nacional.

Sin embargo, cada uno de los llamados bancos nacionales surgió en una parcela propia y asumió diversas tareas: entre ellas se incluían el respaldar la política crediticia nacional, promover la armonización del sistema monetario y/o incrementar la eficiencia administrativa del gobierno y de la economía. Lo que estas tareas tenían en común es que resultaban imperantes para dotar al gobierno nacional de herramientas que le valieran para asumirse como el centro de gravitación de los actores políticos y consolidar el control al interior de sus fronteras (y su posición fuera de ellas).

¹⁸ Ver una primera aproximación en Zegarra, L. F., «Bank laws, economic growth and early banking in Latin America, 1840-1920», *Explorations in Economic History*, 53, 2014, pp. 101-119. Un buen ejemplo sobre esta temática en México son los estudios de Ludlow, L. y M^a. E. Romero Sotelo (coords.), *Temas a debate: moneda y banca en México, 1884-1954*, México, UNAM, 2006, y Ludlow, L. y A. Salmerón, *La emisión de papel moneda en México*, Secretaría de Hacienda, 1997.

LA TEMPRANA BANCA BRASILEÑA Y EL BANCO DE BRASIL, 1853-1890

En algunos países de América Latina, la idea de un banco nacional ya había dado pie al establecimiento de instituciones importantes antes del último cuarto del siglo XIX. En Brasil, por ejemplo, donde el desarrollo bancario fue algo más precoz que en otras naciones de la región, el *Banco do Brasil* (refundado en 1853) ya estaba en proceso de convertirse en una especie de *banco nacional* desde fechas tempranas. Como ha argumentado Thiago Gambi en un reciente libro, titulado *O Banco da Ordem*, esta institución dominó las finanzas brasileñas desde mediados de los años de 1850 y mantuvo una posición privilegiada durante largo tiempo¹⁹.

El Banco de Brasil se forjó en el fragor del debate sobre dos temas prioritarios para la economía del imperio: crédito y moneda. De hecho, antes de que la legislación favoreciera un proyecto en torno a un banco de emisión único, el senador Cavalcanti propuso establecer una red de bancos emisores en las provincias del imperio. Sin embargo, el proyecto no prosperó y en 1853 se autorizó la constitución del Banco de Brasil, por iniciativa del Ministro de Hacienda, Rodrigues Torres. En los estatutos del Banco se precisó que el emperador nombraría al presidente y vicepresidente; emitiría billetes convertibles en metal o papel moneda; realizaría operaciones de descuento; recibiría depósitos; y tendría la obligación de retirar papel moneda en circulación. Además, a diferencia de los billetes y vales emitidos por los bancos fundados con antelación, y de las emisiones de los bancos autorizados después, los billetes emitidos por el Banco de Brasil fueron aceptados por el Gobierno para el pago de impuestos —aunque no era propiamente moneda de curso legal—. En 1857 se concedió otro privilegio al Banco de Brasil: se acordó que recibiría de forma exclusiva los recursos públicos en depósito.

Debe precisarse que los privilegios que ejerció el *Banco de Brasil* acarreaban deberes. En este sentido, los pánicos bancarios de 1857 y 1864 son episodios idóneos para esclarecer el papel que desempeñaba el Banco de Brasil en el entorno financiero, a saber: era el principal responsable de inyectar liquidez y fungir como prestamista de última instancia. Villela expone que tanto el gobierno como el Banco de Brasil intervinieron en ambos episodios, aunque su

¹⁹ Gambi, T., *O Banco da Ordem: política e finanças no império brasileiro (1853-1866)*, São Paulo, Alameda Casa Editorial, 2015.

desempeño en el pánico de 1864 fue más oportuno —en el pánico de 1857 el Banco de Brasil intentó mantener el tipo de cambio estable, pero finalmente se requirió la intervención del Banco MacGregor de Mauá—, pues «puede argumentarse que el gobierno [y el banco] aprendió de sus errores en 1857 y actuó consecuentemente»²⁰.

En el interludio de los dos marasmos financieros tuvieron lugar cambios súbitos en la dirección del sistema bancario, lo que estaba relación con el hecho de que los sucesivos episodios de crisis bancarias y comerciales insuflaban ánimo al debate teórico y político. Así, después de la crisis de 1857, el ministro Souza Franco retornó a la pluralidad de emisión, concediendo por decreto el privilegio de emisión a seis bancos. Esta maniobra fue controvertida porque no se amparó en algún tipo de legislación y supuso un viraje brusco de política bancaria²¹ —apenas cuatro años después de la refundación del *Banco de Brasil* y la extensión de sus operaciones por medio de sus *caixas filiais* en Ouro Preto, São Paulo y Río Grande del Sur—. En 1859 el nuevo ministro de Hacienda, Salles Torres Homen, consignó en el *Relatorio* (Memoria anual) que la proliferación de bancos emisores había empeorado la situación monetaria del país: entre 1853 y 1859 la circulación fiduciaria pasó de 51.000.000\$ —46.000.000\$ notas del tesoro— a 90.000.000\$; además, el inventario de metales preciosos en circulación prácticamente desapareció²². Finalmente, esta reacción condujo primero a la ley bancaria de 1860, en la que se limitó la emisión de los bancos existentes y se acentuó la regulación bancaria: pero posteriormente a partir de la crisis financiera provocada por la Guerra del Paraguay se produjo una nueva reforma del *Banco de Brasil* en 1866, por la que perdió el papel protagónico en la emisión de circulante: «El banco cesará desde luego de emitir billetes a la vista y al portador, pero podrá hacer las otras operaciones que le permitan sus estatutos»²³.

A pesar de que el Banco de Brasil perdió sus privilegios de emisión, se mantuvo como una institución dominante. Esto se refleja en los indicadores

²⁰ Villela, A., «The Political Economy of Money and Banking in Brazil, 1850-1870», Ph.D. thesis, London School of Economics (LSE), 1999.

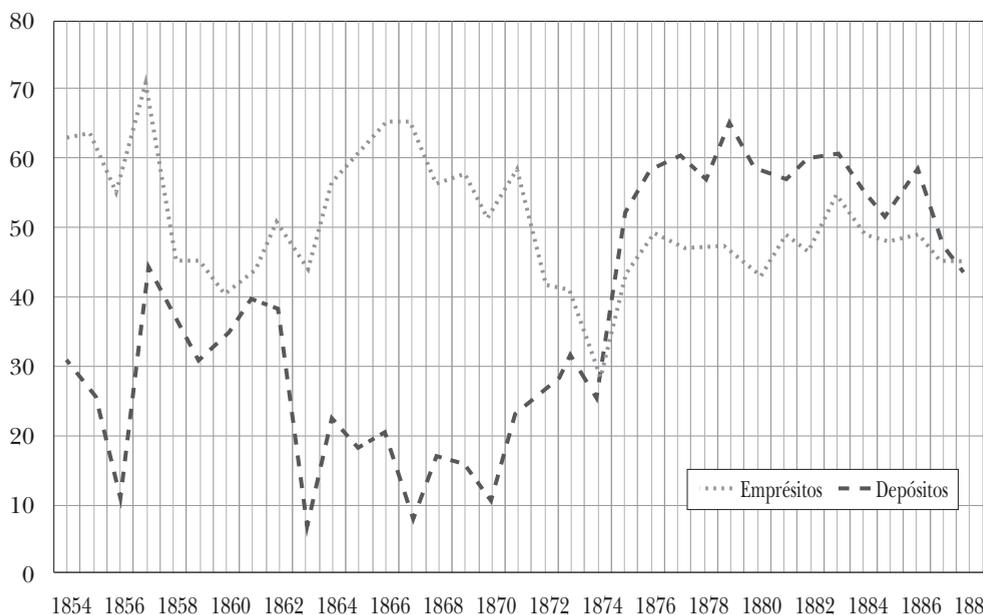
²¹ Villela argumenta que Souza Franco se introduce en un área gris, pues el código comercial de 1850 estableció que las corporaciones requiriesen algún permiso especial, debía ampararse bajo la aprobación legislativa —como el banco de Brasil—: Villela, A., «The Political Economy of Money and Banking in Brazil», capítulo 6.

²² *Relatório do Ministério da Fazenda*, 1859, p. 4.

²³ Cavalcanti, Amaro, *O meio circulante nacional: resenha e compilação cronológica de legislação e de fatos (de 1836 a 1866)*, Río de Janeiro, Imprensa Nacional, 1893, pp. 232-233.

bancarios disponibles, pues estos revelan una concentración financiera persistente durante la segunda mitad del siglo XIX; principalmente en Río de Janeiro, la principal plaza comercial y financiera del imperio. Según las series estadísticas publicadas por la gran historiadora financiera brasileña, Mária Barbara Levy, entre 1854 y 1888, la participación promedio del Banco de Brasil en los empréstitos y depósitos, recibidos y otorgados en Río de Janeiro, ascendían a 50,6 y 37,1 %, respectivamente (véase gráfico 1).

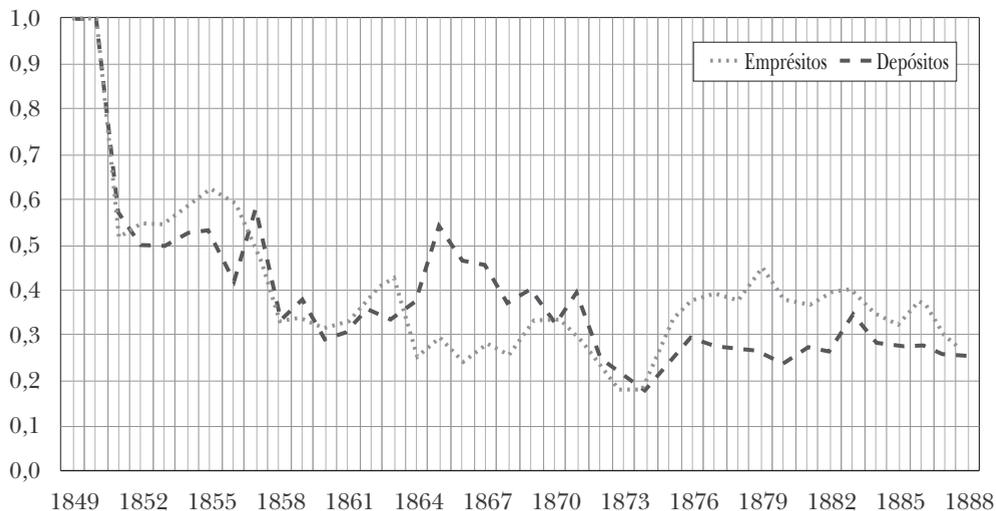
Gráfico 1. Participación de Empréstitos y Depósitos del Banco de Brasil entre bancos de Río de Janeiro, 1854-1888 (porcentajes)



FUENTE: Levy, María Bárbara, «El sector financiero y el desarrollo bancario en Río de Janeiro, 1850-1888», en Tedde, Pedro y Carlos Marichal (eds.), *La formación de los bancos centrales en España y América Latina: siglos XIX y XX*, 2 vols., Madrid, Banco de España, 1994, II (Cuadro III.1, p. 70).

Después de las reformas monetarias y bancarias del decenio de 1860, la responsabilidad del circulante pasó durante un tiempo a manos del gobierno imperial. Sin embargo, ya desde fines del decenio de 1880, se volvió a autorizar la emisión de billetes bancarios en Río de Janeiro, por parte de tres bancos. Al mismo tiempo, en el último cuarto del siglo, fueron emergiendo en Brasil numerosas instituciones a nivel regional, en particular en São Paulo, lo que provocó cierta desconcentración en el sector bancario (véase gráfico 2). No

Gráfico 2. Índice de Herfindahl-Hirschman aplicado a los empréstitos y depósitos en Río de Janeiro



FUENTE: Elaboración propia con información de Levy, M. B., «El sector financiero y el desarrollo bancario en Río de Janeiro, 1850-1888», en Tedde, Pedro y Carlos Marichal (eds.), *La formación de los bancos centrales en España y América Latina: siglos XIX y XX*, 2 vols., Madrid, Banco de España, 1994, II (Cuadro III.1, p. 70).

obstante, el predominio del Banco de Brasil dentro del conjunto del sistema bancario no se diluyó hasta 1889²⁴.

Así, durante la segunda mitad del siglo XIX, los vaivenes ideológicos promovieron el trazo de un marco institucional financiero poco coherente y contradictorio. En 1870 coexistían el Banco de Brasil²⁵ —que extendió sus operaciones al sector productivo y absorbió múltiples bancos en el período—, con tres bancos de emisión (fundados en el decenio de 1850), al lado de una serie de bancos fundados entre los decenios de 1860 y 70 los cuales no contaron con derechos de emisión²⁶. Por otra parte, las casas bancarias eran intermediarios fundamentales en los circuitos de crédito comercial y los *factorages* aportaban crédito a las actividades agrícolas. Las casas bancarias descontaban

²⁴ Véase Saes, F., *Crédito e Bancos no Desenvolvimento de Economic Paulista, 1850-1930*, São Paulo, Hucitec, 1986.

²⁵ Carreira, Liberato de Castro, *História Financeira e Orçamentária de Império no Brasil*, Brasília, Senado Federal; Gambi, T., *O Banco da Ordem...*

²⁶ Peláez, C. M. y Suzigan, W., *Historia monetária do Brasil: análise da política, comportamento e instituições monetárias*, Rio de Janeiro, IPEA/INPES, 1976.

letras de cambio —al igual que los bancos—, aunque no estaban sujetos a la estricta regulación que privaba sobre los bancos. Posteriormente, en los años de 1880 se fueron estableciendo nuevos bancos tanto en la capital como en provincia hasta que se alcanzó un auge notable de creación de firmas financieras durante el corto período del «encilhamento» entre 1889 y 1892, que se reflejó en la súbita expansión de la Bolsa de Río de Janeiro y su igualmente abrupta caída posterior.

Contamos con una fuente estadística de gran valor comparativo para visualizar y analizar el estado de la banca brasileña en 1887, el cual proviene de un extraordinario estudio estadístico y documental de tipo comparativo promovido por Pedro Agote, director de la Oficina de Crédito Público del gobierno argentino en esta época²⁷. Estos informes son particularmente útiles porque nos ofrece una panorámica integral de los tres sistemas bancarios más desarrollados en América Latina (Brasil, Chile y Argentina) en la cúspide de su desarrollo, antes de la inflexión que supuso las crisis financieras que se produjeron en los tres países a principios de los años de 1890. Los estados financieros de la banca brasileña recabados pacientemente por Agote corresponden al año 1887, momento que representa un punto de inflexión, porque a partir de este mismo año comenzó a trastocarse la estructura de la banca a raíz tanto del establecimiento de dos nuevos bancos con lazos estrechos con el gobierno nacional como en la promulgación de la ley bancaria de 1888, que promovió un nuevo período de pluralidad de emisión²⁸.

De los tres casos retomados por Agote, quien recabó información muy precisa sobre los sistemas bancarios de Argentina, Brasil y Chile hacia 1887/1888, el sistema bancario brasileño resultó ser el segundo de mayor envergadura, así como el segundo con mayor concentración de activos. La principal particularidad del sistema brasileño recaía en que captaba la menor cantidad de depósitos; estos aportaban únicamente el 42 % de su pasivo, mientras que los depósitos de Argentina y Chile representaban 50,5 y 47 %, respectivamente. Por otra parte, el capital y las reservas del sistema brasileño (30,2 y 4,2 %) eran notablemente mayores a las que mantenían los bancos chilenos (15,2 y 1,5 %) y argentinos (18,72 y 0,4 %). En otras palabras, sin reparar en regulaciones y legislación, el sistema brasileño mostraba adversidad al riesgo, puesto que financiaba sus

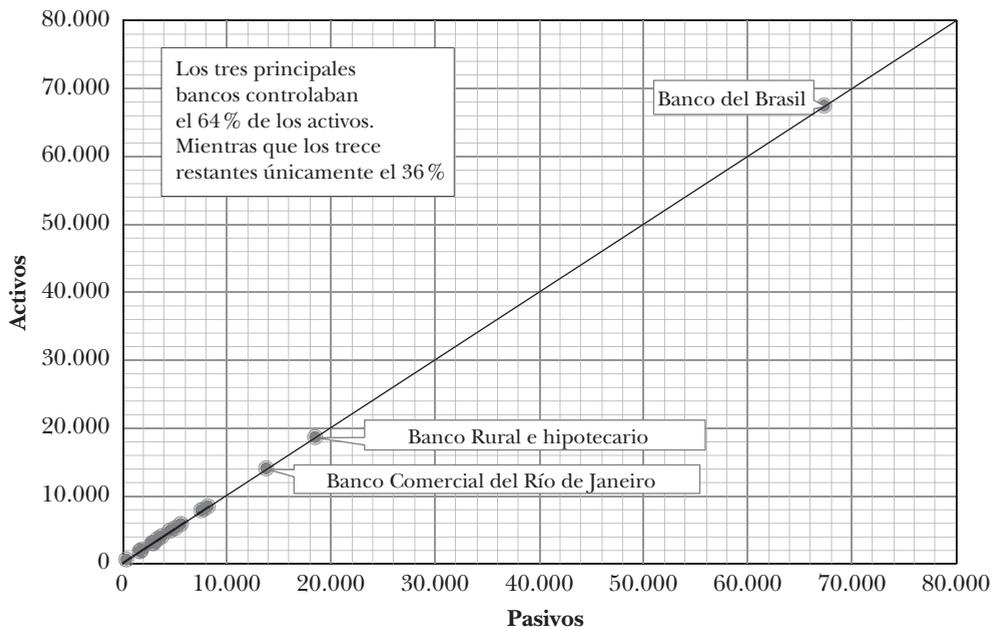
²⁷ Agote, P., *Informe del Presidente del crédito público sobre la deuda pública, bancos y emisiones de papel moneda*, Buenos Aires, 1886-1889, 5 vols.

²⁸ Agote tradujo todos los balances a una moneda común, el peso fuerte argentino, que aún se mantenía estable en 1887 en oro, casi equivalente a un dólar estadounidense.

operaciones con una proporción sustancialmente mayor de recursos propios y mantenía reservas cuantiosas. Por último, hasta 1887, únicamente tres bancos emitían circulante en el país, el Banco de Brasil y dos bancos hipotecarios.

Se podría concluir, por lo tanto, que la administración bancaria en Brasil tuvo un carácter más conservador y oligopólico. Sin embargo, como se mencionó antes, el año de 1887 marcaría un hito en la banca brasileña, puesto que surgirían dos importantes competidores para el Banco de Brasil. A partir de los gráficos que presentamos más adelante se cuenta con una pequeña radiografía que permite comprender ciertas características de la operación de cada sistema, en Brasil, Chile y Argentina, si bien se requiere una explicación más detallada de los sistemas contables y el andamiaje jurídico de los bancos en cada país.

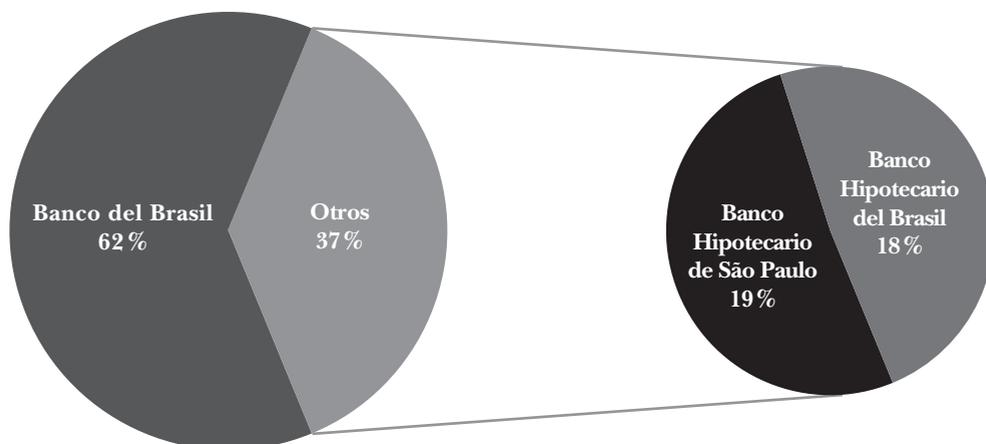
Gráfico 3. Activos y pasivos bancarios en Brasil, 1887 (miles de pesos, Moneda Nacional de Argentina)



FUENTE: Agote, Pedro, *Informe del Presidente del crédito público nacional, sobre la deuda pública, bancos acuñación de moneda y presupuesto y leyes de impuestos de la nación y de las provincias, libro IV*, litografía, imprenta y encuadernación de Guillermo Kraft, Buenos Aires, 1887, pp. 392-393.

Pero desde 1889, el Banco do Brasil se encontró con aún mayor competencia, ya que se crearon otros dos grandes bancos con derecho a emisión, el

Gráfico 4. Participación de las emisiones bancarias en el total, Brasil, 1887



FUENTE: Agote, P., *Informe del Presidente del crédito público nacional, sobre la deuda pública, bancos acuñación de moneda y presupuesto y leyes de impuestos de la nación y de las provincias, libro IV*, litografía, imprenta y encuadernación de Guillermo Kraft, Buenos aires, 1887, pp. 392-393.

Banco dos Estados Unidos do Brasil y el *Banco Nacional*. El epílogo del nuevo episodio de pluralidad de emisión fue la transición de un sistema bancario concentrado en un banco dominante a uno oligopólico. De acuerdo con Topik: «Hacia septiembre de 1890, los tres bancos, el Banco dos Estados Unidos do Brasil, el Banco Nacional y el Banco de Brasil controlaban por medio de sus privilegios y a través de otros bancos de los cuales eran propietarios, el 95 % de todas los billetes bancarios en circulación»²⁹. De esta forma se transitó de manera sorprendentemente rápida de un sistema bancario dominado por un gran banco de gobierno a un sistema con tres grandes bancos competidores, lo que tendía a introducir una serie de elementos potencialmente peligrosos para el conjunto del sistema financiero.

EL SISTEMA DE BANCA LIBRE EN CHILE

El origen de la banca en Chile fue marcado por la influencia cardinal de la corriente de pensamiento económico favorable a la banca libre, ya que des-

²⁹ Topik, S., «La revolución republicana en Brasil: ¿la burguesía en el poder?», *Siglo XIX*, 3 (5), enero-junio de 1988, p. 931.

pués de algunos experimentos bancarios fallidos, y de enfrentar una férrea oposición a la fundación de bancos de emisión, se estructuró un sistema bancario inspirado en la teoría de la banca libre. En su obra proverbial, *Política Monetaria y Bancaria de Chile*, Guillermo Subercaseaux recoge algunos pasajes que describen la tensión que entonces imperaba entre las posturas enfrentadas y la revolución que se gestó después de 1850³⁰. Según Subercaseaux, uno de los primeros experimentos bancarios en Chile —el Banco de Chile de Arcos y Cía.— fracasó por la coacción de quienes se oponían a la circulación de instrumentos bancarios como las letras de crédito —instrumento esencial para la operación de un banco comercial—. En este sentido, retoma a Nico-medes C. Ossa quien en 1886 escribe que «se desarrollaba una vigorosa corriente de opinión entre los comerciantes de Valparaíso y Santiago y fluía en dos direcciones: por una parte, quienes se oponían a la fundación del Banco de Chile de Arcos y Cía. y que buscaban su ruina; y, por otra parte, aquellos que buscaban defenderlo y sostenerlo». En síntesis, en estos fragmentos se relatan aspectos de la formación de las primeras instituciones bancarias y su legislación. Un personaje esencial en esta historia fue el economista Gustave Courcelle-Seneuil, artífice intelectual de la ley bancaria de 1860, que dio sustento a la fundación del sistema de banca libre y cuyos pilares fueron la libertad de entrada, convertibilidad en especie, activos de reserva elegidos a discreción y la alineación de incentivos del banquero con el usuario.

Es evidente que esta temprana ley chilena adelantaría al país en materia de regulación bancaria frente al resto de América Latina. En el decenio de 1860, una vez establecido el marco jurídico de banca libre, surgieron una docena de bancos. En esta primera oleada de fundaciones bancarias se estableció una empresa privada, el Banco de Chile, que luego de una transformación llegó a convertirse en la mayor institución financiera de país y eventualmente obtuvo privilegios fiscales y ejerció gran peso en la emisión de papel moneda. Por otra parte, desde el principio el Banco de Chile tuvo como su principal rival al Banco de Valparaíso, ambos de los cuales contaban con oficinas en Santiago y Valparaíso, respectivamente.

En 1865 el Banco de Chile se disolvió y su capital se empleó para fundar el *Banco Nacional de Chile*³¹. El año siguiente el gobierno contrató el primer préstamo con los bancos domésticos, otorgando el incentivo de recibir los billetes de los bancos participantes a su valor nominal y como moneda corriente en

³⁰ Subercaseaux, G., *Monetary and Banking Policy of Chile*, Oxford, Clarendon Press, 1922.

³¹ Boletín de las leyes.

las oficinas fiscales por veintidós años. Además, se les concedió la inconvertibilidad hasta seis meses después de concluida la guerra contra España³². Eventualmente, el Banco de Valparaíso, y otras firmas bancarias, renunciaron a los privilegios concedidos por el gobierno —con el fin de eliminar la restricción que este privilegio imponía a su capacidad de emisión—, mientras que el Banco Nacional de Chile mantuvo el privilegio e incrementó su emisión por medio de un subterfugio —al crear un banco filial— y obtuvo mercedes adicionales del gobierno como la aceptación de sus emisiones en las oficinas del correo, telégrafo y ferrocarriles, la apertura de líneas de crédito para gestionar los intereses del gobierno, depósitos del gobierno, la responsabilidad de emitir títulos a nombre del gobierno en Londres y los derechos exclusivos para la gestión de la deuda externa³³. En el transcurso de la década de 1860, el Banco Nacional de Chile ejerció un claro predominio dentro de la estructura bancaria, pero después de la crisis financiera de 1873 y la suspensión de la convertibilidad de los billetes bancarios en 1876, la empresa se resquebrajó³⁴. En medio de la crisis económica de 1876, la fuga de capitales fue tan intensa que se agotaron sus reservas bancarias y el gobierno tuvo que declarar sus billetes inconvertibles. En un artículo reciente Ignacio Briones esclarece la posición dominante del Banco de Chile en el sistema bancario y su estrecha relación con el gobierno. De hecho recoge un elocuente párrafo de Nicomedes Ossa sobre el papel desempeñado por el Banco Nacional de Chile:

«[el Banco Nacional de Chile] una especie de Tesorería General del Estado y en un organismo pagador la deuda externa del Estado. (...) El Banco Nacional, que ya era considerado por el público ignorante como un banco estatal, ganaba en materia de crédito, veía entrar en sus arcas depósitos en grandes cantidades, y ampliaba sus operaciones de manera poco prudente»³⁵.

Además, argumenta que la creciente relación entre el gobierno y los bancos, expresada en préstamos para financiar el déficit fiscal y los privilegios de

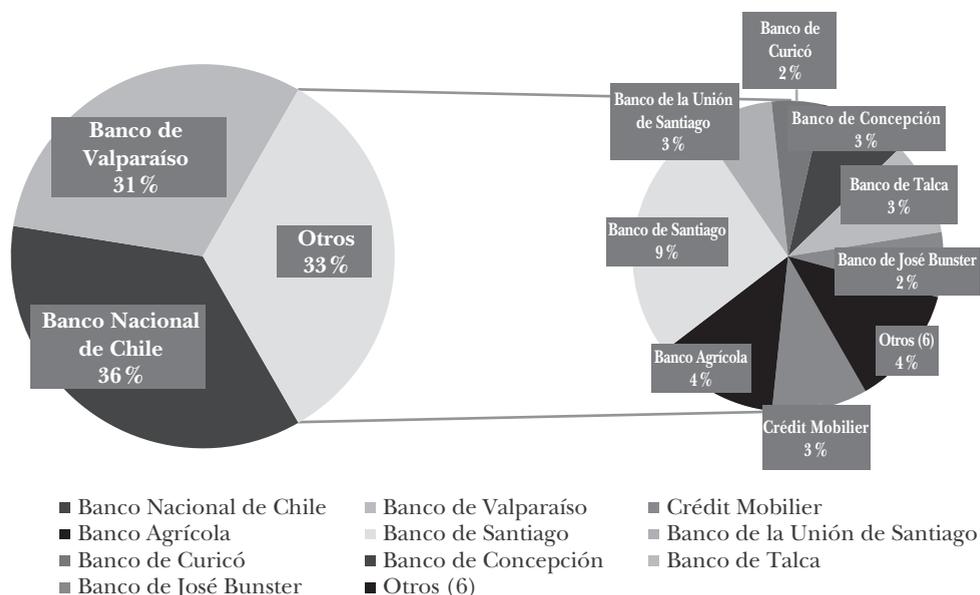
³² Boletín de las leyes y decretos del gobierno.

³³ Ver Briones, Ignacio, «Vinculaciones políticas en un régimen de banca libre: el caso de la crisis bancaria de 1878 en Chile», *Revista de Historia Económica/Journal of Iberian and Latin American Economic History*, 34 (3), 2016, pp. 479-512.

³⁴ Véase el cuadro de bancos chilenos en 1865 en Subercasseaux, G., *Monetary and Banking Policy of Chile*, Oxford, Clarendon Press, 1922, p. 84.

³⁵ Briones, I., «Vinculaciones Políticas en un Régimen de Banca Libre: El Caso de la Crisis Bancaria de 1878 en Chile», *Revista de Historia Económica/Journal of Iberian and Latin American History*, 34 (3), 2016, p. 485.

Gráfico 5. Participación de las emisiones bancarias en el total, Chile, 1887



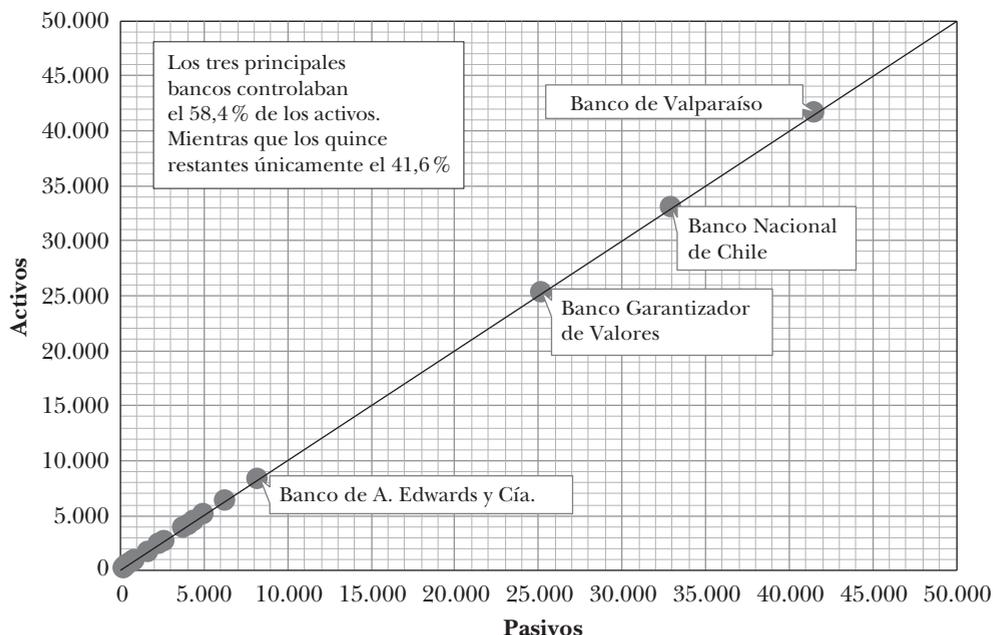
FUENTE: Agote, P., *Informe del Presidente del crédito público nacional, sobre la deuda pública, bancos acuñación de moneda y presupuesto y leyes de impuestos de la nación y de las provincias, libro IV*, litografía, imprenta y encuadernación de Guillermo Kraft, Buenos aires, 1887, pp. 394-395.

emisión, fue un elemento que incitó la crisis de 1878. El autor aduce que la crisis emergió a partir de un préstamo bancario que indujo una emisión excesiva y depreciación que condujeron a una corrida bancaria³⁶.

La relación entre la banca y el gobierno es abordada por César Ross, quien denomina este fenómeno como «la mano visible». Si bien, reconoce que el Banco Nacional de Chile fue «el primero entre los privilegiados», al percibir los depósitos del Estado y otros beneficios, también muestra que la clase política estaba conformada en su mayor parte por personajes involucrados en el negocio bancario: entre 1876 y 1882 —período en el que se decreta la inconvertibilidad— incluye al 50 % de los diputados y el 60 % de los senadores. La relación con el sector bancario podía implicar a más de un banco o incluso contar con un puesto directivo en estos, por ejemplo, entre los 76 diputados contemplados había un centenar de relaciones por entrecruzamiento de di-

³⁶ Briones, I., «Vinculaciones Políticas en un Régimen de Banca Libre: El Caso de la Crisis Bancaria de 1878 en Chile», *Revista de Historia Económica/Journal of Iberian and Latin American History*, 34 (3), 2016, pp. 479-512.

Gráfico 6. Activos y pasivos bancarios en Chile, 1887 (miles de pesos, moneda nacional Argentina)



FUENTE: Agote, P., *Informe del Presidente del crédito público nacional, sobre la deuda pública, bancos acuñación de moneda y presupuesto y leyes de impuestos de la nación y de las provincias, libro IV*. Litografía, imprenta y encuadernación de Guillermo Kraft. Buenos Aires, 1887, pp. 394-395.

rectorios y 26 indirectas. Además, entre los políticos del momento encontramos personajes como el diputado Agustín Edwards Ross, director del Banco A. Edwards, y los senadores Rafael Larraín y Pedro Marcoleta, quienes encabezaban al Banco de Valparaíso y al Banco Nacional de Chile, respectivamente.

Después de la crisis de 1878, el Banco Nacional de Chile mantuvo una posición importante entre los bancos chilenos y su relación cercana con el gobierno —a pesar de que la proporción de depósitos del Estado en el Banco Nacional de Chile disminuyó: en el decenio de 1880 los depósitos promedio representaron el 73,6%³⁷. No obstante, durante el decenio de 1880, el sistema bancario chileno seguía siendo, a todas luces, uno de los más libres de los países latinoamericanos y la competencia bancaria también, como lo demuestra el hecho de que para 1885 el Banco de Valparaíso ya se había convertido

³⁷ Ross, César, *Poder, mercado y Estado...*

en una institución con una dimensión similar al Banco Nacional. El corolario es incuestionable: el sistema de banca libre, sea por vicisitudes políticas o como resultado del diseño institucional, devino paradójicamente en un sistema dominado por dos bancos. La concentración menguó hacia comienzos del decenio de 1890, pero después se volvió a presentar con mayor intensidad tras la fusión en 1893 de ambos bancos.

ARGENTINA: DEL BANCO DE LA PROVINCIA AL BANCO NACIONAL

Durante los primeros años de vida de las Provincias Unidas del Río de la Plata se fundó el Banco de Descuentos —institución embrionaria del Banco de la Provincia de Buenos Aires—, (en el año de 1822) con el objetivo ostensible de combatir la escasez de moneda metálica necesaria para el comercio³⁸. De inmediato el banco recibió beneficios y se definió que debía trabajar hombro a hombro con las autoridades. En el primer artículo de la ley constitutiva del banco se le otorgaba «la gracia de que no pueda existir otro de igual naturaleza en el término de 20 años». Por otra parte, el Ministro de Hacienda señalaba que «[el banco] debía reanimar el comercio y abaratar el interés del dinero, (...), debía ser el cooperador de los buenos resultados del sistema de Hacienda que se había implantado, por la estrecha relación en que se pondría el Tesoro Público con el Banco».

El Banco de Descuentos tuvo una existencia mercantil muy activa entre 1822 y 1825, pero a raíz del estallido de la guerra con Brasil, fue reemplazado por el Banco Nacional de las Provincias de Río de la Plata en 1826, el cual fue creado por conducto de una ley aprobada por el Congreso. En este nuevo banco tuvo participación accionaria el gobierno y se le asignaron obligaciones especiales con el mismo, como otorgarle una línea de crédito o movilizar sin costo los recursos públicos. Uno de sus privilegios era la facultad de ser el único con permiso para acuñar moneda en todo el territorio —donde no podrá establecerse otro con capital mayor a un millón de pesos—. De acuerdo

³⁸ Garrigós señala la escasez de oro y plata como una de las razones que motivó la fundación del Banco de Descuentos: una de las razones que menguaron la circulación de metales preciosos en el país era la guerra independencista que redujo notablemente el flujo de los mismos desde el Potosí. Ver observaciones curiosas en Garrigós, O., *El Banco de la Provincia de Buenos Aires 1834-1874*, Buenos Aires, 1873.

con Garrigós, el banco tenía un «alcance político» al estar «vinculado por los intereses, a los pueblos separados por largas distancias». El mismo autor cita al Ministro de Gobierno cuando señala que la situación de las provincias lo demandaba: «han de tener un lazo fuerte que las reúna, ..., el Gobierno había formado y anunciado la idea de un Banco Nacional, porque desde luego concebía que no era fácil nacionalizar todo el país, reunir por lazos verdaderamente fuertes y durables las Provincias y propender al fomento de su industria y prosperidad...». Pero, en los años sucesivos el banco se disolvería y la gestión del circulante recaería en la Casa de Moneda desde 1835 hasta que en 1854 se fundó el Banco de la Provincia de Buenos Aires.

Estos elementos, que anteceden a la fundación del Banco de la Provincia de Buenos Aires, comprenden el anhelo de fundar un banco nacional, ya que el deseo de contar con una institución que pudiese desempeñar una encomienda de alcance nacional en materia de crédito y moneda era uno de los principales argumentos que promovieron las sucesivas transformaciones ejercidas sobre este banco. Sin embargo, el banco siempre giró en la órbita financiera de la provincia de Buenos Aires. De hecho poco después de conformarse el gobierno de la Confederación Argentina en 1853, se produjo la separación de la provincia más prospera, la de Buenos Aires y el Banco de la Provincia permaneció en la jurisdicción del Estado de Buenos Aires al tiempo que la Confederación fundó un banco propio, cuya existencia fue efímera.

En la larga historia del Banco de la Provincia es patente la demanda tanto de la necesidad del gobierno provincial como del nacional en conformar una institución que le permitiera allegarse recursos. De hecho fue tan exitosa dicha institución bancaria que los esfuerzos por fundar un Banco Nacional no se cristalizaron hasta comienzos del decenio de 1870, con participación del gobierno y de inversionistas privados. La nueva institución pronto se arrogó las funciones de gestionar la mayor parte del financiamiento público pero también todo tipo de operaciones bancarias, como señaló el Presidente de Crédito Público, Pedro Agote, en su informe sobre la deuda pública, bancos y emisiones de papel moneda de 1881³⁹:

«El Banco Nacional podía emitir billetes pagaderos al portador y a la vista, y efectuar toda clase de operaciones bancarias, entrando en sus facultades, las de hacer préstamos a los Gobiernos de la Nación y de las Provincias, y abrir créditos a las Municipalidades y a los particulares con la garantía de fondos públicos y acciones de empresas negociables en la Bolsa».

³⁹ Agote, P., *Informe del presidente del Crédito Público*, 1881, pp. 161-162.

De esta manera, el Banco Nacional fue instituido en 1872 para reemplazar al Banco de la Provincia de Buenos Aires —heredero de los proyectos embrionarios de banca nacional— en operaciones de financiamiento público, tanto para el gobierno nacional como para gobiernos provinciales. Desde su fundación rivalizó con el Banco de la Provincia, el cual había dominado las finanzas argentinas durante más de veinte años⁴⁰. Pero no fue sino hasta el decenio de 1880 cuando comenzó a amenazar seriamente a su rival provinciano: estableció sucursales en todas las provincias argentinas y contribuyó a la creación de un sistema monetario y crediticio asaz unificado a nivel nacional.

A pesar de la competencia, el Banco de la Provincia mantuvo su posición como la institución bancaria más importante del país —en 1886 contaba con el 65,57 % de los activos bancarios y 36 sucursales— y era el principal acreedor del gobierno en sus distintos niveles. Sin embargo, el papel que asumió en el escenario financiero fue cambiando gradualmente, pues la proporción de financiamiento otorgado al gobierno nacional frente a los provinciales se redujo sustancialmente⁴¹. Esto no significó que el papel predominante del Banco de la Provincia se diluyera totalmente, puesto que el gobierno nacional tuvo que recurrir a él en múltiples ocasiones. En cambio, implicó que el gobierno de la República se valiera del Banco Nacional como una nueva herramienta para hacerse de los recursos necesarios para sostenerse.

Ambos bancos, erigidos desde el comienzo con un claro propósito político, mostraron reacciones distintas frente a las necesidades del gobierno nacional, debido a su orientación y estructura. El Banco de la Provincia priorizaba intereses económicos propios en comparación con la posición del Banco Nacional frente al gobierno nacional; esto puede evidenciarse al revisar un

⁴⁰ El ministro López observó en un discurso de 1890 ante el Congreso que durante un tercio de siglo el Banco de la Provincia de Buenos Aires «fue la columna sobre la cual descansaba la prosperidad de la provincia», *Memoria del Ministerio de Hacienda, 1890*, Buenos Aires, 1891, p. lvi. Para mayores detalles véase Cuccorese, H., *Historia del Banco de la Provincia de Buenos Aires*, Buenos Aires, 1972.

⁴¹ Entre 1855 y 1860 por cada peso que el banco concedió al gobierno provincial, otorgaba \$3,44 pesos en promedio al gobierno nacional, mientras que entre 1875 y 1880 por cada peso prestado al gobierno provincial otorgaba \$1,65 pesos al gobierno nacional. El cálculo de la deuda nacional incluye las partidas de fondos públicos nacionales y deuda nacional. Asimismo, la deuda provincial se calculó bajo los mismos criterios. La deuda contraída en pesos fuertes u oro se convirtió a Moneda Corriente a partir de los tipos de cambio publicados en el mismo informe. Para mayor detalle, véase Agote, P., *Informe del presidente del Crédito Público*, vol. 4, 1887.

episodio particular acaecido en 1883 cuando, ambas instituciones, en línea con la política monetaria del gobierno, comienzan a sufrir los estragos de la debilidad de la moneda local, debido a que los giros bancarios exigidos superaban su capacidad. Eventualmente, el Banco de la Provincia cesó la operación de su oficina de giros, mientras el Banco Nacional continuó con los giros. De nueva cuenta, recurrimos al Presidente del Crédito Público como cronista de lo acontecido entonces:

«Quedaba solo en la lucha el Banco Nacional que: al favor del aumento de capital disponible, por la colocación de los fondos públicos con que el Gobierno contribuyó, había principiado á hacer operaciones de este género en mayor escala que hasta entonces. Era fácil preveer el resultado: El Banco Nacional no pudo resistir la demanda siempre creciente de giros, y fué necesaria la interposicion del Gobierno Nacional con él de la Provincia, para que el Banco de la Provincia abriase nuevamente su Oficina de cambios. La accion combinada de los dos Bancos fué también impotente para dominar esta situacion, y después de llevar sus esfuerzos y sacrificios, en el sentido de defender la conversion, hasta contraer colosales compromisos, tuvieron que ceder á la presion irresistible de los hechos que se impusieron fatalmente. El curso forzoso fué decretado, al filo de haberse declarado la conversion, demostrando con los hechos y la brevedad del tiempo en que se desenvolvieron, que no estaba preparado para cambiar una situación que habia dominado el mercado por más de 50 años»⁴².

El episodio descrito en los párrafos anteriores da cuenta del propósito ulterior del Banco Nacional, que aspiraba a ser la herramienta del gobierno nacional para implementar su política monetaria y crediticia. En cambio, el Banco de la Provincia, un banco también cercano al gobierno, era un aliado que podría siempre virar sus objetivos en función de las prioridades de la élite provincial. Queda de manifiesto que los dos grandes bancos de gobierno, el Banco de la Provincia de Buenos Aires y el Banco Nacional eran claramente dominantes, controlando en conjunto 67 % del capital de todos los bancos comerciales, 41 % del metálico, 59 % de los depósitos, 64 % de los préstamos y 89 % de la emisión (ver gráfico). Por otra parte, se observa que las políticas de emisión de papel moneda del Banco Nacional eran las más expansionistas, manifiesto sobre todo en la relación prestamos/recursos totales (cerca de 90/100) y en la relación encajes/emisión (apenas 12/100)⁴³.

⁴² Agote, P., *Informe del presidente del Crédito Público*, 1883, vol. 3. pp. 136-138.

⁴³ Agote, Pedro, *Informe del presidente del Crédito Público Nacional sobre la deuda pública, bancos, acuñación de moneda*, Buenos Aires, 1887, vol. 4, apéndice tercero.

La expansión bancaria de los años ochenta en Argentina no se basó únicamente en el crecimiento del mercado interno, sino que dependía también de negocios en el exterior. El Banco Nacional se convirtió en el principal agente financiero internacional para el gobierno, encargándose del servicio de la deuda externa y de la negociación de nuevos préstamos negociados en plazas europeas. En 1886 dio un paso audaz al emitir diez millones de pesos oro de sus propios bonos en Europa en colaboración con un sindicato de banqueros alemanes y, al año siguiente, asumió la responsabilidad por una transacción similar en beneficio del gobierno municipal de Buenos Aires, con lo cual rápidamente multiplicó sus actividades en los mercados financieros europeos⁴⁴.

Tan exitoso fue el Banco Nacional en sus operaciones internacionales que, a partir de 1887, se estableció la ley de bancos nacionales garantidos, por la cual se autorizó la creación de siete bancos provinciales oficiales que reunieron sus capitales a partir de la emisión de bonos pagaderos en oro que serían canjeados por bonos del gobierno nacional: dichos bonos serían emitidos Banco Nacional y otras firmas en Europa. En total, el gobierno nacional entregó 200 millones de pesos oro en bonos a estos bancos provinciales como garantía por la emisión de una cantidad equivalente de billetes bancarios. Pero los bancos pagaron menos de 80 millones de pesos oro por estos valores, lo cual tuvo un resultado inesperado, ya que la tesorería nacional y el Banco Nacional se encontraron en la situación de tener que garantizar una inmensa suma de papel moneda con reservas equivalentes a menos del 40 por 100 de esa suma. El resultado indefectible sería una gran crisis bancaria y financiera que estalló en 1890.

A la luz de la información estadística disponible, el caso de la banca argentina es probablemente el más llamativo, puesto que, en comparación con Brasil y Chile, su expansión fue tardía; no obstante, una vez que se asentaron los cimientos, el sector bancario vive un período de crecimiento sobresaliente. Así, para el año de 1887, los activos bancarios de Argentina triplicaban el monto de los activos de la banca chilena y representan 2,7 veces los de la banca brasileña. Empleando la estimación del Ingreso Nacional argentino en moneda nacional publicada por *The Global Finance Database*⁴⁵, podemos

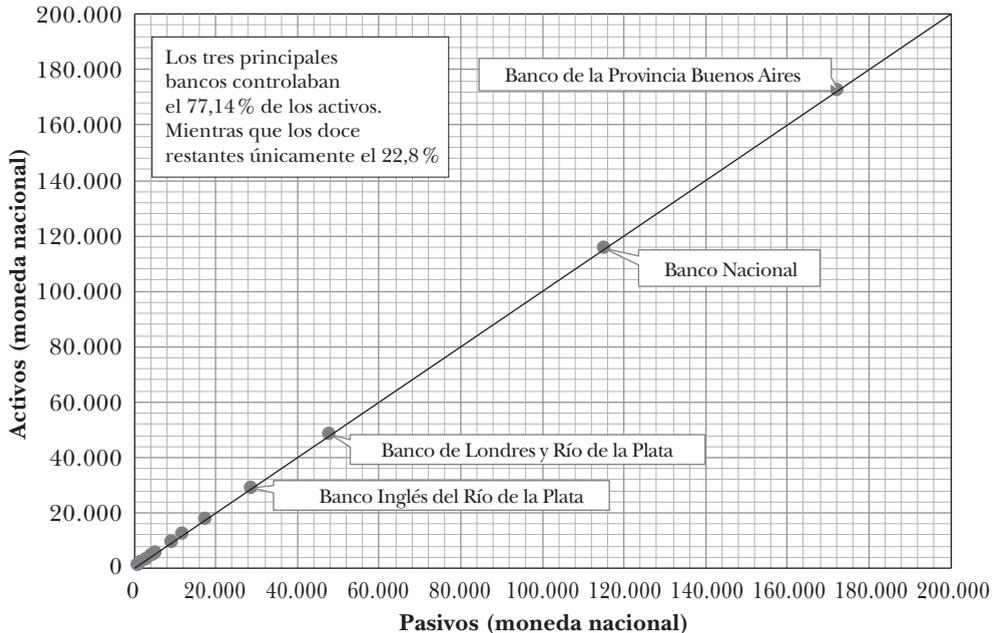
⁴⁴ El Banco Nacional desplazó al Banco de la Provincia y a bancos privados como Tornquist y Cia. y Samuel Hale y Cia. en numerosas negociaciones financieras internacionales del gobierno. Para un análisis perceptivo de la evolución bancaria véase Williams, J. H., *Argentine International Trade Under Inconvertible Paper Money*, Cambridge, Harvard University Press, 1920, cap. 5.

⁴⁵ Flandreau, M., y Rezzik, R., «The Spread of Empire: Clio and the Measurement of Colonial borrowing costs», *Economic History Review*, 64 (2), 2011, pp. 385-407.

estimar el impacto de la actividad bancaria en el devenir económico. Las letras, descuentos y empréstitos por cuenta corriente proporcionados por el sistema bancario representaban el 49,17 % del ingreso nacional. De mayor relevancia que el monto alcanzado es el potencial comparativo de la cifra, puesto que empleando las mismas fuentes los préstamos brasileños alcanzan únicamente el 20,54 %, a pesar de que la diferencia entre el ingreso nacional de ambas economías no resulta tan contrastante.

Además de ser el sistema bancario argentino el de mayor envergadura, también experimentó la mayor concentración. Ello se explica por la enquistada supremacía del Banco de la Provincia y, a la vez, del surgimiento del Banco Nacional, que en 1887 contaban con el 66,09 % de los activos totales. Por lo anterior, el indicador de concentración del sistema (IHH) es de 0,25, superando a Chile (0,18) y a Brasil (0,22), aunque si calculamos el mismo indicador retirando en todos los casos a las dos instituciones con más activos, Argentina cuenta con la banca más competitiva, lo que se explica por la gran cantidad de bancos privados y provinciales que comenzaron operaciones en la década de 1890.

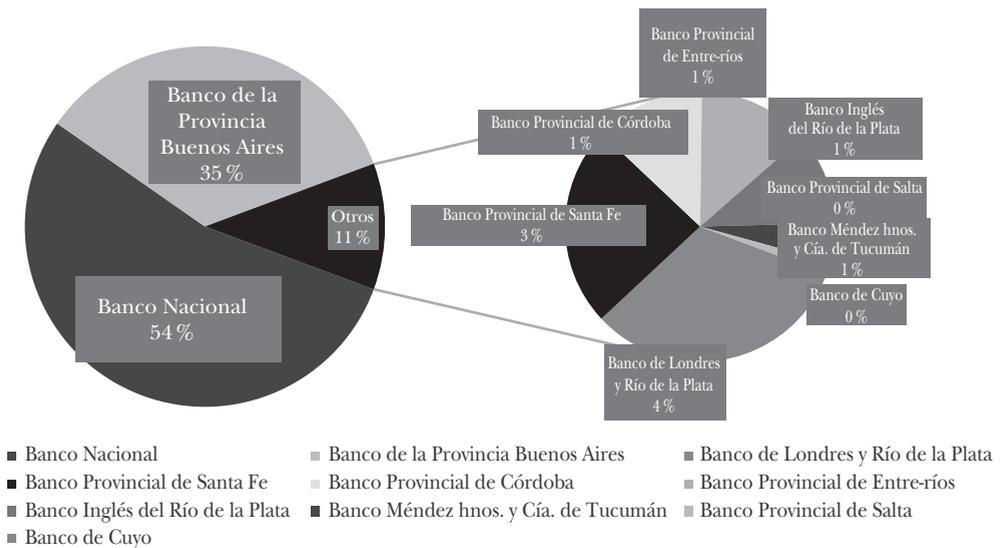
Gráfico 7. Activos y pasivos bancarios en Argentina, 1887 (miles de pesos, moneda nacional)



FUENTE: Agote, P., *Informe del Presidente del crédito público nacional, sobre la deuda pública, bancos acuñación de moneda y presupuesto y leyes de impuestos de la nación y de las provincias, libro IV*, litografía, imprenta y encuadernación de Guillermo Kraft, Buenos aires, 1887, pp. 354-355.

Por otra parte, los bancos argentinos empleaban en mayor medida los billetes bancarios para otorgar empréstitos, puesto que representan más del 18 % de los pasivos, mientras que las emisiones de Brasil y Chile representan alrededor del 8 % en ambos casos. Además, el coeficiente de variación de las emisiones (1,82) indica que existe una concentración sustantiva en el sector.

Gráfico 8. Participación de las emisiones bancarias en el total: Argentina, 1887



FUENTE: Agote, P., *Informe del Presidente del crédito público nacional, sobre la deuda pública, bancos acuñación de moneda y presupuesto y leyes de impuestos de la nación y de las provincias, libro IV*, litografía, imprenta y encuadernación de Guillermo Kraft, Buenos Aires, 1887, pp. 354-355.

CONCLUSIONES

En suma, nuestro rápido repaso de la historia bancaria de Argentina, Brasil y Chile en la segunda mitad del siglo XIX, sugiere que en todos los casos uno o dos grandes bancos tendieron a dominar los respectivos sistemas bancarios. Ello se hizo especialmente manifiesto en los años de 1880-1890, lo que se confirma a partir de la revisión de la notable investigación comparativa ya mencionada de Pedro Agote, director de la Oficina de Crédito Público de Argentina, el cual sugiere un alto nivel de concentración bancaria, explicada, de manera patente, por el predominio notable de los mayores bancos en Argentina, Brasil y Chile. También muestran que dominaban la emisión en cada

país, si bien es claro que en cada caso existía la pluralidad de la emisión. El grado de concentración, sin duda, requiere investigaciones futuras para aclarar dicho fenómeno y determinar si fue compartida por los demás sistemas bancarios en los países latinoamericanos de la época.

En resumidas cuentas, nuestro estudio plantea que en el último cuarto del siglo XIX se produjo una especie de co/evolución de las estructuras del Estado y del desarrollo bancaria en buena parte de América Latina⁴⁶. Concretamente sugerimos que vale la pena fijar atención en el proceso paralelo de fortalecimiento de los Estados nacionales y la historia de la creación y expansión de los bancos nacionales. En general, estas organizaciones financieras (algunas públicas y otras privadas) llegaron a ocupar una posición dominante dentro de los sistemas bancarios emergentes de la región, aunque estas experiencias no fueron necesariamente duraderas. En Argentina se fundó el Banco Nacional en 1872, pero se fue a quiebra con la crisis financiera de 1890/91. El desastre económico impactó con severidad (aunque durante un plazo breve) en toda la región del Río de la Plata, haciendo colapsar también al temprano Banco Nacional de Uruguay (1887-1890), que durante su breve existencia se había posicionado rápidamente como la mayor institución bancaria en la reducida economía uruguaya. En Brasil, el actor financiero privado más importante desde 1853 hasta al menos 1889 fue el Banco de Brasil, si bien luego experimentó un proceso de grandes turbulencias financieras en los años de 1890, hasta desaparecer a fines de siglo.

En Chile, el Banco Nacional de Chile fue dominante dentro del sistema bancario local hasta los años de 1880, cuando fue superado por el Banco de Valparaíso; luego, tras la guerra civil de 1891, fue obligado a fusionarse con el Banco de Valparaíso y el Banco Agrícola para formar el Banco de Chile, que ha seguido operando hasta nuestros días. En otros países dichas experiencias tuvieron réplicas con algunas similitudes pero también contrastes. El caso de México, por ejemplo, fue asaz diferente por su desarrollo bancario más tardío: no sería hasta 1884 cuando se crea el del Banco Nacional de México, pero como en los demás ejemplos mencionados, pronto se convirtió en la institución dominante dentro del sistema financiero nacional. En todo caso, sugerimos que la relación entre gobierno y banca puede considerarse como un capítulo especialmente complejo y poco estudiado de los diversos procesos de consolidación

⁴⁶ Esta idea de la co-evolución se encuentra explicitado en la introducción de Calomiris, Ch. W. y Stephen H. Haber, *Fragile By Design, The Political Origins of Banking Crises and Scarce Credit*, Princeton University Press, 2014.

de los estados modernos latinoamericanos en el último cuarto del siglo XIX y que debe proponerse nuevas investigaciones. Con objeto de contribuir a esta meta, el presente ensayo proporciona un breve síntesis de tres experiencias nacionales, proporciona elementos para comparaciones cuantitativas y ofrece un modelo explicativo que combina elementos políticos e institucionales.

BIBLIOGRAFÍA

- ACEÑA, Pablo Martín, Elena MARTÍNEZ-RUIZ y Pilar NOGUES-MARCO, «The Bank of Spain: A National Financial Institution», *Journal of European Economic History*, vol. 1, 2013, pp. 11-45.
- AGOTE, Pedro, *Informe del Presidente del crédito público sobre la deuda pública, bancos y emisiones de papel moneda*, Buenos Aires, 5 vols., 1886-1889.
- BRIONES, Ignacio, «Vinculaciones políticas en un régimen de banca libre: el caso de la crisis bancaria de 1878 en Chile», *Revista de Historia Económica, Journal of Iberian and Latin American Economic History*, 34, 3, 2016, pp. 479-512.
- CALOMIRIS, Charles W. y Stephen H. HABER, *Fragile By Design, The Political Origins of Banking Crises and Scarce Credit*, Princeton University Press, 2014.
- CAMERON, Rondo, *France and the Economic Development of Europe, 1800-1914*, Princeton, Princeton University Press, 1961.
- (ed.), *Banking and Economic Development: Some Lessons of History*, London, Oxford University Press, 1972.
- CASSIS, Youssef, *Capitals of Capital: A History of International Financial Centres, 1780-2005*, Cambridge University Press, 2006.
- CAVALCANTI, Amaro, *O meio circulante nacional: resenha e compilação cronológica de legislação e de fatos (de 1836 a 1866)*, Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, 1893.
- CERUTTI, Mario y Carlos MARICHAL (eds.), *La banca regional en México, 1870-1930*, Fondo de Cultura Económica y El Colegio de México, 2003.
- CHATELAIN, Joseph, *La Banque Nationale d'Haiti: son histoire, ses problèmes*, Puerto Príncipe, Haití, 1954.
- COLSON, R. F., «European Investment and the Brazilian “boom”, 1886-1892. The Roots of Speculation», *Ibero-Amerikanisches Archiv*, Nueu Folge, 9, 3/4, 1983.
- CORTES CONDE, Roberto, *Dinero, deuda y crisis: evolución fiscal y monetaria en la Argentina, 1862-1890*, Buenos Aires, Editorial Sudamericana/Instituto Torcuato Di Tella, 1989.

- CUCCORESE, H., *Historia del Banco de la Provincia de Buenos Aires*, Buenos Aires, 1972.
- DICKSON, P. G. M., *The Financial Revolution in England. A Study in the Development of Public Credit, 1688-1756*, Londres, 1967.
- ECHEVERRI, L. M., «Banca libre: La experiencia colombiana en el siglo XIX», en Sánchez, F. (ed.), *Ensayos de historia monetaria y bancaria de Colombia*, Bogotá, 1994, pp. 305-333.
- FEIERTAG, Olivier y Michel MARGAIRAZ (eds.), *Politiques et pratiques des banques d'émission en Europe XVIIe-XXe siècle: le bicentenaire de la Banque de France dans la perspective de l'identité monétaire européenne*, Paris, A. Michel, 2003.
- FERREIRA SOARES, Sebastiao, *Esboço ou Primeiros Traços na Crise Commercial da Cidade do Rio de Janeiro em 10 de Setembro de 1864*, Rio de Janeiro, 1865.
- FRANCO, Gustavo Henrique Barroso, *Reforma monetária e instabilidade durante a transicao republicana*, Rio de Janeiro, 1983.
- GAMBI, Thiago Fontenlas Rosado, *O Banco da Ordem: política e finanças no império brasileiro (1853-1866)*, São Paulo, Alameda Casa Editorial, 2015.
- GARRIGÓS, Octavio, *El Banco de la Provincia de Buenos Aires*, Buenos Aires, 1873.
- GILLE, Bertrand, *La banque en France au XIXe siècle*, París, Droz, 1970.
- GÓMEZ, Mónica, «Un sistema bancario con emisión de billetes por empresarios privados: el comportamiento del Banco Nacional de México en el proceso de creación de dinero, 1884-1910», Tesis de doctorado en Historia, El Colegio de México, 2001.
- GOODHART, Carles, *The Evolution of Central Banks*, Cambridge (Mass.), The MIT Press, 1988.
- HARWICH VALLENILLA, Nikita, *Banca y estado en Venezuela, 1830-1940*, Caracas, Fondo Editorial Buría, 1986.
- JONES, Charles, «British Financial Institutions in Argentina, 1860-1914», tesis doctoral, University of Cambridge, 1973.
- «Commercial Banks and Mortgage Companies», en Platt, D. C. M. (ed.), *Business Imperialism, 1840-1930: An Inquiry Based on British Experience in Latin America*, Oxford, The Clarendon Press, 1977.
- JOSLIN, David, *A Century of Banking in Latin America*, Londres, Oxford University Press, 1963.
- LAMAS, Andrés, *Estudio histórico y científico del Banco de la Provincia de Buenos Aires*, Buenos Aires, El Nacional, 1886.

- LEVY, María Barbara y Ana María RIBEIRO DE ANDRADE, «A Gestão Monetária na Formação do Estado Nacional», *Revista Brasileira do Mercado des Capitais*, 6, nº 17, Rio de Janeiro, maio/agosto 1980, pp. 138-152.
- «Fundamentos do Sistema Bancário no Brasil: 1834-1860», *Estudos Económicos*, 15, número especial, 1985, pp. 17-48.
- LUDLOW, Leonor y Carlos MARICHAL (coords.), *La banca en México, 1820-1920*, México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora-El Colegio de México-El Colegio de Michoacán-Universidad Nacional Autónoma de México, «Lecturas de Historia Económica», 1998.
- MACEDO, Pablo e Ignacio SÁNCHEZ GAVITO, *La cuestión de los bancos*, México, 1885.
- MARICHAL, Carlos, «Foreign Loans, Banks and Capital Markets in Mexico, 1880-1910», en Liehr, Reinhard (ed.), *La deuda pública en América Latina en perspectiva histórica*, Madrid, Iberoamericana, 1995, pp. 337-374.
- «Nation Building and the Origins of Banking in Latin America, 1850-1930», en Teichova, Alice, Ginette Kurgan-Van Hentenryk y Dieter Ziegler (eds.), *Banking, Trade, and Industry: Europe, America, and Asia from the Thirteenth to the Twentieth Century*, Cambridge, Cambridge University Press, 1997, pp. 339-358.
- «Historia y archivos bancarios de Latinoamérica», *Revista de la Historia de la Economía y de la Empresa* (Bilbao, Archivo Histórico BBVA), vol. VI, 2012, pp. 23-50.
- *Historia mínima de la deuda externa de Latinoamérica*, México, El Colegio de México, 2014.
- «The Political Economy of Early Banking in Latin America (1850-1873): Reflections on the Dominant Role of Domestic Banks linked to the State», paper presented in the *World Business History Congress, Latin American Banking History Session*, Frankfurt, March 17, 2014.
- MARICHAL, Carlos y Pedro TEDDE (eds.), *La formación de la banca central en España y América Latina*, 2 vols., Madrid, Banco de España, Estudios de Historia Económica, nº 30, 1994.
- MARTÍ, Gerardo Marcelo, «Argentina y su inserción en el mundo financiero a fines de 1890: el sistema de Bancos Garantidos», *Trimestre Económico*, vol. lxxii (1), nº 285, enero-marzo 2005, pp. 55-111.
- MAURER, Noel, *The Power and the Money: Credible Commitments and the Financial System in Mexico, 1876-1932*, Stanford, Stanford University Press, 2003.
- MELO FRANCO, Alfonso A. de et al., *Historia do Banco de Brasil*, 4 vols., Rio de Janeiro, 1979.

- MIÑO GRIJALVA, Wilson, *Breve historia bancaria del Ecuador*, Corporación Editoria Nacional, 2008.
- PAOLERA, Gerardo della y Alan TAYLOR, *Tensando el ancla: la caja de conversión argentina y la búsqueda de la estabilidad macroeconómica, 1880-1935*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2003.
- PARKER WILLIS, H. y B. H. BECKHARDT (eds.), *Foreign Banking Systems*, Nueva York, Henry Holt and Company, 1929.
- PELÁEZ, Carlos Manuel, «The Establishment of Banking Institutions in a Backward Economy: Brazil, 1800-1851», *Business History Review*, vol. 49, n° 4, 1975.
- PELÁEZ, Carlos Manuel y Wilson SUZIGAN, *Historia monetária do Brasil: analise da politica, comportamento e instituições monetárias*, Rio de Janeiro, IPEA/INPES, 1976.
- QUESADA, Sixto, *Historia de los bancos modernos*, Buenos Aires, 1901.
- QUIROZ, Alfonso W., *Banqueros en conflicto: Estructura financiera y economía peruana, 1884-1930*, Lima, Centro de Investigación de la Universidad del Pacifico, 1989.
- ROSS ORELLANA, César, *Concentración y especulación bancaria en Chile: 1860-1895*, tesis de maestría por la Universidad de Santiago, 1998.
- *Poder, mercado y Estado. Los bancos en Chile en el siglo XIX*, Santiago, Lom Ediciones/Universidad Arturo Prat, 2003.
- SAES, Flavio, *Crédito e bancos no desenvolvimento da economia paulista, 1850-1930*, São Paulo, Instituto de Pesquisas Economicas, 1986.
- SEEBER, Francisco, *Estudio sobre la nacionalización del Banco de la Provincia de Buenos Aires, acompañado de una reseña historica de la moneda y los bancos*, Buenos Aires, 1882, 241 pp.
- SUBERCASEAUX, Guillermo, *Monetary and Banking Policy of Chile*, Oxford, Clarendon Press, 1922.
- TOPIK, Stephen, *The Political Economy of the Brazilian State, 1889-1930*, Austin, University of Texas, 1987.
- TRINER, Gail, *Banking and Economic Development: Brazil, 1889-1930*, Nueva York, Palgrave, 2000.
- TRINER, Gail and Kirsten WANDSCHNEIDER, «The Baring Crisis and the Brazilian Encilhamento, 1889-1891: An Early Example of Contagion among Emerging Capital Markets», *Financial History Review*, 12, 2, 2005, pp. 199-225.
- TORTELLA, Gabriel (coord.), *La banca en la Restauración*, 2 vols., Madrid, Banco de España, 1974.

VILLELA, André Arruda, «The Political Economy of Money and Banking in Brazil, 1850-1870», Ph.D thesis, London School of Economics (LSE), 1999.

WILLIAMS, J. H., *Argentine International Trade Under Inconvertible Paper Money*, Cambridge, Harvard University Press, 1920.

ZEGARRA, L. F., «Bank laws, economic growth and early banking in Latin America, 1840-1920», *Explorations in Economic History*, 53, 2014, pp. 101-119.



**II.
MONEDA Y BANCA
EN EL SIGLO XIX**

DOS CARAS DE UNA MISMA MONEDA: LEGISLACIÓN MONETARIA Y BANCARIA EN MÉXICO, 1867-1905

Graciela Márquez y Gianandrea Nodari

El Colegio de México

INTRODUCCIÓN

El sistema monetario mundial vivió una revolución durante el siglo XIX. Según el historiador económico Robert Triffin ese se puede describir como «el siglo del surgimiento y crecimiento del patrón del dinero crediticio y de la eutanasia del dinero de oro y de plata»¹. La afirmación de Triffin puede corroborarse ampliamente por datos sobre la variación en la oferta monetaria en varios países del globo. Desde 1816 hasta 1848 la expansión monetaria mundial fue posible por una duplicación de las existencias de plata que representó aproximadamente dos terceras partes del aumento total de la oferta monetaria. Desde 1848 hasta 1913, este último año señalado como el fin de la primera globalización, la circulación metálica había sido sustituida casi por completo por dinero bancario —billetes y depósitos a la vista— que constituían nueve décimos de la oferta monetaria mundial². En otras palabras, la segunda mitad del siglo XIX puede ser descrita como la época del surgimiento de los bancos de emisión, instituciones fundamentales para ofrecer una moneda elástica y economizar en el uso de los metales preciosos para fines monetarios³.

¹ Triffin, R., *La evolución del sistema monetario internacional. Evaluación histórica y perspectivas futuras*, México, CEMLA, 1971, p. 18.

² Triffin, R., *La evolución del sistema monetario internacional...*, pp. 17-21. La gran convergencia que se dio entre la circulación monetaria en diversos países alrededor del globo es subrayada también por Flandreau, M. y F. Zumer, *The Making of Global Finance, 1880-1913*, Paris, Development Centre OCDE, 2004.

³ Como Adam Smith había subrayado a comienzo del siglo XIX, «la substitución de la moneda de oro o de plata por el papel, es una manera de remplazar un instrumento de comercio

Estos cambios comprendieron a casi todos los países del globo. A pesar de esto, el proceso de transición de circulante metálico a papel bancario fue diferente de país a país. El objetivo de este trabajo es analizar esta transformación en México entre 1867 y 1905. Esta elección temporal responde a los grandes cambios que el país vivió durante estos años. En 1867 México, a diferencia de las más importantes economías latinoamericanas, era un país monometalista plata en el sentido más completo del término. A causa de la ausencia de bancos de emisión, la oferta monetaria estaba constituida exclusivamente por monedas metálicas⁴. Al final del período señalado, los billetes circulaban en mayor cantidad con respecto a las monedas metálicas; el país estaba en un proceso de tránsito hacia el patrón oro y contaba con un sistema de bancos de emisión estatales y dos bancos cuyos papeles moneda se aceptaban a nivel nacional.

En términos generales, podemos sustentar que en el período analizado México pasó de ser un país con condiciones realmente excepcionales en materia bancaria y monetaria a uno en sincronía con un proceso de convergencia monetaria mundial. Aunque este tránsito ha sido señalado por la historiografía mexicana, nunca ha sido objeto de un estudio detallado⁵.

Nuestro capítulo constituye un primero intento de llenar este vacío. Analizando la estrecha relación entre bancos y moneda será posible profundizar los vaivenes monetarios y crediticios vividos por México. En el primer apartado nuestra atención se concentrará en la búsqueda de homogeneidad monetaria y en los primeros proyectos bancarios que se dieron desde la instauración del orden constitucional en 1867 hasta 1880, con el fin de ofrecer al país

costosísimo por otro cuyo costo es infinitamente inferior». Véase Smith, A., *Investigación sobre la naturaleza y causas de riqueza de las naciones*, México, FCE, 1958 [1776], p. 435.

⁴ En 1880 los billetes en circulación en Argentina equivalían a 30 millones de pesos nacionales; en Brasil a 216 millones de Reis y en Chile a 8.349 millones de pesos chilenos. Los datos sobre Argentina y Brasil son los señalados por Flandreau, M. y F. Zumer, *The Making of Global Finance...* en <<http://eh.net/databases/Finance/>> [consultado el 14 de junio de 2016]. La oferta monetaria de Chile se puede observar en Llona Rodríguez, A., «Chile during the Gold Standard», en Martín Aceña, P. y J. Reis, *Monetary Standards in the Periphery. Paper, Silver and Gold, 1854-1933*, Londres, MacMillan, 2000, p. 178. En 1880 en México, como se analizará en el texto, la circulación de billetes era sumamente limitada, casi nula.

⁵ Carlos Marichal y Marcello Carmagnani subrayan cómo México pasó, desde 1880 a 1900, de un predominio en la circulación de monedas de plata a una en billetes. Véase Marichal, C. y M. Carmagnani, «Mexico: from colonial fiscal regime to liberal financial order, 1750-1912», en Bordo, M. y R. Cortés Conde, *Transferring wealth and power from the Old to the New World*, Cambridge, Cambridge University Press, 2001, p. 316.

una moneda uniforme y aumentar la soberanía monetaria del estado⁶. En seguida, analizaremos la primera fase de desarrollo bancario de México. Desde 1880 hasta 1892 fue posible crear un primer conjunto de bancos que, a través de la emisión de billetes, aliviaron la escasez monetaria en el país. A pesar de estos primeros intentos para regular la creación de bancos en el territorio nacional, la caída constante en el precio internacional de la plata durante la década de 1890 acrecentó los problemas monetarios y dificultó la difusión del papel bancario. Como analizaremos en el tercer apartado, siendo el régimen monetario de México un patrón bimetálico *de jure* pero monometálico plata *de facto*, las continuas fluctuaciones en el valor del metal argentífero causaron una inestabilidad monetaria difícil de controlar por parte del estado⁷. Para resolver estos problemas, como se pone de relieve en el cuarto apartado, el país decidió de adoptar el patrón oro en 1905, dando comienzo a una nueva fase en el desarrollo monetario y bancario del país. En el último apartado presentamos una síntesis de los principales argumentos y hallazgos del capítulo.

⁶ La composición de la cantidad de dinero (*fiat money* vs. *commodity money*) es utilizada como el principal indicador de cambio de grados de soberanía monetaria, en el supuesto de que una mayor proporción de la moneda fiduciaria representa una mayor flexibilidad para el gobierno para determinar el tamaño y la composición de base monetaria total. Esta interpretación concuerda con la extensa literatura sobre los determinantes de señoreaje dentro de las uniones monetarias, donde la soberanía monetaria se suele aproximar por la capacidad de un gobierno para cambiar el tamaño y la composición de su base monetaria. Véase Coşkun Tunçer, A., «Monetary sovereignty during the classical gold standard era: the Ottoman Empire and Europe, 1880-1913», *Working Papers* n° 165/12, London School of Economics, Department of Economic History, 2012; Fischer, S., «Seigniorage and the Case for a National Money», *Journal of Political Economy*, n° 90, 1982, pp. 295-313; Click, R., «Seigniorage in a Cross-Section of Countries», *Journal of Money, Credit and Banking*, 1998, pp. 154-171; Bordo, M. y A. Redish, «Maximizing Seigniorage Revenue during Temporary Suspensions of Convertibility: A Note», *Oxford Economic Papers*, New Series, 45 (1), 1993, pp. 157-168.

⁷ Como gran parte de la historiografía monetaria señala, el bimetalismo en sí no es un sistema inestable. Véase, por ejemplo, Friedman, M., «Bimetallism Revisited», *The Journal of Economic Perspectives*, 4 (4), 1990, pp. 85-104 y Flandreau, M., «The French Crime of 1873: An Essay in the Emergence of the International Gold Standard, 1870-1880», *Journal of Economic History*, 56 (4), pp. 862-897. A pesar de esto, cuando la moneda de un país estaba vinculada a la plata y este metal empezó a fluctuar de manera abrupta, las posibilidades de manipular el sistema monetario por parte de las autoridades eran muy limitadas, debido al hecho que la oferta monetaria era básicamente exógena. Véase Velde, F. and W. Weber, «A Model of Bimetallism», *Journal of Political Economy*, 108 (6), 2000, pp. 1210-1234, p. 1222 y Huang Ho y Chung Lai, «Silver fetters? The rise and fall of the Chinese Price level, 1928-1934», *Exploration in Economic History*, 50, 2013, pp. 446-462.

EN BUSCA DE REMEDIOS: HOMOGENEIDAD MONETARIA Y PROYECTOS DE BANCOS, 1867-1880

En noviembre de 1867, el presidente Benito Juárez decretó una ley monetaria que definía las subdivisiones del peso en función del sistema decimal y ratificaba el sistema bimetálico vigente desde fines del siglo XVIII⁸. Al artículo 5º de la ley definía al peso como la unidad de cuenta con una equivalencia de 27.073 gramos de plata y 1.692 de oro, esto es, una relación 1:16, muy cercana a los precios prevalecientes en ese momento de ambos metales preciosos. A pesar del fracaso de decretos similares en 1857 y 1861, el Ejecutivo insistió en la adopción del sistema métrico como un mecanismo para dotar de homogeneidad a la circulación monetaria⁹. Aunque se había conservado el régimen bimetálico heredado de la colonia, en el país circulaban monedas de plata del sistema octaval (peseta, real, medio real, cuartillas); tlacos equivalentes a un centavo y medio; así como las emisiones producidas bajo el imperio de Maximiliano. Al buscar la uniformidad de la moneda en circulación el gobierno trataba de incidir en el funcionamiento del sistema monetario y que este dejara de ser un obstáculo para las transacciones mercantiles.

Al muy diverso repertorio monetario contribuía también la existencia de once casas de moneda, la mayoría arrendadas a particulares, cada una con emisiones con distintas calidades¹⁰. Si a todo lo anterior agregamos la libre acuñación y exportación de metales preciosos, el sistema monetario mexicano era uno prácticamente sin controles por parte de las autoridades guber-

⁸ El bando de 1772 estipuló en 10 dineros y 20 granos el contenido metálico de plata y de 21 quilates las de oro; en 1786 una orden reservada redujo a 10 dineros y 18 granos las monedas de plata y las de oro a 21 quilates.

⁹ Entre los considerandos de la ley, Juárez incluyó el que «el uso simultáneo, a la vez que autorizado, de las monedas de antigua división y de la división decimal, sobre ser perjudicial, es contrario a principios de administración generalmente aceptados, siendo además origen de trastornos y de quebrantos para el mayor número de los ciudadanos que forman la parte laboriosa de nuestra población». Dublán, M. y J. M. Lozano, *Legislación Mexicana*, Decreto de 28 noviembre de 1867.

¹⁰ El asunto de la escasez y la existencia de casas de moneda ha sido señalado por Paolo Riguzzi: «la situación monetaria se caracterizaba por la escasez general de efectivo y la circulación simultánea de monedas decimales y predecimales, falsas y auténticas, horadadas y limadas, diferentes según la casa de moneda, debido a la inexistencia de una oficina central de acuñación». Riguzzi, P., «“Los pobres por pobres, los ricos por ignorancia”. El mercado financiero en México, las razones de una ausencia», en Carmagnani, M., A. Hernández y R. Romano, *Para una historia de América*, vol. II, México, El Colegio de México, 1999, p. 47.

namentales. De estas características se derivaba la escasez de moneda fraccionaria y sus efectos negativos sobre la actividad comercial y los precios. El reto que tenían las autoridades era similar a lo que Carlo Cipolla denominó «the big problem of petty coins» e implicaba el diseño de un arreglo institucional («standard formula») en el cual quedara garantizada la provisión de una cantidad limitada de moneda fraccionaria con convertibilidad a la unidad de cuenta a una tasa fija¹¹. Muchos eran los cambios indispensables del sistema monetario y el bancario para dar una solución satisfactoria a ese reto. En este sentido, la adopción del sistema métrico decimal era apenas un primer paso porque apuntaba hacia la uniformidad monetaria necesaria para regular la moneda fraccionaria.

La ley monetaria de Juárez, decretada a menos de seis meses de la restauración del gobierno republicano, formó parte de las acciones de reconstrucción del Estado en uso de la legitimidad ganada con la finalidad de establecer nuevas bases de autoridad en la esfera económica. Desde 1821 México había sufrido una incesante inestabilidad política, de manera que la intervención francesa (1862-64) y el fallido imperio de Maximiliano (1864-67) se sumaban a la serie de asonadas, pronunciamientos, guerras civiles y amenazas externas que aquejaron al país en el primer medio siglo de su vida independiente. Las consecuencias económicas de ese panorama político incluyeron la fuga de capitales, el sobreendeudamiento público, escasos incentivos para la inversión y serios rezagos en la construcción de infraestructura, entre otros.

De esta manera, las perspectivas económicas a finales de los años sesenta del siglo XIX eran poco alentadoras. Mientras que las arcas públicas estaban prácticamente vacías, los ingresos del erario dependían fuertemente de los aranceles sobre las importaciones y la deuda pública había crecido por los créditos contraídos para financiar la guerra contra el ejército francés y el imperio. Los mercados se encontraban fragmentados por altos costos de transporte y el

¹¹ Carlo Cipolla identificó la escasez crónica de moneda fraccionaria de las economías de la Europa medieval y los esfuerzos para remediarla en Cipolla, C., *Money, Prices and Civilization in the Mediterranean World. Fifth to Seventeenth Century*, Nueva York, Gordian Press, 1956. Recientemente Thomas Sargent y Francois Velde tomaron la observación de Cipolla y concluyeron que la falta de monedas de baja denominación se superó una vez adoptada la «standard formula» de acuerdo a la cual las monedas fraccionarias mantenían un contenido metálico por debajo de su valor nominal y existía una tasa de cambio fija con la unidad de cuenta, ver Sargent, T., y Velde, F., *The Big Problem of Small Change*, Princeton, Oxford, Oxford University Press, 2002. Este problema también estuvo presente en países del Oriente, entre ellos, China, ver Ma, D., *Money and Monetary System in China in the 19th-20th Century: An Overview*, Working Papers n° 159/12, LSE, 2012.

cobro de alcabalas (gravámenes al tránsito de mercancías) con lo cual se dificultaba el establecimiento de empresas capaces de aprovechar economías de escala. La plata acuñada representaba más de tres cuartas partes del total de exportaciones y servía para pagar la importación bienes de consumo y solo en menor medida de bienes de capital. Comparado con la victoria militar sobre el régimen imperial de Maximiliano, el arreglo de los problemas económicos parecía una empresa tanto o igualmente difícil de lograr.

Como ya señalamos, la libre acuñación y exportación de metales preciosos dificultaba cualquier intervención directa por parte del ejecutivo en el control del circulante metálico. En 1867 nueve de las once casas de moneda de la República se encontraban arrendadas a particulares y actuaban con gran independencia respecto al poder público y la plata amonedada podía ser exportada por los particulares, prácticamente sin restricciones¹². Al mismo tiempo, la fragmentación económica y política del país junto con el elevado valor comercial de las monedas de plata mexicana, constituían un gran aliciente para una preocupante y siempre creciente exportación clandestina del medio circulante¹³.

El predominio casi absoluto de monedas metálicas en el circulante era causa de bruscas fluctuaciones. La cantidad de medios de pago bajaba ante una posición deficitaria de la balanza comercial; aumentaba si las exportaciones superaban a las importaciones. Además, hay que agregar los cambios en el circulante provocados por comportamientos estacionales de los ritmos de exportación de metales preciosos y otras mercancías, así como la interrupción de vías de comunicación resultantes de trastornos políticos y la ya referida exportación clandestina de monedas de plata¹⁴. El fenómeno de abruptas —y continuas— variaciones del circulante era evidente para propios y extraños pues sus efectos se hacían sentir en todos los ámbitos de la economía nacional. Por ello, la búsqueda de remedios a ese problema fue una prioridad para Matías Romero, nombrado secretario de Hacienda a principios de 1868. En varias ocasiones el responsable de las finanzas nacionales intentó

¹² Las dos casas de moneda en manos del gobierno eran la de Durango y la de Guadalajara. Las de Chihuahua, Culiacán, Álamos, Hermosillo, Zacatecas, Guanajuato, San Luis Potosí, Oaxaca y México mantenían contratos a distintos plazos y condiciones. MSHyCP, *Memorias*, 1869-1870, pp. 44-46.

¹³ Para un análisis de los motivos que favorecieron la exportación clandestina, véase MSHyCP, *Memorias*, 1877-1878, pp. 62-65.

¹⁴ Calderón, F. R., «Una economía informe», en Cosío Villegas, Daniel (ed.) *Historia Moderna de México*, vol. II, 1955, pp. 204-209.

modificar el régimen fiscal de la acuñación y de la exportación de metales preciosos. Finalmente logró ese objetivo a finales de 1871 cuando en uso de las facultades extraordinarias disminuyó los impuestos de acuñación, permitió la exportación de plata en barra (prohibida hasta entonces) y decretó un impuesto a la exportación de plata acuñada. Este último gravamen fue más tarde modificado por el Congreso y terminó siendo de 5 %.

A pesar de estos cambios fiscales, el gobierno permanecía sin control sobre la cantidad de moneda en circulación. Una opción para relajar esta restricción y poder influir sobre la oferta monetaria consistía en lanzar billetes a la circulación. Para fines de 1860, el papel moneda se limitaba a una reducida emisión del único banco comercial del país. El Banco de Londres, Sudamérica y México —fundado en 1864 durante el imperio de Maximiliano como una sucursal de la empresa bancaria británica The London Bank of Mexico and South America— operaba sin ningún tipo de regulación y su emisión de billetes dependía por entero del capital pagado. De alcance limitado por su monto y su cobertura geográfica, los billetes del Banco de Londres y México tenían una muy escasa repercusión sobre la circulación monetaria¹⁵. Fue en este contexto que Romero planteó la necesidad de generar instrumentos al interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (en adelante, SHCP) para influir en la oferta monetaria¹⁶.

Como parte de sus iniciativas de reforma hacendaria, el 1º de abril de 1869 Romero propuso a los legisladores la emisión de 18 millones de pesos en billetes del Tesoro, con el objetivo de «aumentar los instrumentos de pago» disponibles para el público. Los billetes, garantizados por los ingresos anuales del

¹⁵ El 13 de febrero de 1865, el Banco de Londres, México y Sudamérica realizó su primera emisión, equivalente a 1.400 billetes con valor de 5 pesos cada uno, para un total de 7.000 pesos. Véase Bádiz Vázquez, J. A., «Origen y trayectoria del papel moneda en México», en Bádiz Vázquez, J. A. y J. E. Covarrubias (coords.), *La moneda en México, 1750-1920*, México, Instituto de Investigaciones José María Luis Mora/IIH-UNAM, 1998, p. 203.

¹⁶ En 1864, durante el Imperio de Maximiliano, vio la luz el Banco de Londres, México y Sudamérica, que introdujo la circulación de papel moneda en México. El 13 de febrero de 1865 realizó su primera emisión, 1.400 billetes con valor de 5 pesos cada uno, para un total de 7.000 pesos. Ver Bádiz Vázquez, J. A., «Origen y trayectoria...», p. 203. A pesar de esto, durante la década de 1870, la cantidad de papel fiduciario circulante era muy exigua y limitada solamente a la capital del país. Véase Frus, «Mr. Foster to Mr. Evarts», 2 de agosto de 1879. Para un análisis detallado de la fundación del Banco de Londres y México, ver Ludlow, L., «La disputa financiera por el imperio de Maximiliano y los proyectos de fundación de instituciones de crédito (1863-1867)», *Historia Mexicana*, 47 (4), 1998, pp. 765-805.

erario, serían completamente convertibles en monedas metálicas¹⁷. La meta del ministro de Hacienda era doble: por una parte, ofrecer a «cada persona la seguridad de poder cambiar sus billetes por moneda a cualquiera hora» y, por la otra, lograr la confianza del público y mantener el precio de los billetes a la par con su valor nominal. Los billetes del tesoro aliviarían la escasez de numerario puesto que su emisión también tenía el objetivo «...to facilitate commercial operations by increasing the circulating medium we have now which is very reduced. All the money we coin is exported as soon as it is coined and then for there is scarcely any left as a circulating medium»¹⁸.

La emisión de papel moneda era solamente el primer paso para realizar el ambicioso proyecto del secretario de Hacienda. En su opinión, la única manera para reorganizar la finanzas y el sistema monetario de México era la creación de bancos¹⁹. De hecho, para Romero la emisión de billetes del Tesoro respaldados por metálico, más allá de poner remedio a la escasez de circulante, representaría la base para el establecimiento de un «banco nacional o de un sistema de bancos particulares en la República», necesarios para facilitar las operaciones mercantiles y, sobre todo, «movilizar una gran parte de la riqueza nacional»²⁰. Para justificar el proyecto de emisión de billetes del tesoro, el ministro describió al financiero estadounidense Henry Clews la precaria situación bancaria y monetaria del país en los siguientes términos: México era un país con diez millones de habitantes y contaba con un solo banco controlado por inversionistas ingleses. Además, las funciones crediticias de la iglesia extendidas a lo largo del país habían cesado luego de la confiscación y

¹⁷ «Iniciativa n° 7. Emisión de diez y ocho millones de pesos en billetes del Tesoro», en MSHyCP, *Memoria*, 1869, p. 685. Aunque la iniciativa de ley se presentó en abril de 1869, desde enero Romero había solicitado a Juan N. Navarro cotizar las láminas para la impresión de billetes con denominaciones de 1.000, 500, 100, 50, 20, 10, 5 y 1 peso. Además, sugirió las imágenes de Hidalgo, Guerrero, Escobedo, Corona, edificios públicos, frutas o rutas naturales del país las imágenes de los mismos. Matías Romero a Juan N. Navarro, Ciudad de México, 9 de enero de 1868, AHBANXICO, Fondo Matías Romero, Libro 5, fojas 598-599.

¹⁸ Matías Romero a Henry Barney, Ciudad de México, 4 de julio de 1869, AHBANXICO, Fondo Matías Romero, libro 7, fojas 633-634.

¹⁹ Como Matías Romero puso de relieve en la introducción de la Memoria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de 1869, «Los bancos son una necesidad de que no pueden dispensarse las naciones que aspiren a impulsar sus operaciones mercantiles y movimientos financieros». Véase MSHyCP, *Memoria*, 1869, p. 17.

²⁰ «Iniciativa n° 7. Emisión de diez y ocho millones de pesos en billetes del Tesoro», en MSHyCP, *Memoria*, 1869, p. 685.

venta de las propiedades eclesiásticas a raíz de las reformas liberales, sin que su papel haya sido substituido por ninguna otra institución bancaria. Dado el precario desarrollo bancario, Romero consideraba su proyecto de emisión de bonos como la base de un banco nacional «...which besides have the advantage of increasing our circulating medium, which reduced as it is now to gold and silver, is another obstacle in the way of business»²¹. El ministro de Hacienda afirmó que aún si su proyecto fracasaba, estaba comprometido a apoyar cualquier iniciativa para el establecimiento de bancos privados.

La idea de establecer bancos de emisión no era exclusiva de los funcionarios de la SHCP. Desde el retorno de Juárez al control del poder Ejecutivo en 1867 se presentaron una serie de proyectos bancarios al Congreso Federal²². El común denominador a todos ellos era la ampliación de la emisión papel moneda y una regulación mejor definida capaz de atraer capitales al sector bancario. Al igual que la iniciativa de emisión de bonos del tesoro, todos esos proyectos no prosperaron, ya fuera por el rechazo del Congreso o porque este simplemente los desechó antes de siquiera presentarlos a discusión. La excepción fue la fundación de cuatro bancos privados de emisión en Chihuahua. En 1875 la legislatura de ese estado autorizó la creación del Banco de Santa Eulalia el cual tendría derecho de emisión de billetes de un peso, cincuenta y veinticinco centavos; en 1883 las autoridades locales concedieron ese mismo privilegio al Banco de Chihuahua, al Banco Minero de Chihuahua y al Banco Mexicano de Chihuahua. El establecimiento de estos bancos respondió al auge minero del estado norteño, pero en ningún caso sus billetes tuvieron un impacto fuera del ámbito regional²³.

²¹ Matías Romero a Henry Clews, Ciudad de México, 7 de agosto de 1869, AHBANXICO, Fondo Matías Romero, Libro 8, fojas 252-253.

²² Por ejemplo, a fines de 1868 el proyecto de Banco Nacional del diputado Peña y Ramírez proponía respaldar la emisión de billetes con terrenos nacionales través de un banco de inversionistas privados nacionales con participación del gobierno. En cambio, a principios del año siguiente Gabriel Mancera impulsó la creación de un banco público denominado Banco del Avío para el fomento de los ferrocarriles establecido con los impuestos federales, estatales y municipales consignados para tal fin. En septiembre de 1869 Guillermo Prieto y Gochicoa puso a consideración del Congreso un plan para formar el Banco Nacional de México en manos de inversionistas privados a quienes el gobierno ofrecería rendimientos sobre títulos de deuda. Asimismo, en el Estado de México, Veracruz y Guanajuato se presentaron algunos planes fallidos para fomentar casas bancarias. Para el recuento de estas experiencias ver Calderón, F. R., «Una economía informe...», pp. 211-222.

²³ Para un análisis de los diferentes decretos de la legislatura del estado de Chihuahua, véase Labastida, L. G., *Estudio histórico y filosófico sobre la legislación de los bancos*, pp. 391-416 y Bátiz Vázquez, J. A., *Origen y trayectoria...*, pp. 211-214.

En contraste con los escasos logros en materia de bancos de emisión, el gobierno federal obtuvo mejores resultados en lo relativo a las casas de moneda. El vencimiento de los arrendamientos o su terminación anticipada acordada con los arrendatarios facilitó que para 1874 el gobierno federal controlara todas las casas de moneda del país, con excepción de la seca de la Ciudad de México. Esta situación era inédita en la vida de la República pues, tal como muestra la tabla 1, en menos de una década se recuperaron ocho de las once casas. Sin embargo, esa situación fue temporal porque ante una severa crisis fiscal a principios de los años ochenta el gobierno federal recurrió nuevamente al arrendamiento de las secas.

Romero volvió a ocuparse de los problemas monetarios del país durante su segunda gestión en la SHCP (mayo de 1877-abril de 1879). Su influencia fue evidente en la iniciativa para la emisión de billetes enviada el 3 de diciembre de 1879 al Congreso por su sucesor, Trinidad García de la Cadena. En la justificación de la misma el ministro de Hacienda argumentó que periódicamente el país sufría de crisis monetarias «a consecuencia de las exportaciones de dinero»²⁴. En opinión del encargado de las finanzas federales cada fluctuación en el precio internacional de la plata, aún mínima, causaba perturbaciones difíciles de controlar. Cuando el valor de la plata subía, las exportaciones de monedas se transformaban en un negocio «muy lucrativo» para los comerciantes y el público en general, al punto que el circulante salía «casi con la misma celeridad con que se acuña[ba]»²⁵. En el caso de una baja en el precio del metal argentífero, México debía cubrir con dinero en efectivo el saldo de la balanza comercial y el pago de las deudas internacionales²⁶. Por lo tanto, el metálico en circulación estaba en constante riesgo de disminuir drásticamente sin que las autoridades hacendarias pudieran hacer algo para suavizar los impactos del comportamiento del precio de la plata.

De esta manera, en la segunda mitad de los años setenta, la circulación de papel moneda se había convertido en una necesidad cada vez más apremiante por los crecientes compromisos con el exterior y las fluctuaciones del precio internacional de la plata. El mismo Secretario de Hacienda subrayó su importancia:

²⁴ MSHyCP, *Memorias*, 1879-1880, p. 81.

²⁵ «Iniciativa sobre la emisión de 20.000.000 de pesos en papel moneda», en MSHyCP, *Memorias*, 1879-1880, p. 82.

²⁶ MSHyCP, *Memorias*, 1879-1880, p. 82.

Tabla 1. Situación de las casas de moneda en años seleccionados

Año	En operación	Arrendadas	En control del gobierno
1867	11	9 (Culiacán, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guadalajara, Hermosillo, México, San Luis Potosí, Zacatecas)	2 (Álamos, Oaxaca)
1874	11	1 (México)	10 (Álamos, Culiacán, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guadalajara, Hermosillo, Oaxaca, San Luis Potosí, Zacatecas)
1884	11	10 (Álamos, Culiacán, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guadalajara, Hermosillo, México, San Luis Potosí, Zacatecas)	1 (Oaxaca)
1894	9	8 (Álamos, Culiacán, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guadalajara, Hermosillo, Zacatecas)	1 (México)
1904	3	2 (Culiacán, Zacatecas)	1 (México)
1905	1	–	1 (México)

FUENTE: Elaboración propia con datos de MSHyCP, varios años.

«Si el ejecutivo, como lo espera, logra realizar el crédito y la circulación del papel que emita, entonces, si no desaparecerán del todo los inconvenientes de la escasez monetaria, serán muy poco sensibles sus efectos, pues habrá un medio de cambio que supla la ausencia de la moneda y no permita que decaiga la actividad en las transacciones mercantiles y en el movimiento de la riqueza nacional»²⁷.

La SHCP proyectaba la emisión, en cinco series, de veinte millones de pesos en papel moneda. A diferencia del proyecto de 1869, gracias al cual hubiera sido posible emitir billetes equivalentes al importe del presupuestos de ingreso en el año fiscal de 1870 a 1871, es decir, como un «anticipo sobre los fondos públicos en un año económico»²⁸, el nuevo plan preveía una garantía más solida para la emisión de billetes. Esta consistía en un depósito en metálico de «cerca de un millón de pesos» en el Monte de Piedad. Ese monto inicial del depósito aumentaría progresivamente conforme al incremento de las rentas federales. Al mismo tiempo, la iniciativa presentada por el Ejecutivo

²⁷ MSHyCP, *Memorias*, 1879-1880, p. 83.

²⁸ MSHyCP, *Memorias*, 1879-1880, p. 81.

consideraba el posible rechazo de la moneda fiduciaria por parte del público, y para ello se tomó la precaución de programar una primera emisión de solamente 4 millones de pesos; en el caso de una depreciación de esta primera serie, la emisión se suspendería²⁹.

Aún antes de que el Congreso discutiera la autorización para la emisión de veinte millones de pesos en papel moneda, el 20 de enero de 1880 el Ejecutivo presentó otra iniciativa que modificaba la ya presentada. En esa fecha, la SHCP solicitó autorización para firmar un contrato con Pedro del Valle para el establecimiento de un banco de descuento, emisión y depósito, denominado Banco Nacional de México. El respaldo de la emisión sería el mismo que el propuesto anteriormente por lo que quedaba cancelado el primer proyecto. Es decir, se refundió la propuesta de emisión de papel moneda del Monte de Piedad en la de un banco privado. Esta nueva fórmula tampoco prosperó pues fue retirada por el propio Ejecutivo bajo la justificación de que «habiéndose recibido varias proposiciones de acreditados capitalistas extranjeros sobre establecimiento de Bancos en México, se creó conveniente a los intereses nacionales comprar todas las proposiciones recibidas y que se recibiesen, con el objeto de escoger lo más provechoso al erario y al país»³⁰.

Las iniciativas presentadas en 1869 y 1879-1880 partían del supuesto de que la escasez de metálico podría enfrentarse con la creación de un banco emisor respaldado por fondos públicos. Sin importar si se trataba de billetes del tesoro, papel moneda respaldado por depósitos en el Monte de Piedad o por un banco privado, la meta era contrarrestar las recurrentes crisis de circulante producidas por la casi exclusiva circulación de monedas de plata. A los matices de estos proyectos se agregaba otro: otorgar el privilegio de la emisión a uno o varias instituciones bancarias. En lo que no había duda era en el papel moneda como remedio efectivo para enfrentar la escasez de circulante. Así quedó expresado en la memoria de la SHCP del año fiscal 1879-1890:

«El Ejecutivo dará toda la protección que esté en sus facultades al establecimiento de Bancos mercantiles en el país, porque tiene la convicción más profunda de que solo por medio de ellos se puede utilizar la gran fuerza financiera del crédito publico; fuerza sin la cual son casi estériles las transacciones hechas por medio de los pagos en dinero metálico»³¹.

²⁹ MSHyCP, *Memorias*, 1879-1880, p. 83.

³⁰ MSHyCP, *Memorias*, 1879-1880, p. X.

³¹ MSHyCP, *Memorias*, 1879-1880, p. X.

En ambos momentos también se hizo patente la falta de un marco legal propicio para regular la actividad bancaria. De hecho, el titular de la SHCP hizo un llamado a los legisladores federales para aprobar leyes que le permitieran otorgar concesiones a empresas bancarias³².

Hacia 1880 la casi exclusiva circulación de monedas de plata, aunada con la libre acuñación y exportación de circulante, propiciaban crisis periódicas de escasez monetaria. Sin un marco legal que facilitara el establecimiento de bancos de emisión muchos proyectos quedaron sin materializarse. Los bancos existentes emitían papel moneda con alcance local y con muy poca o ninguna regulación. Más aún, el objetivo de homogeneización que perseguía la ley monetaria de 1867 estaba lejos de alcanzarse. Al lado de las monedas definidas por esa norma continuaban en circulación monedas de plata del sistema octaval heredado de la colonia (peseta, real, medio real, cuartilla,) y, en casos extremos, moneda extranjera³³. La falta de moneda fraccionaria propiciaba todo tipo de prácticas en el comercio al menudeo: desde el uso de vales de materiales diversos (jabón, papel, hojalata o cartón) hasta la partición de las pesetas de viejo cuño cambiadas a razón de 24 centavos³⁴. Por lo tanto, la dimensión monetaria de la economía mexicana presentaba gran fragilidad en momentos donde la inversión extranjera, el arranque de un auge exportador y la diversificación productiva exigían de un entramado institucional capaz de responder a desarrollo mercantil más complejo³⁵.

³² «El Ejecutivo, a falta de una legislación sobre Bancos, no ha podido dictar en ese ramo algunas resoluciones que habrían sido de resultados muy plausibles. Creo que el Congreso prestará al país un inmenso servicio si se sirve tomar en consideración un proyecto de ley que está pendiente desde 1876, facultando al Presidente de la República para hacer concesiones sobre Bancos». MSHyCP, *Memorias*, 1879-1880, p. 10

³³ Recientemente, Casey Lurtz ha documentado el uso de moneda guatemalteca y de otros países de América Latina en el Soconusco a fines del siglo XIX. Ver Lurtz, C., *Exporting from Eden: coffee, migration and the development of the Soconusco, México, 1867-1920*, tesis de doctorado, Universidad de Chicago, 2014.

³⁴ Gutiérrez, F., «El motín del níquel. Móviles materiales, percepciones políticas e hispanofobia. Ciudad de México, diciembre de 1883», en Salmerón, A. y F. Aguayo, «Instantáneas» de la Ciudad de México. *Un álbum de 1883-1884*, México, Instituto de Investigaciones José María Luis Mora, Comité Mexicano de Ciencias Históricas, Fomento Cultural Banamex, 2 vols., 2013, p. 138.

³⁵ Antonio Bojovic calculó en 25 millones de pesos las monedas en circulación en 1880, lo cual resulta inferior a los niveles alcanzados en los siguientes años cuando los billetes engrosaron los medios de intercambio en la economía mexicana. Ver Bojovic, A., «Final years of the Silver Standard in Mexico: evidence of purchasing power parity with the United States», en <<http://mpr.ub.uni-muenchen.de/45535/>> [consultado el 2 de mayo de 2016].

BANCOS Y BILLETES COMO ALIVIO A LA ESCASEZ MONETARIA, 1880-1892

A finales de 1881 el Congreso autorizó al Ejecutivo emitir cuatro millones de pesos en monedas de níquel con denominaciones de uno, dos y cinco centavos. Los principales objetivos de dicha medida eran aumentar la disponibilidad de moneda fraccionaria y con las ganancias de la emisión financiar la reacuñación de monedas de plata y cobre de baja denominación. Conseguir la uniformidad monetaria y atacar la escasez monetaria aparecía nuevamente como las metas en materia monetaria de las autoridades federales. Sin embargo, las exorbitantes cantidades de la emisión, la desconfianza del público por la diferencia entre el valor nominal e intrínseco y el límite impuesto para el pago de impuestos con moneda de níquel propiciaron una depreciación del 50 % respecto al peso plata³⁶, el 21 de diciembre de 1883 terminó provocando un motín de protesta en la Ciudad de México³⁷.

El fracaso de la moneda de níquel contrastó con lo sucedido con el establecimiento de bancos de emisión y la ampliación del papel moneda en circulación. A principios de la década de 1880, la difusión de la moneda fiduciaria del país registraba muy pocos avances y se restringía a las emisiones del Banco de Londres y México y los cuatro bancos establecidos en Chihuahua. Fue en el bienio de 1881-1882 que el sistema bancario de emisión recibió su primero impulso. En 1881, el Monte de Piedad, que originariamente era una institución de beneficencia que se dedicaba a otorgar préstamos prendarios, fue autorizado por el ejecutivo a emitir billetes hasta por nueve millones de pesos, con una garantía del 100 % en metálico³⁸. El 16 de noviembre de ese mismo año el Congreso de la Unión promulgó una ley sancionando el contrato de concesión al Banco Nacional Mexicano, otorgando a esta institución el derecho de emitir billetes por un total de doce millones de pesos, respaldados

³⁶ MSHyCP, 1883-1884, pp. LXXVII-LXXVIII.

³⁷ Macedo, P., *La evolución mercantil. Comunicaciones y obras públicas. La Hacienda Pública. Tres monografías que dan idea de una parte de la evolución económica de México*, México, Ballezá, 1905, p. 148. Para un análisis sobre la reacción de las clases populares en contra de los comerciantes al menudeo ver Gutiérrez, F., «El motín del níquel...».

³⁸ En 1879 el Monte de Piedad había recibido autorización para emitir certificados impresos, reembolsables a la vista y al portador. Esta concesión, en 1881, se transformó oficialmente en el derecho de emitir billetes. Véase Bátiz Vázquez, J. A., «Trayectoria de la banca en México», en Ludlow, L. y C. Marichal (eds.), *Banca y Poder en México (1880-1925)*, México, Grijalbo, 1986, p. 281.

con metálico en una tercera parte de su valor³⁹. Este papel moneda, junto con el puesto en circulación por el Monte de Piedad, serían los únicos admitidos en las oficinas de gobierno⁴⁰. Por último, este primer proceso de expansión bancaria fue completado con la fundación del Banco Mercantil Mexicano, el 27 de marzo de 1882 que, a pesar de no contar con concesión oficial, obtuvo el derecho de emisión de papel moneda.

El aumento de los medios de pago surgido del establecimiento de bancos de emisión tuvo un efecto benéfico sobre el sistema monetario mexicano, tanto que las tasas de interés bajaron, en dos años, del 12 al 6 %⁴¹. Fue en el medio de esta aparente prosperidad que desató la primera crisis bancarias de la República, en 1884. Los motivos del desajuste fueron diferentes. La historiografía sobre el tema ha subrayado como causas principales de la crisis la salida de capitales provocada por la depresión económica padecida simultáneamente en Estados Unidos y Francia, sumada a la baja en el ritmo de construcciones de las vías férreas y los reclamos de las empresas para el pago de subvenciones⁴². Junto a estos factores es necesario considerar otro elemento que nos ayuda a entender la fragilidad del sistema bancario mexicana en esta época: la supresión del impuesto sobre la exportación de plata acuñada aprobada por el congreso el 1 de noviembre de 1882⁴³. El derecho de exportación sobre la exportación de monedas y oro y plata estuvo vigente desde el 31 de mayo de 1870, fue ratificado por el Reglamento expedido por el congreso el 3 de julio de 1879 y modificado el 20 de mayo de 1881⁴⁴. La derogación de este gravamen estimuló una gran exportación de pesos plata, de esta manera el país perdió «el soporte metálico para garantizar el papel moneda»⁴⁵. Como se muestra en el gráfico 1, durante el año fiscal de 1883-1884 las exportacio-

³⁹ Las denominaciones de los billetes comprendían de uno a mil pesos.

⁴⁰ Para un análisis del contrato de concesión y de los privilegios otorgados al Banco Nacional Mexicano, véase Ludlow, L., «La construcción de un banco: el Banco Nacional de México», en Ludlow, L. y C. Marichal (eds.), *Banca y Poder en México...*, pp. 304-312.

⁴¹ McCaleb, W. F., *Present and Past Banking in México*, Nueva York y Londres, Harp & Brothers Publishers, 1920, p. 12.

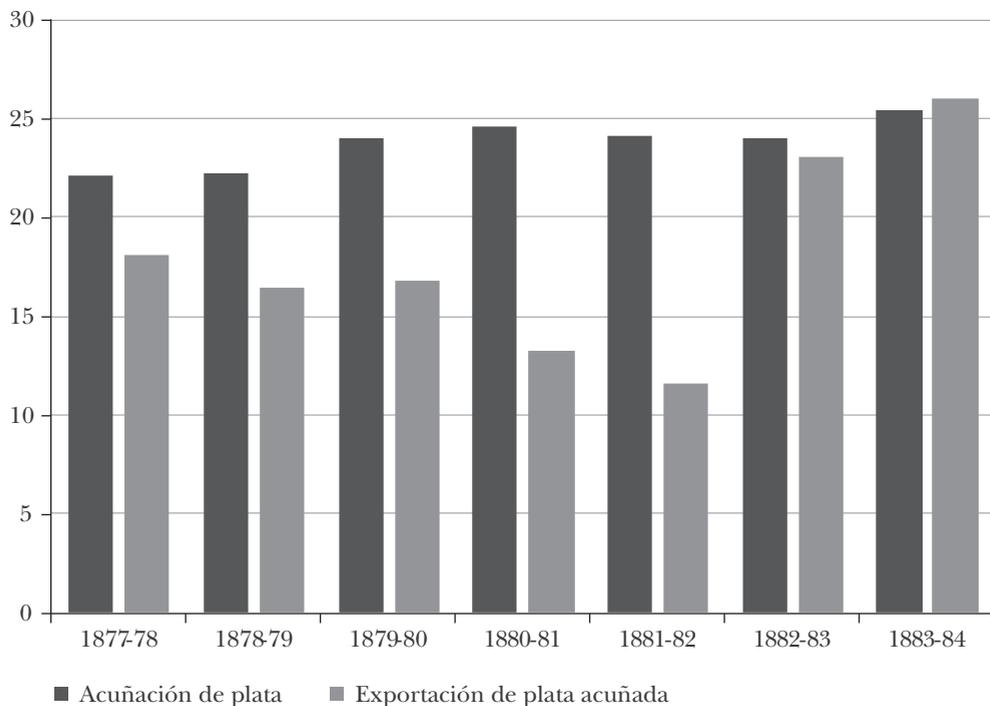
⁴² Véase Macedo, P., *La evolución mercantil...*, pp. 147-149; Ludlow, L., «La construcción de un banco: el Banco Nacional de México», en Ludlow, L. y C. Marichal (eds.), *Banca y Poder en México...*, pp. 324-325 y pp. 21-26.

⁴³ «The Silver Yield of Mexico», *The Bankers' Magazine and Statistical register*; junio de 1884.

⁴⁴ Para un análisis sobre los derechos de exportación de oro y plata acuñados, véase Velasco Ávila, V. (coord.), *Estado y Minería en México (1767-1910)*, México, FCE, 1988, pp. 149-157.

⁴⁵ «Mexican Finances», *The Bankers' Magazine and statistical register*, septiembre de 1883.

Gráfico 1. Acuñación de plata y exportación de plata acuñada, 1877-1884 (millones de pesos)



FUENTE: *Memorias de Casas de Moneda*, en MSHyCP, varios años.

nes de monedas de plata acuñada fue superior a la acuñación realizada por las casas de monedas⁴⁶, causando una restricción fuerte monetaria y exacerbando la crisis del sector bancario.

Como comentaron Pablo Macedo e Indalecio Sánchez Gavito en 1885, la fuga de monedas de plata tuvo consecuencias graves sobre las instituciones bancarias recién creadas. «En siete meses» entre fines de 1882 y principios de 1883, según los dos juristas y financieros mexicanos, «se agotaron las cajas de los bancos, se sintió en la plaza una escasez absoluta de metálico, los

⁴⁶ En detalle, se acuñaron 25,4 millones de pesos plata, mientras que las exportaciones fueron de 26 millones. Véase Comisión Monetaria de México, *Datos Estadísticos*, n° 20. Al mismo tiempo, como subraya Noel Maurer (1884), fue necesario importar mucho maíz, y las importaciones se pagaron en metálico. Véase Maurer, N., *The power and the Money: The Mexican Financial System, 1876-1932*, Stanford, Stanford University Press, 2002, p. 23.

bancos elevaron sus tipos de descuento, y, lo que es peor, se vieron precisados a restringir sus operaciones»⁴⁷. Al mismo tiempo, el deseo de realizar ganancias cambiando billetes por monedas de plata que podía ser exportada al extranjero, causó unas corridas bancarias en contra de los bancos de emisión. En marzo de 1883, en el Banco Nacional Mexicano, se «formó cola para el cambio de sus billetes»⁴⁸. Un mes más tarde fue el turno del Monte de Piedad, víctima de un *run* por parte de los tenedores de sus billetes que exigieron su canje por metálico, provocando la suspensión de la convertibilidad a partir del 22 de abril de 1884⁴⁹.

Imposibilitado a controlar un fenómeno monetario que dependía de una cuestión exógena como el precio y la demanda internacional de las monedas de plata, el Ejecutivo decidió intervenir sobre el sistema bancario, con el fin de aplacar esta crisis que, según palabras del Secretario de Hacienda Miguel de la Peña, tenía el peligro de «afectar de manera alarmante los intereses de la sociedad»⁵⁰. El sistema de emisión de billetes sin regulación alguna demostró ser un gran fracaso. Para Pablo Macedo y Sánchez Gávito, en un trienio el país fue sacudido por tres crisis: «una crisis monetaria en 1882», seguida por «la crisis del Banco Nacional Mexicano en 1883» y, por último, el *crack* del Nacional Monte de Piedad entre finales de 1883 y comienzo de 1884⁵¹.

Estas crisis demostraron la necesidad de contar con instrumentos legales para regular la creación y el funcionamiento de las instituciones bancarias. Este fue uno de los objetivos del Código de Comercio puesto en marcha el 17 de abril de 1884. En el título decimotercero, denominado «De los Bancos», se estableció para los de bancos de emisión la obligatoriedad de contar con una concesión otorgada por la SHCP⁵². Al mismo tiempo, una vez autorizado

⁴⁷ Macedo, P. e I. Sánchez Gavito, *La cuestión de los Bancos. Segunda Parte*, México, F. Díaz de León, 1890, p. 48.

⁴⁸ Macedo, P. e I. Sánchez Gavito, *La cuestión de los Bancos...*, p. 50.

⁴⁹ Zabludovsky, J., *Money, Foreign Indebtedness and Export Performance in Porfirist Mexico*, Ph.D. dissertation, Yale University, 1984, p. 13.

⁵⁰ Para salvar el banco, el 1 de mayo de 1884 la Secretaría de Hacienda dispuso que las oficinas recaudadoras recibieran en un 20% de todo pago de impuesto, los billetes del Monte de Piedad.

⁵¹ Macedo, P. e I. Sánchez Gavito, *La cuestión de los Bancos...*, p. 53.

⁵² Como recitaba el art. 594 «No podrán establecerse en la República bancos de emisión, circulación, descuento, depósitos, hipotecarios, agrícolas, de minería o con cualquier otro objeto de comercio sino con autorización de la Secretaría de Hacienda». Véase *Código de Comercio de los Estados Unidos Mexicanos (de 1884)*, p. 244.

el establecimiento de un banco de emisión, esta debía manifestar a las autoridades hacendarias la suma de billetes que proponía emitir. Un mayor signo de control por parte del poder público sobre los institutos emisores, fue la presencia de un interventor que debía controlar el corte de caja mensual publicado por el banco, «cerciorarse de que la circulación no exceda de la proporción de que con la existencia metálica fije este código» y suscribir los billetes, «cuidando de que la emisión no exceda de la suma autorizada por la Secretaría de Hacienda»⁵³. Según lo estipulado por el Código de Comercio de 1884, los billetes de banco podrían tener denominaciones desde 5 hasta 1.000 pesos, serían de admisión voluntaria y estarían respaldados por una existencia metálica de «cuando menos una tercera parte» del valor de los billetes circulantes⁵⁴.

Como sentenció Joaquín Casasús, el objetivo primario de la regulación bancaria fue controlar de manera uniforme e integrar en un sistema a las instituciones de crédito. Con ello de lograría vencer «la preocupación y la ignorancia que habían hecho del billete un fantasma aterrador de las sociedades, objeto de injustas persecuciones»⁵⁵.

Poco menos de un mes después de la aprobación del Código, abrió sus puertas el instituto destinado a dominar la escena bancaria durante la época porfiriana: el Banco Nacional de México (Banamex)⁵⁶. Resultado de la fusión de dos bancos comerciales —el Banco Nacional Mexicano (golpeado por la crisis de 1883) y el Mercantil Mexicano—, Banamex fue autorizado, bajo un estricto control por parte del Ejecutivo, a emitir billetes, los únicos en todo el país que podían ser recibidos por las oficinas federales en pago de impuestos de la Federación⁵⁷. En palabra del secretario de Hacienda Miguel de la Peña, este banco ofrecía al país la posibilidad de «afrentar victoriosamente cualquiera emergencia» y sobre todo de «sistemar (*sic*) con amplitud y solidez su

⁵³ *Código de Comercio de los Estados Unidos Mexicanos (de 1884)*, art. 977, p. 255.

⁵⁴ *Código de Comercio de los Estados Unidos Mexicanos (de 1884)*, arst. 970 y 971, pp. 250-251.

⁵⁵ Casasús, J., *Las Instituciones de Crédito*, México, Miguel Ángel Porrúa, 1991, p. 107.

⁵⁶ Véase Ludlow, L., «La construcción de un banco: el Banco Nacional de México», en Ludlow, L. y C. Marichal (eds.), *Banca y Poder en México...*, pp. 331-337 y Maurer, N., *The power and the Money...*

⁵⁷ Banamex podía emitir billetes de valor de 1, 2, 5, 10, 20, 50, 100, 500 y 1.000 pesos. Véase «Documento n° 86. Contrato entre el Secretario de Hacienda y Eduardo Noetzlin, representante del Banco Nacional Mexicano, para reformar los contratos de 16 de agosto de 1881», en MSHyCP, 1883-1884, p. 202. Sus existencias metálicas al 30 de junio de 1884 eran de 2.880.271 pesos en monedas de plata. Aunque el banco estaba facultado por emitir hasta el triple de sus existencias, la circulación de billetes en esta fecha era de 4.311.377. Véase MSHyCP, *Memorias*, 1883-1884, pp. L-LII.

circulación fiduciaria»⁵⁸. Para fortalecer el papel de Banamex, el Código de Comercio de 1884 postuló que los bancos que emitían billetes sin permiso expreso de las autoridades federales, debían retirar de la circulación, a más tardar en 10 meses, todos los billetes emitidos hasta esa fecha. Esta disposición afectaba a los cuatro bancos de Chihuahua y al Banco de Londres y México. Este último se inconformó por considerar que se favorecía desproporcionadamente a Banamex. Después de más de dos años de luchas jurídicas y gracias a un resquicio legal⁵⁹, el Ejecutivo cedió, extendiendo también el derecho de emisión al Banco de Londres y México.

Gracias a la regulación bancaria pudo, entonces, normalizarse la emisión de billetes. Estos pasaron de 4,19 millones de pesos al 31 de julio de 1884 a 18,86 y con un respaldo metálico de 17.574 millones de pesos al 30 de junio de 1889. Una vez regulado el sistema bancario, el gobierno contaba con bases más firmes para continuar la homogeneización y regularización de la moneda fraccionaria, aunque no siempre alcanzó sus objetivos. Para desarrollar esa tarea contaba con el apoyo de los dos principales bancos de emisión del país. El 10 de mayo de 1886 el Banco de Londres y México compró, bajo indicación de la Secretaría de Hacienda, la cantidad necesaria de cospeles de cobre para la acuñación de monedas de un centavo por un monto total de quinientos mil pesos⁶⁰. Para coadyuvar a la implantación el sistema decimal (que las autoridades consideraban definitiva), el 11 de noviembre de 1887 la Secretaría de Hacienda, expidió una circular disponiendo que las oficinas recaudadoras de la Federación, amortizaran la antigua moneda de reales y medios, remitiéndolas a las Casas de Moneda para su reacuñación consistente con la división decimal⁶¹. Por último, el 15 de junio de 1888, Banamex se obligó a recibir y cambiar por su valor representativo, a la par, en todas las capitales de los Estados y Territorios de la República, así como en la capital, la moneda los medios reales, reales, pesetas, los octavos de real llamados tlacos y cuartillas y monedas de todas clases llamadas provisionales que seguían circulando en la república⁶².

⁵⁸ MSHyCP, *Memorias*, 1883-1884, p. XC.

⁵⁹ En 1886 el Banco de Londres compró el derecho a emitir billetes de un pequeño banco, el Banco de Empleados. Este, creado en 1883 con el derecho de emitir billetes, fue golpeado por la crisis de 1884 y en 1886 cambió el nombre en Banco Comercial. Al 30 de junio de 1886 su capital era solamente de 72.600 pesos. Véase MSHyCP, *Memorias*, 1884-1885, pp. XXIX-XXX y MSHyCP, *Memorias*, 1886-1887, p. LII.

⁶⁰ MSHyCP, *Memorias*, 1887-1888, p. LXXI.

⁶¹ MSHyCP, *Memorias*, 1887-1888, p. LXX.

⁶² MSHyCP, *Memorias*, 1887-1888, «Contrato con el banco Nacional para reacuñación de moneda fraccionaria», pp. 188-190.

Desde prácticamente todos los puntos de la República, los funcionarios de Banamex recibían informes sobre la escasez de moneda fraccionaria y los trastornos ocasionados al comercio. En noviembre de 1888 el gobernador de Colima manifestó la falta de monedas de baja denominación y reiteró su queja a principios del año siguiente⁶³. La escasez de moneda fraccionaria impidió alcanzar la uniformidad monetaria perseguida al menos desde 1867. Continuaron en circulación monedas horadadas, macaquina, reales, cuartillos, etc., a tal punto que el gobernador de Chiapas estimó entre treinta y cuarenta mil pesos la circulación de «moneda macaca o macaquina» sin importar la prohibición vigente para su utilización⁶⁴. Si bien la generalización de los billetes contribuyó a la disminución de las fluctuaciones del circulante, en lo relativo a la provisión de moneda fraccionaria aún no se contaba con los mecanismos para satisfacer plenamente las necesidades monetarias de comerciantes y consumidores. Más de dos décadas después de la ley monetaria de Juárez prevalecía «the big problem of petty coins».

El despliegue de billetes a lo largo del territorio nacional siguió ampliándose entre los años de 1889 y 1891 cuando se otorgaron concesiones federales para establecer nuevos bancos de emisión en diferentes estados. El apoyo jurídico de estos bancos fue el Código de Comercio de 1889 conforme al cual para el establecimiento de las instituciones de crédito se requería una autorización de la SHCP y la firma de un contrato avalado por el Congreso Federal. Sujetándose a estas disposiciones, en septiembre 1889 nació el Banco Yucateco, en octubre de 1890 el Banco de Durango; en mayo de 1891 el de Zacatecas y, por último, en diciembre de 1891 el de Nuevo León. En definitiva, desde 1879 hasta 1891 fue posible poner las bases para un aumento de la circulación de billetes en toda la república y una normalización de la circulación metálica.

Estos esfuerzos no significaron una completa normalización de los instrumentos de pago. Por una parte las continuas variaciones en el precio de la plata causaban exportaciones monetarias difíciles de controlar⁶⁵. Como muestra en la tabla 2, después de la crisis de 1884, la exportación de plata acuñada disminuyó de manera notable. Durante el año fiscal de 1887-1888

⁶³ Banamex, correspondencia con la SHCP, 9 de noviembre de 1888 y 29 de enero de 1889, AHBANAMEX.

⁶⁴ Banamex, correspondencia con la SHCP, 2 de enero de 1889, AHBANAMEX.

⁶⁵ En diciembre de 1886 el periódico *El Economista Mexicano*, denunció que, a causa de las exportaciones masivas de plata acuñada, «México está rápidamente agotando su circulación metálica». Véase *El Economista mexicano*, «Informe sobre la condición financiera de México», 10 de diciembre de 1886.

Tabla 2. Acuñación y Exportación de Plata en toneladas, 1884-1889

Años fiscales	Acuñación de plata	Exportación de plata acuñada	Aumento oferta monetaria
1884-85	25,8	25,4	0,4
1885-86	27,0	22,0	5,0
1886-87	26,8	22,0	4,8
1887-88	25,9	10,8	15,1
1888-98	26,0	22,7	3,3
1889-90	24,3	23,0	1,3

FUENTE: Elaboración propia a partir de los datos de las *Memorias de Casas de Moneda* en MSHyCP, varios años.

fue posible incrementar la oferta monetaria de 15 millones de pesos. Esta situación fue efímera, tanto que en 1889-90 la exportación subió a 23 millones de pesos, contra una acuñación de 24,3 millones.

El patrón plata vigente en México no solamente causaba aumentos y disminuciones repentinas del circulante. El impacto de las variaciones en el precio internacional de la plata constituía una continua fuente de inestabilidad para el naciente sistema bancario de emisión. Según Pablo Macedo e Indalecio Sánchez Gavito, en 1890, la circulación de billetes tenía «dos enemigos poderosos que hay que cuidar y vigilar con atención suma»⁶⁶. El primero consistía en la balanza mercantil con las otras naciones. Al pagar con plata un saldo deficitario de la balanza comercial causaba un enrarecimiento de la moneda metálica y la depresión consiguiente de la circulación.

El segundo problema monetario causado por el patrón plata, según Macedo y Sánchez Gavito, era el más difícil de resolver

«(...) La medida de nuestros valores es la plata, y en el mundo financiero la plata no es medida de valor, sino una especie, una mercancía, sujeta a fluctuaciones y a ser regulada por otro tipo, por otra medida superior: el oro. Mientras la plata permanece depreciada, se acumula y estanca en las cajas de los bancos, en espera de una subida en el mercado de Londres, para acudir allí presurosa a convertirse en valor fijo y constante: en oro. Y como esta subida no puede preverse ni calcularse de antemano, de aquí el riesgo de una saca y una refracción, tanto más grande cuanto mayor sea la subida, y que si está, en un momento determinado, llegará a ser de importancia, el vacío que dejará será alarmante»⁶⁷.

⁶⁶ Macedo, P. e I. Sánchez Gavito, *La cuestión de los bancos...*, p. 133.

⁶⁷ Macedo, P. e I. Sánchez Gavito, *La cuestión de los bancos...*, p. 134.

En consecuencia, tanto la normalización del metálico circulante como la estabilidad del sistema bancario pasaban por la estabilización del precio de la plata. Fue durante la década de 1890 que el clamor internacional por la baja de la plata provocó una serie de cambios que afectaron de manera profunda la economía mexicana en general y exigieron cambios en la arquitectura de la regulación bancaria, tema examinado en la siguiente sección.

LA DEPRECIACIÓN DE LA PLATA EN LOS AÑOS 1890: BENEFICIOS PARA UNOS, COSTOS PARA TODOS

La depreciación del precio de la plata con respecto al oro fue un fenómeno que, aunque empezó en 1873, se profundizó a partir de 1891. Como se muestra en el gráfico 2, la razón entre los precios internacionales de los dos metales, pasó de 18,4 en 1891 a 32,56 en 1894.

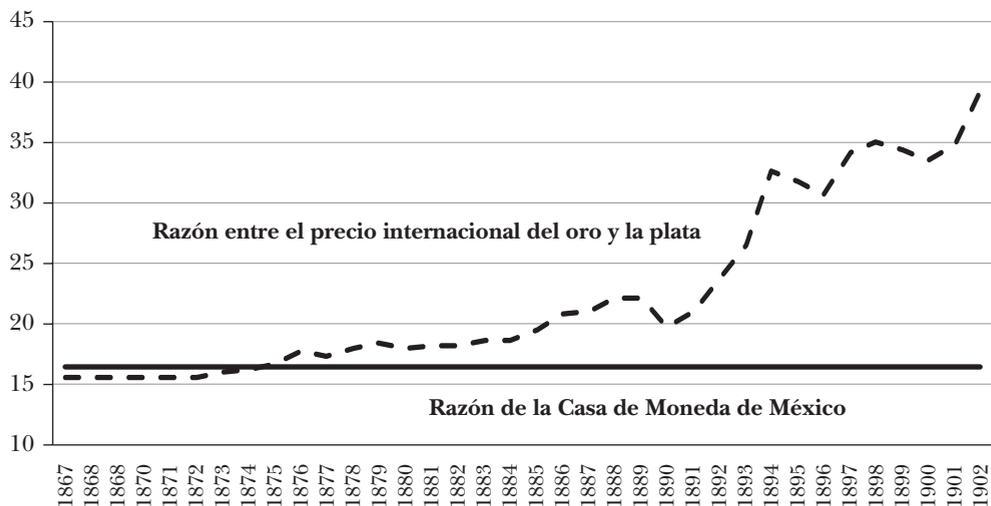
Las consecuencias de la depreciación de la plata para la economía mexicana fueron diferentes y contradictorias. La devaluación del tipo de cambio a consecuencia de la caída en el precio internacional del metal argentífero sirvió como medida proteccionista y estimuló la producción y exportación de artículos producidos en México, favoreciendo el desarrollo industrial del país⁶⁸. Por cierto, las continuas fluctuaciones en el tipo de cambio no favorecían los importadores y tampoco el gobierno mexicano, que debía saldar sus deudas internacionales en oro⁶⁹.

La importancia de la cuestión de la plata, tanto de sus consecuencias favorables como sus desventajas, justificó el activismo internacional del gobierno al inicio de la década de 1890. Estos años fueron claves para el futuro del metal argentífero. En 1892 México participó en la Conferencia Monetaria Internacional de Bruselas y pese a haber sido convocada para buscar un acuerdo

⁶⁸ Véase Romero, M., *The Silver Standard in Mexico*, Sagwan Press, 2015; Márquez, G., *The Political Economy of Mexican Protectionism, 1868-1911*, Ph.D. dissertation, Cambridge, Harvard University, 2002, pp. 210-272 y Kemmerer, E. W., *Modern Currency Reform. A History and discussion of recent currency reforms in India, Porto Rico, Philippine Islands, Straits Settlements and Mexico*, Nueva York, Macmillan, 1916, pp. 488-494.

⁶⁹ Según varios comerciantes estadounidenses, en México era imposible desarrollar cualquier comercio de importación a causa de las fluctuaciones de la plata. Véase Brooks, «The silver question, from the international standpoint», *Overland Monthly and Out West Magazine*, 21 (121), 1893.

Gráfico 2. Razón entre el precio internacional de oro y plata (onzas de plata por onzas de oro) y razón aplicada por la Casa de Moneda de México, 1867-1902



FUENTE: Para la razón entre oro y plata véase Officer y Williamson, *The Price of Gold, 1257-Present*; la razón de la casa moneda de México fue establecida por la Ley del 28 de noviembre de 1867.

sobre la adopción de la plata como moneda en diversos países del mundo, los resultados dos fueron mínimos⁷⁰. En gran medida la falta de acuerdos fueron mínimos por las férrea oposición de la Gran Bretaña, nación que encabezaba a los partidarios de la difusión del patrón oro⁷¹. Los desalentadores resultados en Bruselas tuvieron un efecto casi inmediato en el sistema bancario al provocar una baja en las reservas de los bancos. En la sesión del Consejo de Administración de Banamex del 22 de diciembre de 1892 se informó de la

⁷⁰ Esta Conferencia se desarrolló entre el 22 noviembre y el 17 de diciembre de 1892, con el objetivo de estudiar soluciones para aumentar el uso de la moneda de plata en varios sistemas monetarios mundiales. Para una descripción véase Reti, S. P., *Silver and Gold. The Political Economy of International Monetary Conferences, 1867-1892*, Westport (Conn.), Greenwood, 1998, pp. 115-117. Joaquín Casasús, que en 1892 participó a la Conferencia como representante del gobierno mexicano, comunicó al Secretario de Hacienda José Yves Limantour que, a causa de la falta interés en este asunto por parte de los países europeos, estaba completamente desilusionado sobre un posible acuerdo internacional para aumentar el uso monetario del metal argentífero. Véase AL 1 a 1883.13.3373 «Carta de Joaquín Casasús a José Yves Limantour», París, 21 de diciembre de 1892.

⁷¹ La posición de la Gran Bretaña se delineó claramente en las instrucciones dadas a sus representantes a la conferencia. Véase House of Commons, Parliamentary Papers, *International monetary conference*, Bruselas, 1892.

pérdida de reservas y la necesidad de elevar en un punto porcentual las tasas de redescuento, situándolas en 8 y 9 %⁷².

El fracaso de la conferencia puso en alerta a las autoridades mexicanas sobre acciones externas que redujeran aún más las cotizaciones internacionales de la plata y propició el protagonismo mexicano en la defensa del porvenir del metal argentífero. Una de las primeras pruebas fue la decisión del gobierno inglés de suspender la libre acuñación de plata en India tomada el 26 de junio de 1893 con el objetivo de favorecer un tránsito del país asiático hacia el patrón oro. Otro fuerte golpe a cualquier estrategia tendiente a estabilizar el mercado de la plata fue la abrogación de la Ley Sherman en los Estados Unidos a finales de ese mismo año. Aprobada en 1890, esa norma obligaba a los Estados Unidos a la adquisición de cuatro millones y medio de onzas de plata anualmente, pero las presiones de los partidarios del oro convencieron a la administración del presidente Grover Cleveland de suspender dichas compras el primero de noviembre de 1893. El precio de la plata registró entonces fuertes presiones a la baja con considerables impactos sobre la economía mexicana en general y el sistema monetario y bancario en particular⁷³. José Yves Limantour, secretario de Hacienda entre 1893 y 1911, lacónicamente confesó:

«Las condiciones de la plata han empeorados en estos últimos meses a causa de haberse suspendido inesperadamente en la India la libre acuñación de moneda, con lo cual se han reagravado los males que trae consigo la depreciación del metal blanco: la reducción de los ingresos, la baja de nuestros valores públicos, el aumento, en proporción muy fuerte, de los gastos que exige la situación de fondos para el servicio de la deuda y, por último, la poca actividad de nuestro comercio exterior, por los temores que engendran las bruscas fluctuaciones del cambio»⁷⁴.

Desafortunadamente para México, India no fue el único país que limitó el uso monetario de la plata. Matías Romero, una vez concluida su gestión al frente de la SHCP a mediados de 1893, fue nombrado ministro plenipotenciario

⁷² Banamex, *Acta del Consejo de Administración*, 22 de diciembre de 1892.

⁷³ La coincidencia entre las acciones de Gran Bretaña en India y las compras de plata por parte del Tesoro estadounidense no solo deprimieron el precio de la plata sino también redujeron las expectativas de una posible recuperación futura: «The decline of India from the silver standard and the repeal of the Sherman Act the same year only made the decline in the silver more evident», Bojovic, A., *Final years of the Silver Standard in Mexico...* Véase también Pletcher, D. M., «The Fall of Silver in Mexico, 1870-1910, and Its Effect on American Investments», *The Journal of Economic History*, 18 (1), 1958, p. 37.

⁷⁴ MSHyCP, *Memorias*, 1892-1893, pp. II-III.

de México en Estados Unidos, cargo desde el que analizó de manera clara el nuevo *trend* monetario global. La moneda de plata mexicana, según el financiero mexicano, estaba destinada a perder su presencia internacional porque países como Inglaterra, Japón y Estados Unidos estaban «empeñados a hacer una moneda de plata que [fuera] aceptable a las naciones de Asia». En consecuencia el peso mexicano podía perder su tradicional mercado asiático⁷⁵. Noeltzin, de Banamex, también hizo notar la competencia al peso mexicano en el Oriente por las acuñaciones especialmente hechas para esos mercados por países europeos cuando escribió: «La acuñación de monedas especiales de plata por Francia e Inglaterra, para su comercio en las Indias y en China, no ha sido decidida últimamente, ni motivada por la escasez de otra moneda, entre ellas Mexicana, sino por conveniencia propia de esas naciones».

La sustitución de monedas de plata de otras naciones en el mercado asiático y el avance internacional de posturas favorables al patrón oro motivó a Romero a tratar de convocar una conferencia sobre la plata, extendiendo invitación a todos los países del hemisferio occidental, además de Corea, Japón, Siam y China, países que utilizaban las monedas de plata en su sistema monetario⁷⁶. Este proyecto, planeado por Romero a finales de 1893, no pudo transformarse en realidad a pesar del empeño del gobierno mexicano en su realización, a causa del desinterés mostrado por los Estados Unidos y de los vínculos imperiales de los países convocados⁷⁷.

La pérdida de terreno del peso plata mexicano como moneda internacional, más allá de privar los exportadores de un mercado seguro por sus productos, tenía graves repercusiones sobre el sistema monetario del país. Sin la posibilidad de conocer con anticipación la demanda internacional de pesos plata, México se vería obligado a enfrentar crisis periódicas, ya fuera a causa

⁷⁵ Según Romero, «El gobierno japonés está acuñando ya un peso plata que se llama yen (...) y los ingleses establecidos en Hong Kong están empeñándose en que se acuñe un peso británico libre de costo». Véase AL 1 a 1883.45.11800 «Carta de Matías Romero a Porfirio Díaz», 19 de abril de 1894.

⁷⁶ Romero sometió a la Secretaría de Relaciones Exteriores la idea de que México «convoque a las naciones americanas y asiáticas que usan como moneda la plata a reunirse en la Ciudad de México» para «discutir y acordar alguna medida en favor de la acuñación de este metal» a finales de 1893. Véase AL 1 a 1883.45.11764 «Carta de Matías Romero a Limantour», 8 de noviembre de 1893. En marzo de 1894 Romero invitó oficialmente a 15 países americanos y 4 asiáticos. Véase AL 1 a 1883.45.11790.

⁷⁷ Sobre los preparativos mexicanos para la conferencia, véase MSHyCP, *Memorias*, 1893-1894, Anexo n° 231 «La depreciación de la plata y sus remedios. Estudio que presenta a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el Licenciado Joaquín Casasús», pp. 400-450.

de la excesiva demanda, provocando una exportación de circulante; o bien, por la caída en las compras del exterior de pesos plata, produciendo inevitablemente una acumulación de monedas en el país. Ya desde 1892 Romero había apuntado las graves dificultades para la economía mexicana causadas por las fluctuaciones del precio internacional de la plata. Según el diplomático mexicano los resultados de la baja del metal blanco eran «serios» para la economía del país, pero «son todavía peores los que producen las súbitas y grandes fluctuaciones en el precio de este metal», porque estas «destruyen por completo la base de toda combinación hacendaria o mercantil»⁷⁸.

En el gráfico 3 podemos apreciar el tamaño de las fluctuaciones de la plata que tanto preocuparon a Matías Romero. El precio del metal argentífero, durante la primera mitad de los años noventa del siglo XIX mostró una gran volatilidad, misma que se acentuó temporalmente en 1893 y 1896. Además, como muestra la línea de tendencia, la baja del precio no fue el problema sino más bien la volatilidad.

A principios de los años noventa, la incertidumbre sobre la demanda mundial futura y las continuas fluctuaciones en el precio de la plata imposibilitaban cualquier intento por normalizar y controlar la oferta de circulante metálico propuesto por el gobierno mexicano. Como se muestra en el gráfico 4, durante el año fiscal de 1892-1893, la exportación de plata acuñada fue superior a su acuñación, provocando una gran restricción en los medios del pago del país. A mediados de 1893, un importante periódico nacional, *El Economista Mexicano*, exigía airadamente a las autoridades gravar la exportación de monedas de plata acuñadas como «medio artificial para retener aquí su circulación»⁷⁹. Para agosto, cuando la plata bajó de precio, ese mismo medio financiero, se retractaba y apoyaba la idea de que una reducción en el precio del metal argentífero normalizaría la situación sin la necesidad de ningún gravamen, debido al hecho que «si la plata se va a depreciar no podrá tener ya la misma salida que antes», en consecuencia sucedería que «nos encontraríamos con una existencia considerable (que hoy estamos muy lejos de tener) de numerario de plata»⁸⁰.

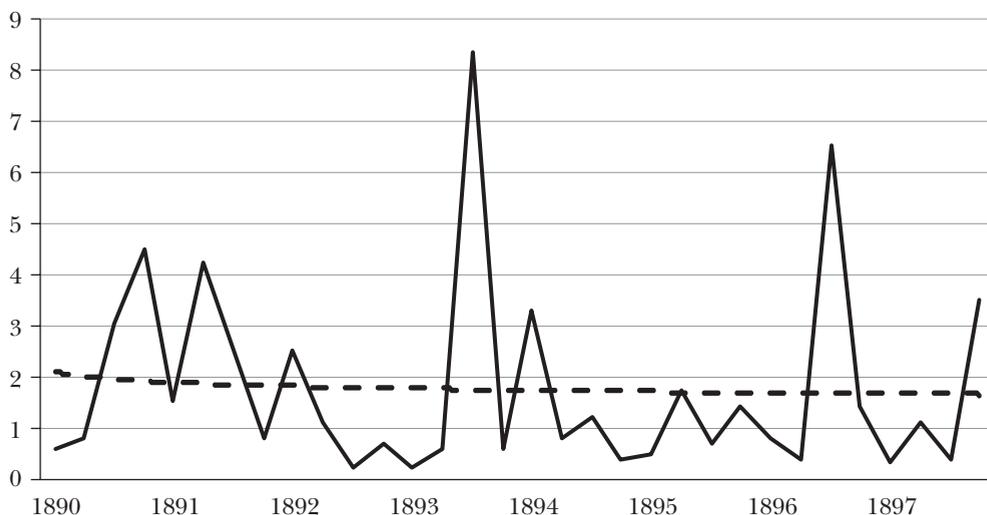
Vale la pena hacer notar que la crisis monetaria de 1893 no tuvo las repercusiones causadas por fuga de monedas de plata durante 1884, en buena

⁷⁸ MSHyCP, *Memorias*, 1891-1892, p. 7.

⁷⁹ «El asunto del día. La depreciación de la plata y sus efectos en México», *El Economista Mexicano*, 24 de junio de 1893.

⁸⁰ «La situación en lo porvenir», *El Economista Mexicano*, 5 de agosto de 1883.

Gráfico 3. Fluctuaciones del precio en oro de la onza de plata en peniques, 1890-1897

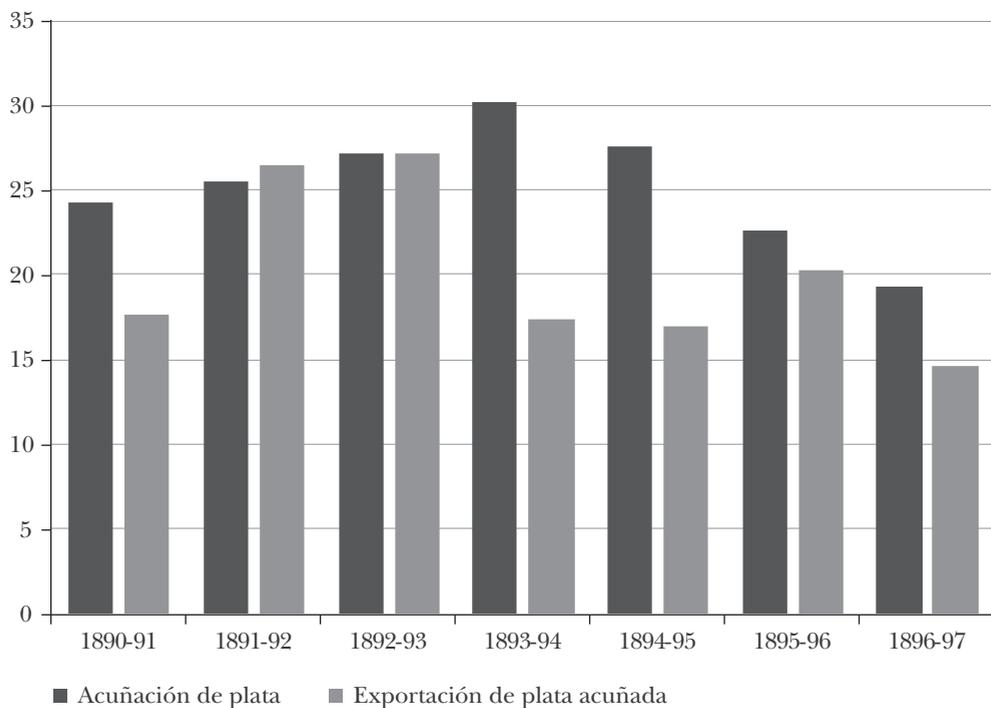


FUENTE: MSHyCP, *Memorias*, 1903-1904, «Fluctuaciones mensuales del precio en oro de la plata en Londres», pp. 615-616.

medida gracias a la presencia de un sistema bancario mucho más desarrollado. En 1893, como Limantour comunicó en 1901 al Secretario del Tesoro de Estados Unidos Lyman Gage, fue posible evitar una desastrosa deflación gracias principalmente a la presencia del papel moneda bancario que, según sus propias palabras «sustituyó las monedas de plata» en circulación de manera «admirable»⁸¹. Al mismo tiempo, es necesario subrayar que el vaivén en el precio de la moneda de plata podía causar problemas también para el sistema bancario del país. Un ejemplo de estos riesgos fue lo ocurrido en Chihuahua en abril de 1893. A causa de la exportación masiva de monedas de plata realizada por los bancos locales, el Ferrocarril Central Mexicano ordenó a todas sus oficinas en el estado de no recibir los billetes emitidos por esas instituciones y, en cambio, aceptar únicamente los de Banamex. Esta situación provocó que el financiero y banquero chihuahuense Enrique Creel señalara Limantour las potenciales crisis bancarias y financieras en el estado. En Chihuahua circulaban «muy pocas monedas de plata y los billetes llenan radicalmente las funciones de dinero para toda clase de negocios, grandes y pequeños». En consecuencia la orden del Ferrocarril Central podía desencadenar, según Enrique Creel, «una crisis cuyas consecuencias no es fácil prever», dictada del

⁸¹ AL 2 a, 1901.9.2351 «Carta de Limantour a Lyman Gage», 3 de enero de 1901.

Gráfico 4. Acuñación y exportación de monedas de plata, 1890/91-1896/97 (millones de pesos)



FUENTE: *Memorias de Casas de Moneda*, en MSHyCP, varios años.

hecho que el público cambiara los billetes de los bancos locales por metálico, provocando una quiebra de estos pequeños institutos de crédito⁸².

La súbita baja de la plata en 1892-1893 afectó considerablemente a las finanzas públicas. En busca del equilibrio presupuestal Limantour buscó disminuir la carga de la deuda externa con una nueva renegociación con los acreedores y la contratación de un préstamo por tres millones de libras contratado con la casa alemana Bleichroeder y Banamex. Parte de esos recursos fueron utilizados para rescindir los contratos de algunas casas de moneda. La tasa de interés contratada en ese préstamo fue de 6 %, por debajo a los intereses cobrados a México en la renegociación de fines de los años 1880⁸³. Los esfuer-

⁸² AL 1 a 1883.16.4220 «Carta de Enrique Creel a Limantour», 18 de abril de 1893.

⁸³ Sobre los términos del préstamo y su utilización ver MSHyCP, *Memorias*, 1893-1894, pp. XLII y XLIII y MSHyCP, *Memorias*, 1894-1895, pp. XLII-XLIII.

zos por aliviar las finanzas público se vieron recompensados en el años fiscal 1894-1895 año que se alcanzó un equilibrio presupuestal sin precedentes⁸⁴. No obstante haber superado la delicada situación de la primera mitad de la década de los años noventa, el propio Limantour reconocía la vulnerabilidad que aún prevalecía en el sistema monetario mexicano. Durante una visita a St. Louis, Missouri en septiembre de 1896, el ministro de Hacienda señaló los inconvenientes causados al país por la falta de un precio fijo del metal argéntífero, obligando al país a vivir «de día en día»⁸⁵.

Como el problema de la plata dependía de factores internacionales, su solución se presagiaba difícil. Aunque a partir de 1893 el gobierno mexicano tomó un control directo de la mayoría de las casas de moneda, incluyendo la de la capital del país⁸⁶, esto no modificó de manera substancial la situación de inestabilidad monetaria (ver tabla 1). Una solución que hubiera podido modificar el sistema monetario del país hubiera sido seguir el ejemplo de India, prohibiendo la libre acuñación de plata y centralizando la emisión de moneda. Esta era una medida que hubiera necesitado de tiempo, de planeación y de apoyo por parte de la opinión pública. Sin embargo, un respaldo de tal naturaleza no parecía existir en la primera mitad de la década de 1890, Limantour trató de extender el control estatal sobre la otra fuente de creación de dinero, o sea los bancos de emisión. Como hemos visto, a comienzos de 1890 los bancos de emisión que estaban operando en México eran doce. A pesar de su papel fundamental en la difusión del papel moneda, cada banco actuaba según leyes diferentes. Por ejemplo, el Banco de Londres y México podía emitir billetes desde cinco hasta quinientos pesos; los bancos de Chihuahua desde veinticinco centavos hasta mil pesos; Banamex desde uno hasta mil pesos; los bancos de Yucatán desde cinco hasta mil pesos y los de Durango, Zacatecas y Nuevo León podían emitir billetes de un peso hasta quinientos pesos⁸⁷.

⁸⁴ Sobre la consecución del equilibrio presupuestal ver Peralta Zamora, «La Hacienda Pública», en Cosío Villegas, D. (coord.), *Historia Moderna de México*, vol. VIII, 1955, pp. 928-959, especialmente p. 951.

⁸⁵ «Mexico and the silver standard», *Banker's Magazine*, septiembre de 1896.

⁸⁶ MSHyCP, *Memorias*, 1892-1893, pp. XIII-VIV. Los contratos con las demás Casas de Moneda fueron rescindidos entre 1894 y 1895. Véase MSHyCP, *Memorias*, 1894-1895, pp. 349-376. En 1905 la única casa de moneda del país era la de la capital.

⁸⁷ Gómez, M., «Un sistema bancario con emisión de billetes por empresarios privados: el comportamiento del Banco nacional de México en el proceso de creación de dinero», Tesis doctoral, El Colegio de México, 2011, Cuadro I.2, p. 25.

Esta situación, que el mismo Limantour calificó como «caprichosa legislación» fue modificada con la promulgación de la Ley General de Institución de Crédito del 19 de marzo de 1897⁸⁸. La legislación bancaria dividió a los bancos en tres tipos: emisión, hipotecarios y refaccionarios. De acuerdo al capítulo II de la referida ley, relativo a los bancos de emisión, el papel moneda convertible en metálico sería de circulación voluntaria, con denominaciones en un rango entre cinco y mil pesos. Además, se otorgó un plazo de cinco años para retirar de la circulación los billetes menores de cinco pesos emitidos por los bancos de los estados. Al mismo tiempo, la emisión de billetes no podía exceder el triple del capital pagado ni tampoco sobrepasar el valor del doble de las existencias en metálico en caja. La única excepción correspondió a Banamex que tenía derecho a emitir hasta el triple de la suma de reservas metálicas y podía abrir sucursales en todo el territorio nacional⁸⁹.

La Ley General de Instituciones de Crédito dio uniformidad a las distintas regulaciones con las que actuaban los bancos de emisión del país. Pero lejos de centralizar la emisión de papel moneda, fomentó la aparición de más bancos locales de emisión. Si bien los privilegios otorgados a Banamex le permitían mantener una presencia nacional a través de sus sucursales a lo largo del territorio nacional, la inestabilidad del precio internacional de la plata propiciaba exportaciones repentinas de moneda acuñada en búsqueda de ganancias en el mercado externo. Al cierre del siglo, las perturbaciones al sistema monetario provocados por la permanencia de México en el patrón plata superaron los beneficios que hasta entonces habían disfrutado distintos sectores productivos del país. Fue a partir de 1902 cuando se buscó una nueva ruta y a su análisis está dedicada la sección siguiente.

LA RUTA HACIA EL ORO

La Ley general de Instituciones de Crédito hizo posible la creación de una multitud de bancos de emisión en los estados que carecían de ellos. En 1897 fueron autorizados los bancos de emisión del Estado de México, de Coahuila, de San Luis Potosí, el Occidental de México, de Sonora y el Mercantil

⁸⁸ MSHyCP, *Memorias*, 1896-1897, «Ley General de Instituciones de Crédito», p. 262.

⁸⁹ MSHyCP, *Memorias*, 1896-1897, pp. 262-277. Para un análisis detallado de la Ley General de Instituciones Crédito, véase McCaleb, F. W., *Present and Past Banking in Mexico...*, pp. 99-112.

de Veracruz. En 1898, el Banco de Jalisco; en 1899, el Banco Mercantil de Monterrey y el Oriental de México; en 1900, el Banco de Guanajuato y el de Tabasco; en 1901, el Banco de Chiapas; en 1902, los bancos de Hidalgo, Tamaulipas, Aguascalientes, Michoacán, Oaxaca y Morelos; y, por último, en 1903, los bancos de Campeche, Querétaro y Guerrero⁹⁰.

La ampliación del número de bancos de emisión modificó de manera profunda la base monetaria del país. Como se pone de relieve en el gráfico 5, desde junio de 1893 hasta junio de 1902 la base monetaria de México pasó de 103 a 207 millones de pesos. Este crecimiento fue favorecido por el desarrollo del sistema bancario. La circulación de monedas metálicas no varió sustancialmente en el período considerado, pasando de 48 millones de pesos en 1893 a 55 en 1903. En contraste, tanto los billetes como el metálico en poder de los bancos registraron un gran aumento al pasar de 54,5 millones de pesos en 1893 a 148 millones en 1902.

A pesar de estos cambios radicales, el sistema monetario anclado en la moneda de plata estaba lejos de ser un sistema estable. De julio a octubre de 1900, principalmente a causa de un leve aumento en el precio de la plata, se exportaron más de diez millones de pesos, con el resultado que en el año fiscal de 1900-1901, frente a 18,3 millones de pesos acuñados, 16,1 millones fueron exportados. Como en 1884 y en 1893 también al comienzo del siglo XX este fenómeno causó una severa restricción monetaria. Como subrayó el editorial de *El Economista Mexicano*, el 1 de diciembre de 1900 «con motivo de la alza que en el precio de la plata ha venido acentuándose en estos últimos meses del año, el mercado monetario local se ha afectado al punto de que se le considere en plena crisis»⁹¹. Con el fin de evitar la salida de las monedas el Congreso autorizó al Ejecutivo para que modificara, si lo creyese conveniente, los impuestos y derechos que gravan la plata, única salida posible dada las circunstancias prevalecientes. Al mismo tiempo el gobierno decidió de bajar los derechos de acuñación para incentivar esa actividad y crear, al mismo tiempo, incentivos para evitar la exportación de plata en barras⁹².

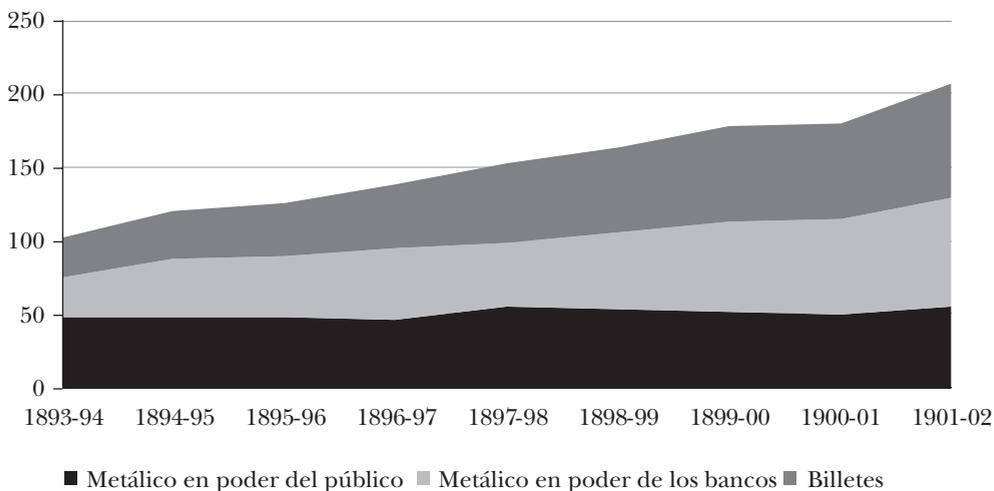
Como Limantour refirió al secretario del Tesoro de Estados Unidos Lyman Gage, la exportación de monedas de plata creó un «malestar profundo en los

⁹⁰ Gómez, M., *Un sistema bancario con emisión de billetes por empresarios privados...*, cuadro I.1, pp. 20-21.

⁹¹ «La crisis monetaria», *El Economista mexicano*, 1 de diciembre de 1900.

⁹² «La crisis monetaria», *El Economista mexicano*, 1 de diciembre de 1900.

Gráfico 5. Base monetaria de México, 1893/94-1901/02 (millones de pesos)



FUENTE: Los datos relativos a la plata y al oro son una elaboración propia a partir de ACM, Caja 61, «Comisión Monetaria de México. Primer Censo Monetario, 1903». Los datos relativos a los billetes emitidos por los bancos aparecieron publicados en *El Economista Mexicano*, varios números.

negocios, que... [procedía] principalmente en la escasez de numerario»⁹³. En pocas palabras, la libre acuñación y la continua depreciación de la plata habían transformado al peso en una moneda que, aún seguía desempeñando la función de medio de pago, carecía de dos de las característica principal de una moneda: ser un depósito de valor y una unidad de cuenta fija. Esta carencia del patrón plata vigente fue subrayada ya en 1894 por el empresario norteamericano Claude Bennet, que después de un viaje a México afirmó:

«At Laredo, just across the Rio Grande from Mexico, I went into the Bank of Laredo to exchange United States for Mexican Money. The cashier gave my 88 cents premium. Another bank near gave me 90 cents premium and another one 95 (...). Mexican money is quoted in the market like wheat, or cotton or sugar. It may go up and down at any hour, any day»⁹⁴.

⁹³ Véase AL, 2 a, 1901.19.9.23518, «Carta de Limantour a Lyman J. Gage», 17 de octubre de 1901. Según el periódico *El Economista Mexicano*, que dedicó varios artículos a las crisis monetarias de 1901, la cifra exacta de monedas de plata exportada fue de 10.600.349 pesos. Véase «Malestar en toda la República», *El Economista Mexicano* y «La crisis actual», *El Economista Mexicano*, 2 de octubre de 1901.

⁹⁴ «Free Coinage in Mexico by Bennet Claude», *The North American Review*, 1 de julio de 1894.

En 1902, a pesar del desarrollo del sector bancario, el peso seguía siendo de una moneda sin valor estable. Aunque el periódico *El Tiempo* exageró diciendo que, a causa del sistema monetario vigente, «la república mexicana» estaba sujeta a un sistema de trueque, sin diferencia «con respecto a los pueblos primitivos y a los antiguos aztecas», que utilizaban como moneda «los ganados, los tejidos de algodón o el cacao»⁹⁵, los problemas causados por el patrón plata eran serios.

Los cambios en el circulante originado en las variaciones del precio de la plata estaban creando ciclos de deflación e inflación imposibles de prever y controlar⁹⁶. Respecto a los episodios de inflación, en 1902 se reportó que los precios de los artículos de primera necesidad, habían «subido extraordinariamente causando serios y delicados» problemas a obreros y campesinos que recibían sus jornales en plata⁹⁷ y también «los alquileres» habían llegado «casi al límite de lo que permiten los salarios»⁹⁸.

Como era de esperar, la inestabilidad monetaria causada por la baja de la plata repercutía también en el desempeño de los bancos de emisión de la República. Como los billetes bancarios estaban garantizados por reservas metálicas de plata, las fluctuaciones en el precio de este metal podían causar serios trastornos al sistema crediticio del país. Cuando el precio de la plata subía por breves períodos, los pesos mexicanos se exportaban y «como todos nuestros grandes bancos son los únicos que guardan sumas de importancia en pesos mexicanos» el público canjeaba billetes por moneda poniendo en crisis la estabilidad del sistema bancario⁹⁹. En la coyuntura de 1900-1901, por ejemplo, no solamente los privados, sino también los bancos exportaron plata, reduciendo, en consecuencia, la emisión de billetes y aumentando, como

⁹⁵ «El patrón oro», *El Tiempo*, 8 de noviembre de 1902.

⁹⁶ Cerda, L., «Exchange rate and Monetary Policies in Mexico from Bimetallism to the Gold Standard: 1890-1910», CIDE, *Documentos de Trabajo del Departamento Académico de Economía*, n° 9, 1992, p. 7.

⁹⁷ «La baja de la plata y las soluciones que se proponen», *El Economista Mexicano*, 25 de octubre de 1902. En el mismo sentido Enrique Creel comunicó a Limantour que las fluctuaciones de la plata «conmueven el delicado problema de los jornales». Véase AL, 2 a, 1903.11.50 «Carta de Enrique Creel a Limantour», 17 de mayo de 1903.

⁹⁸ «¡Ya no más ganancias!», *La Patria*, 1 de noviembre de 1902.

⁹⁹ El problema de los bancos de emisión fue debatido en la cuarta subcomisión de la Comisión Nacional Monetaria, que será analizada en la tercera sección de este capítulo. Véase «Dictamen que la cuarta subcomisión presenta a la Comisión Monetaria sobre las cuestiones sometidas a su estudio», en MSHyCP, *Comisión Monetaria México. Datos para el estudio de la cuestión monetaria en México*, p. 620.

durante las precedentes crisis monetarias, el tipo de interés «en general hasta el 10 %»¹⁰⁰.

La crisis de 1900-1901 causó un replanteamiento sobre el sistema bancario del país y generó la imperiosa necesidad de aumentar el control estatal sobre los bancos emisores. La circulación fiduciaria, como varios financieros y banqueros mexicanos confesaron en 1903, no era «ni buena ni segura» por dos motivos. El principal de ellos eran las bases en las que descansaba la arquitectura bancaria creada por la ley de 1897. De acuerdo a esta, los bancos locales podían emitir billetes cuya circulación estaba limitada al interior de cada estado; pero, en la práctica, procuraban «hacer circular sus billetes por todas partes de la república»¹⁰¹. Esta situación orilló al Banco Central Mexicano (banco privado con funciones de *clearing house*), a negar el canje de algunos de estos billetes¹⁰². La inestabilidad intrínseca al sistema bancario se exacerbaba por la depreciación de la plata y por la continua fluctuación del cambio sobre el extranjero. Ante la falta de un banco central capaz de controlar las fluctuaciones cambiarias, cuando la compra de letras sobre el extranjero costaba más que las remisiones de metálico, las reservas de los bancos se vaciaban, propiciando la exportación de plata¹⁰³.

En palabras del mismo Limantour, autor de la ley bancaria de 1897, la presencia en la República de «numerosos banquitos de emisión mal vigilados que desconfiaban del gobierno» podía crear serios problemas a la puesta en marcha de la reforma monetaria. En un país como México, que estaba en una fase inicial de su desarrollo financiero y crediticio, «la contracción y expansión monetaria» eran fenómenos «mucho más sensibles que en otras partes del mundo» porque «el aumento o disminución del metálico en los bancos

¹⁰⁰ AL, 2 a, 1901.19.9.23518, «Carta de Limantour a Lyman J. Gage», 17 de octubre de 1901.

¹⁰¹ Véase «Anexo n° 4 Informe que la tercera subcomisión presenta a la Comisión monetaria sobre las cuestiones sometidas a su estudio», en MSHyCP, *Comisión Monetaria México. Datos para el estudio de la cuestión monetaria en México*, p. 670.

¹⁰² A pesar de su nombre esta institución se limitaba a la función de canje y no tenía ningún otro atributo que lo acercara a ser un banco de bancos. Véase Conant, C. A., *The Banking System of Mexico*, Washington, U.S. Government Printing Office, 1910, pp. 41-45.

¹⁰³ En consecuencia, México se caracterizaba por una «marcada periodicidad en el aumento o disminución del numerario existentes en la república». El país sufría por «escasez de numerario en particular de noviembre a enero, cuando se recogen las cosechas» mientras que «la moneda afluye a los bancos en primavera y verano cuando se realizan las cosechas». Véase «Anexo n° 3 Dictamen sobre la cuestión tercera de la Tercera Subcomisión», en MSHyCP, *Comisión Monetaria México. Datos para el estudio de la cuestión monetaria en México*, pp. 691-696.

pondrá en circulación o retirará de ella una cantidad mayor de billetes en todos los establecimientos que tengan normalmente una circulación que no se aproxime al máximum pretendido por la ley»¹⁰⁴.

Con el fin de aumentar el control sobre el sistema bancario, el secretario de Hacienda, a través de un decreto del 31 de diciembre de 1903, autorizó a los interventores «para inspeccionar diariamente las operaciones de los bancos y de las sucursales, en el caso de que la emisión de billetes se aproxime al límite legal»¹⁰⁵. A pesar de la resistencia de algunos banqueros que, como señaló Enrique Creel, en un «arranque de mal humor», juzgaron esta medida invasiva de la autonomía de los bancos¹⁰⁶, Limantour reforzó la vigilancia de la SHCP sobre los bancos de emisión, aprobando, durante el 1904, una serie de decretos con el fin de poner fin a la mala costumbre de «falsear sus existencias»¹⁰⁷.

A pesar del mayor control sobre el sistema bancario del país, el patrón plata vigente en México y las consecuentes fluctuaciones en el tipo de cambio estaban causando una serie de perturbaciones económicas difíciles de controlar. El gobierno mexicano quedaba impotente frente a esta situación. Como Limantour confesó a Pablo Macedo en 1903, la depreciación de la plata tenía efectos desestabilizadores tanto «como a cáscara de nuez en un mar en tempestad»¹⁰⁸. En consecuencia, para retomar el control de la economía nacional, era necesario un cambio en el régimen monetario del país, capaz de garantizar un valor fijo al peso y ofrecer al estado una real soberanía monetaria.

Este cambio, a diferencia de las reformas bancarias, no dependía solamente de la voluntad del ejecutivo, sino que necesitaba de un acuerdo a nivel internacional. Por este motivo desde finales de 1902 hasta mediados de 1903 el gobierno mexicano emprendió una serie de iniciativas globales con el fin de decidir el futuro de su régimen monetario. A finales de 1902, México invitó al gobierno de China a enviar una misión diplomática a Estados Unidos para

¹⁰⁴ AL, 2 a, 1903.5.38, «Carta de Limantour a Pablo Macedo», 5 de septiembre de 1903.

¹⁰⁵ AL, 2 a, 1904.5.14, «Carta de Enrique Casasús a Limantour», 31 de diciembre de 1903.

¹⁰⁶ AL, 2 a, 1904.5.14, «Carta Limantour a Enrique Casasús», 14 de enero de 1904.

¹⁰⁷ Sobre los decretos puestos en marcha en 1904, véase «Circular estableciendo reglas para computar la circulación fiduciaria de los Bancos de emisión», en *Boletín del Ministerio de Hacienda. Colección oficial de disposiciones dictadas en el año de 1904*, tomo XIX, pp. 243-244 y «Circular recomendando a los Interventores de los Bancos comprueben las existencias que tenga en títulos emitidos por ella», en *Boletín del Ministerio de Hacienda, Colección oficial de disposiciones dictadas en el año de 1904*, tomo XIX, p. 265.

¹⁰⁸ AL, 2 a, 1903.5.38, «Carta de Limantour a Pablo Macedo», París, 2 de septiembre de 1903.

pedir ayuda y consejos sobre el sistema monetario que era recomendable introducir en los países con patrón plata. Esta invitación surgía en un momento cuando en el panorama prevalecía la que Limantour definió como la «última y completa baja de la plata» hecho que, como vimos, constituía un «pesado fardo» para la economía mexicana¹⁰⁹.

A comienzos de 1903, el gobierno creó la Comisión Mexicana de Cambios Internacionales con el objetivo de proponer una ruta de acciones a seguir respecto al régimen monetario. Entre mayo y agosto, los miembros de dicha comisión junto con representantes del gobierno de Estados Unidos y del Imperio chino visitaron y consultaron a los más importantes financieros, banqueros y economistas europeos. Los consejos ofrecidos por los diferentes gobiernos europeos no dejaron lugar a dudas que la mejor opción para México era abandonar el patrón plata y transitar hacia el patrón oro, es decir, el país debería adoptar un sistema con tipo de cambio fijo, donde la moneda de plata debía desempeñar solamente un papel secundario. La condición *sine qua non* para no depender de las fluctuaciones del precio internacional de la plata era poner fin a su libre acuñación en las casas de moneda. En otras palabras, era el Estado que debía controlar la acuñación y emisión de las monedas metálicas. Al mismo tiempo, era indispensable prohibir «con toda severidad» la reimportación las viejas monedas de plata que habían salido del país como mercancía de exportación¹¹⁰.

Estos consejos fueron tomados en cuenta en la Ley Monetaria del marzo de 1905 mediante la cual México adoptó el patrón oro. Anclando el valor de su moneda a un metal de precio estable como el oro, el sistema monetario mexicano se liberó de las caprichosas variaciones en el precio de la plata y de sus repercusiones para la estabilidad monetaria del país.

¹⁰⁹ AL, 2a.1902.5.34, «Correspondencia entre José Yves Limantour y Daniel Guggenheim», 24 de diciembre de 1902. Entre 1897 y 1903 adoptaron de manera definitiva el patrón oro Rusia, Japón, India, Ecuador, Perú y Filipinas. Véase Eichengreen, B. y M. Flandreau, *The Geography of the Gold Standard*, Londres, CEPR, 1994, pp. 188-191.

¹¹⁰ AL, 2ª. 1903.8.28, «Comisión de cambios internacionales de la República Mexicana», 17 de julio de 1903. Todos los países europeos subrayaron que la clausura de las casas de moneda a la libre acuñación era el primer paso para establecer una relación fija entre el oro y la plata. Véase, por ejemplo, AL, 2 a.1903.11.60, «Carta de Enrique Creel a Limantour», Londres, 12 de junio de 1903; AL, 2 a.1903.11.99, «Tercera conferencia con el Banco de Francia», París, 17 de junio de 1903; AL, 2 a.1903.8.39, «Carta de Enrique Creel a Limantour», Berlín, 20 de julio de 1903; AL, 2 a.1903.8.38, «Carta de Enrique Creel a Limantour», La Haya, 14 de julio de 1903 y AL, 2 a 1903.8.42, «Carta de Limantour a Enrique Creel», S. Petersburgo, 30 de julio de 1903.

Quizá el símbolo más claro de la soberanía monetaria lograda por el gobierno mexicano a través de esta ley fue la creación de la Comisión de Cambios y Moneda, organismo de regulación de la política monetaria nacional y coordinación entre la acción del Gobierno y de los bancos de emisión¹¹¹. Esta comisión fue la única institución facultada, en conjunto con la Casa Moneda, a emitir monedas de plata exclusivamente a cambio de oro, quitando la prerrogativa de libre acuñación a los privados y ofreciendo al gobierno la posibilidad de intervenir de manera directa en el control de la base monetaria metálica del país. Más aun, el control ejercido por la Comisión sobre el desempeño de los bancos de emisión, ofreció estabilidad al papel fiduciario, facilitando su difusión y garantizando su efectiva convertibilidad en metálico.

CONSIDERACIONES FINALES

La historiografía sobre asuntos bancarios y monetarios es amplia, enriqueciéndose en las dos últimas dos décadas con nuevas perspectivas. Los estudios sobre el surgimiento de los bancos en México han tratado de dilucidar si hubo o no un atraso relativo en el desarrollo del sector. También han sido examinado extensamente si los privilegios otorgados a Banamex tuvieron como contrapartida el cumplimiento de funciones de banco de gobierno. A su vez, los análisis sobre la moneda han enfatizado las ventajas y costos asociados al patrón plata a raíz de la depreciación del metal argentífero. Asimismo, el tránsito al patrón oro en los albores del siglo XX ha sido explorado desde múltiples puntos de vista por representar una discontinuidad con la historia monetaria desde la colonia.

Este capítulo ha mostrado que es posible realizar un análisis un tanto distinto preguntándose por las conexiones entre el régimen monetario y el desarrollo bancario. Nuestro punto de partida es la ley monetaria de 1867 cuyo objetivo era tomar el sistema decimal como base uniformadora del *stock* monetario y, sobre todo, como primer paso para remediar problemas más agudos del medio circulante. Concluimos nuestro análisis en 1905 cuando México se adhirió al patrón oro en busca de poner fin a fluctuaciones en el circulante causadas por la volatilidad del precio de la plata.

¹¹¹ Véase «Decreto relativo la institución de una Comisión denominada de Cambios y Moneda», en MSHyCP correspondiente al año económico de 1 de julio de 1904 a 30 de junio de 1905, Documento n° 93, p. 113.

La escasez y fluctuaciones del circulante fue un problema identificado plenamente por los contemporáneos quienes en busca de remedios fueron interconectando la política monetaria y bancaria, creando con ello instrumentos de control público. Estos cambios fueron paulatinos y requirieron muchas veces de ajustes ante un contexto internacional cambiante y a menudo adverso. México pasó de un país con condiciones realmente excepcionales en materia bancaria y monetaria a una situación con mayor sincronía al mundo al que se integró paulatinamente. En 1867 era evidente la singularidad mexicana reflejada en un régimen monetario bimetalista de *jure* y monometalista plata *de facto*; con un solo banco privado; con circulante compuesto casi exclusivamente de monedas de plata; acuñación y exportación de plata permitidas a todo público; casas de moneda en control de particulares. A la vuelta del siglo, en 1905, los billetes superaban a las monedas como componentes de la base monetaria; la única casa de moneda en funciones era de seca de la Ciudad de México; el gobierno tenía el monopolio de la acuñación; la Comisión de Cambios y Monedas concentraba las decisiones sobre las variables monetarias; el sistema bancario estaba integrado por bancos estatales de emisión además de dos grandes bancos, Banco de Londres y México y Banamex; este último cumplía con funciones de banco de gobierno; México fue la última economía de transitar hacia el patrón oro antes del inicio de la primera Guerra Mundial.

Para lograr las transformaciones descritas fue necesario crear los incentivos para establecer bancos con derechos de emisión. El papel moneda de esas instituciones alivió la escasez monetaria, pero sin regulación apropiada el sistema bancario demostró ser vulnerable a corridas en momentos de incertidumbre. El Código de Comercio de 1884 sirvió en un primer momento para darle viabilidad a los bancos de emisión. No obstante, la arquitectura definitiva llegó con la Ley de Instituciones de Crédito en las postrimerías del siglo, sin que desapareciera del todo la escasez de moneda fraccionaria ni las fluctuaciones del circulante. La volatilidad del precio de la plata actuaba en contra de la circulación de billetes y monedas. Con la adopción del patrón oro se terminó la libre acuñación, los bancos tuvieron una mejor para conservar sus reservas y las autoridades se respaldaron en las acciones de la Comisión de Bancos y Moneda.

Este es un primer acercamiento al tema y seguramente hay muchas líneas de investigación por explorar. Creemos que seguir explorando la interconexión entre el sistema bancario y monetario nos dará respuestas para entender las grandes transformaciones en estas materias en las casi cuatro décadas transcurridas entre 1867 y 1905.

SIGLAS Y REFERENCIAS

ARCHIVOS

AHBANAMEX	Archivo Histórico Banamex
AHBANXICO	Archivo Histórico Banxico
AL	Archivo Limantour
MSHyCP	Memorias de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público

PERIÓDICOS

The Banker's Magazine and Statistical Register

El Economista Mexicano

El Tiempo

La Patria

BÁTIZ VÁZQUEZ, J. A., y J. E. COVARRUBIAS (coords.), *La moneda en México, 1750-1920*, México, Instituto de Investigaciones José María Luis Mora/IIH-UNAM, 1998.

BOJOVIC, A., «Final years of the Silver Standard in Mexico: evidence of purchasing power parity with the United States», *História Econômica & História de Empresas*, 1 (14), 2011, pp. 5-34. Disponible en: <<http://mpr.ub.uni-muenchen.de/45535/>> [consultado: 2 de mayo de 2016].

BORDO, M. y A. REDISH, «Maximizing Seigniorage Revenue during Temporary Suspensions of Convertibility: A Note», *Oxford Economic Papers*, New Series, 45 (1), 1993.

BROOKS, «The silver question, from the international standpoint», *Overland Monthly and Out West Magazine*, 21 (121), 1893.

CALDERÓN, F. R., «Una economía informe», en Cosío Villegas, Daniel (ed.), *Historia Moderna de México*, vol. II, 1955.

CASASÚS, J., *Las Instituciones de Crédito*, México, Miguel Ángel Porrúa, 1991.

CERDA, J. L., «Exchange rate and Monetary Policies in Mexico from Bimetallism to the Gold Standard: 1890-1910», CIDE, *Documentos de Trabajo del Departamento Académico de Economía*, n° 9, 1991.

- CIPOLLA, C., *Money, Prices and Civilization in the Mediterranean World. Fifth to Seventeenth Century*, Nueva York, Gordian Press, 1956.
- CLICK, R., «Seigniorage in a Cross-Section of Countries», *Journal of Money, Credit and Banking*, 1998.
- CONANT, C. A., *The Banking System of Mexico*, Washington, U.S. Government Printing Office, 1910.
- COŞKUN TUNÇER, A., *Monetary sovereignty during the classical gold standard era: the Ottoman Empire and Europe, 1880-1913*, Working Papers n° 165/12, London School of Economics, Department of Economic History, 2012.
- DUBLAN, M. y J. M. LOZANO, *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la independencia de la República, México*, Disco compacto, México, Suprema Corte de la Nación, 2004.
- EICHENGREEN, B. y M. FLANDREAU, *The Geography of the Gold Standard*, Londres, CEPR, 1994.
- FLANDREAU, M., y F. ZUMER, *The Making of Global Finance, 1880-1913*, Paris, Development Centre OCDE, 2004.
- FISCHER, S., «Seigniorage and the Case for a National Money», *Journal of Political Economy*, 90, 1982, pp. 295-313.
- GÓMEZ, M., «Un sistema bancario con emisión de billetes por empresarios privados: el comportamiento del Banco nacional de México en el proceso de creación de dinero», Tesis doctoral, El Colegio de México, 2011.
- GUTIÉRREZ, F., «El motín del níquel. Móviles materiales, percepciones políticas e hispanofobia. Ciudad de México, diciembre de 1883», en Salmerón, A. y F. Aguayo, «Instantáneas» de la Ciudad de México. *Un álbum de 1883-1884*, México, Instituto de Investigaciones José María Luis Mora-Comité Mexicano de Ciencias Históricas-Fomento Cultural Banamex, 2 vols., 2013.
- LABASTIDA, L. G., *Estudio histórico y filosófico sobre la legislación de los bancos*, México, Miguel Ángel Porrúa, 1989 [1889].
- LLONA RODRIGUEZ, A., «Chile during the Gold Standard. A successful paper money experience», en Martín Aceña, Pablo y Jaime Reis, *Monetary Standards in the Periphery. Paper, Silver and Gold, 1854-1933*, London, MacMillan, 2000.
- LUDLOW, L., «La disputa financiera por el imperio de Maximiliano y los proyectos de fundación de instituciones de crédito (1863-1867)», *Historia Mexicana*, 47 (4), abril-junio 1998.
- «La construcción de un banco: el Banco Nacional de México», en Ludlow, L. y C. Marichal (eds.), *Banca y Poder en México (1880-1925)*, México, Grijalbo, 1986.

- MA, D., *Money and Monetary System in China in the 19th-20th Century: An Overview*, Working Papers n° 159/12, LSE, 2012.
- MACEDO, P., *La evolución mercantil. Comunicaciones y obras públicas. La Hacienda Pública. Tres monografías que dan idea de una parte de la evolución económica de México*, México, Ballezá, 1905.
- MACEDO, P. e I. SÁNCHEZ GAVITO, *La cuestión de los bancos. Segunda Parte*, México, F. Díaz de León, 1890.
- MARICHAL, Carlos y Marcello CARMAGNANI, «Mexico: from colonial fiscal regime to liberal financial order, 1750-1912», en Bordo, Michael y Roberto Cortés Conde, *Transferring wealth and power from the Old to the New World*, Cambridge, Cambridge University Press, 2001, pp. 284-326.
- MAURER, N., *The power and the Money. The Mexican Financial System, 1876-1932*, Stanford, Stanford University Press, 2002.
- MCCALEB, W. F., *Present and Past Banking in México*, Nueva York y Londres, Harp & Brothers Publishers, 1920.
- MÉXICO, Leyes, *Código de Comercio de los Estados Unidos Mexicanos*, 1884.
- PLETCHER, D. M., «The Fall of Silver in Mexico, 1870-1910, and Its Effect on American Investments», *The Journal of Economic History*, 18 (1), 1958.
- RETI, S. P., *Silver and Gold. The Political Economy of International Monetary Conferences, 1867-1892*, Westport (Conn.), Greenwood, 1998.
- RIGUZZI, P., «“Los pobres por pobres, los ricos por ignorancia”. El mercado financiero en México, las razones de una ausencia», en Carmagnani, M., A. Hernández y R. Romano (eds.), *Para una historia de América*, México, El Colegio de México, vol. II, 1999.
- TAI KUANG HO Y CHENG-CHUNG LAI, «Silver fetters? The rise and fall of the Chinese Price level, 1928-1934», *Exploration in Economic History*, 50, 2013, pp. 446-462.
- TRIFFIN, R., *La evolución del sistema monetario internacional. Evaluación histórica y perspectivas futuras*, México, Centro de Estudios Monetario Latinoamericanos, 1971.
- SMITH, A., *Investigación sobre la naturaleza y causas de riqueza de las naciones*, México, Fondo de Cultura Económica, 1958 [1776].
- SARGENT, T. y F. VELDE, *The big problem of small change*, Princeton-Oxford, Oxford University Press, 2002.
- VELASCO ÁVILA, Cuauhtémoc (coord.), *Estado y Minería en México (1767-1910)*, México, Fondo de Cultura Económica, 1988.

VELDE, François y Warren WEBER, «A Model of Bimetallism», *Journal of Political Economy*, 108 (6), 2000.

U.K. PARLIAMENTARY PAPERS, House of Commons, *International monetary conference, Brussels, 1892, Instructions to the delegates of Great Britain*, U.K., 1893.

ZABLUDOVSKY, J. E., *Money, Foreign Indebtedness and Export Performance in Porfirist Mexico*, Ph.D. dissertation, Yale University, 1984.

ESTADO, MOEDA E PARTIDOS POLÍTICOS: O TONEL DAS DANAÍDES DO IMPÉRIO BRASILEIRO

Hernán Enrique Lara Sáez
Universidade de São Paulo/Fapesp

INTRODUÇÃO: A MOEDA COMO PROBLEMA

Existem fortes indícios sobre os problemas pelos quais o meio circulante passava no Brasil da primeira metade do século XIX. No Relatório do Ministério da Fazenda, de 1845, Manoel Alves Branco declarava:

«Entendi que não cumpria o meu dever sem chamar toda a vossa atenção a este importantíssimo objeto, porque se de 1836 para cá, isto é, no período de oito anos, tem o câmbio baixado desde quarenta até quase vinte e cinco, pode com razão temer-se, que seguindo-se o mesmo sistema, ele chegue em 1853 a 5 *pence* por mil réis com grave detrimento nosso. Sem entrar pois em maiores desenvolvimentos dos males que nos causa o papel circulante, que pela sua constante oscilação nem é, nem pode ser moeda, cujo principal objetivo é medir, trocar e conservar valores reais, direi em poucas palavras, o que creio seria capaz de preparar-nos um melhor futuro, do que aquele que temos ante os olhos»¹.

O plano delineado indicava que as contribuições públicas fossem pagas parte em moeda papel, parte em moeda metálica de ouro e prata. A proporção do pagamento em moeda metálica deveria aumentar 1/50 a cada ano até que depois de vinte e cinco anos os pagamentos seriam feitos metade em moeda papel e a outra em moeda metálica.

¹ Brasil, Ministério da Fazenda, *Proposta e Relatório do Ministério da Fazenda apresentados à Assembleia Geral Legislativa na 1ª Sessão da 6ª Legislatura pelo Ministro e Secretário d'Estado dos Negócios da Fazenda, Manoel Alves Branco*, Rio de Janeiro, Tipografia Nacional, 1845, p. 47. Sobre sua ligação com o Partido Liberal, cf. Sisson, S. A., *Galeria dos brasileiros ilustres*, Brasília, Senado Federal, 1999 (Coleção Brasil 500 anos, vol. 1, pp. 180 e seguintes).

Segundo o proposto, ao chegar-se a essa proporção o governo estaria autorizado a alterar o volume de metais, no caso de não existir moeda metálica suficiente à disposição do público para fazer-se o pagamento. Depois, provincializaria o meio circulante papel de acordo com a renda geral e provincial arrecadada em cada Província, deixando outra parte para circulação geral. Realizaria também, todos os anos, duas loterias de mil e duzentos contos com a venda de bilhetes por todo o território revertendo essa renda para a compra de ouro e prata cunhando-as, depois, na Casa da Moeda com o intuito de auxiliar o resgate gradual da moeda papel. Previa que após esta etapa, finalmente, trataria com o Banco Mercantil o estabelecimento, na Corte, de uma caixa para a realização gradual do papel circulante, o governo entraria com a moeda anualmente cunhada proveniente das rendas das loterias e o banco com outra quantia na mesma espécie, para que se sustentasse constantemente o papel ao par do metal em todo o Império e o câmbio a vinte e sete *pence* por um mil réis².

De fato, a maioria das intenções expressas no Relatório acabou entrando no projeto que, posteriormente, foi enviado para o Legislativo. Destas declarações do ministro em seu Relatório pode-se depreender que existia um medo da falta de moeda metálica na economia, ou seja, por algum motivo a moeda metálica não estava afluindo para a economia brasileira como era esperado pelos discípulos das regras do padrão-ouro. Além de considerar que a maior parte do meio circulante deveria ser composta por bilhetes, o projeto deixava uma margem de manobra para os ajustes que o governo entendesse necessário sobre a proporção de pagamentos, a fim de evitar um fracasso. Outras fontes confirmaram estes dados. É o caso, por exemplo, do parecer da primeira Comissão do Orçamento da Câmara dos Deputados, um extenso documento que defendia a necessidade de aprovação do plano do ministro Manoel Alves Branco. Nele se registrava que:

«A primeira Comissão do orçamento, a quem foi incumbido dar parecer sobre a proposta do governo para melhoramento do meio circulante, compenetrando-se desde logo da importância, e grande dificuldade da matéria (...) É fora de dúvida para a Comissão que não tendo os atuais possuidores nas notas circulantes do Tesouro se não o uso de um capital limitado ao crédito do dia, e segundo o valor depreciado de cerca de 62 por cento do padrão monetário, e com este uso a mais

² Brasil, Ministério da Fazenda, *Proposta e Relatório do Ministério da Fazenda apresentados à Assembléia Geral Legislativa na 1ª Sessão da 6ª Legislatura pelo Ministro e Secretário d'Estado dos Negócios da Fazenda, Manoel Alves Branco*, Rio de Janeiro, Tipografia Nacional, 1845, pp. 47 e 48.

remota e irrealizável de todas as esperanças de que possam vir as notas a serem resgatadas pelo valor nelas designado (...)»³.

Avançando neste documento se encontra a afirmação que a opinião pública entendia ser imediata a necessidade de melhorias no meio circulante, mas acentuava que os particulares, especialmente os capitalistas, eram os que mais se importavam com a adoção das medidas, visto que eram eles os que mais tinham a perder com a flutuação de valores. A imensa maioria dos deputados também compartilhava essas mesmas opiniões, haja vista a falta de oposição à proposição do plano. Na realidade, as principais divergências sobre os planos de estabilização da economia brasileira se concentravam em pontos relacionados à natureza do meio circulante que seria substituído e sobre a configuração do sistema bancário que se adotaria, não tanto em relação à solidez da moeda nacional.

Entretanto, havia vozes discordantes. A principal delas era a de Bernardo de Souza Franco, mas outros políticos também viam as possibilidades de melhoria para o cenário monetário se comparados à forma como ele estava naquele momento. Segundo Franco, o problema da moeda não estava colocado da maneira como deveria, não se tratava de um problema sobre a natureza da moeda, mas sim da obsessão em manter a massa monetária estacionária. Para este político, o simples congelamento no volume do numerário não garantia nenhum benefício ao Brasil, daí o fato dele ter se dedicado a convencer os deputados a mudar essa postura. Na sua visão, dar flexibilidade ao meio circulante significava permitir que a economia brasileira crescesse de maneira contínua. A premente necessidade de melhoria da moeda também pode ser encontrada, por exemplo, nas intervenções do deputado Zacarias de Góis e Vasconcelos⁴.

É interessante notar que nesta época ele era um político pertencente às fileiras do partido Conservador, sendo assim, é importante ressaltar que os diversos políticos que se envolveram nos debates, mesmo pertencendo a facções políticas rivais, expressavam uma percepção muito parecida sobre as limitações da moeda nesse momento e esforçavam-se em formular um plano de melhoria que pudesse garantir uma moeda forte para a economia nacional⁵.

³ Parecer da primeira Comissão do Orçamento da Câmara dos Deputados. Anais da Câmara dos Deputados, sessão de 29/07/1845, p. 333.

⁴ Anais da Câmara dos Deputados, sessão de 07/03/1850, p. 88.

⁵ Sobre as posições partidárias de Zacarias de Góis e Vasconcelos consultar: Blake, A. V. A. S., *Dicionário Bibliográfico Brasileiro*, RJ, 1883, Nendeln/Liechtenstein, Kraus Reprint, 1969, edição alemã, vol. 7, p. 408.

Assim, a apreciação de Vasconcelos era tremendamente crítica em relação à situação da moeda, segundo ele:

«tão conhecido é de todos o mau estado do nosso meio circulante, que ninguém deixa de julgar indispensável que seja o quanto antes melhorado. (Apoiados) Foi por isso que o Trono na fala que este ano dirigiu à Assembleia Geral, indicando a flutuação do meio circulante como grave empecilho às transações, e um dos motivos de acanhamento da indústria e do comércio, insinuou a necessidade de se tomarem medidas tendentes a dar-lhe maior estabilidade»⁶.

Quando se observa a diferença de datas referidas nestes pronunciamentos, enquanto as duas primeiras remetem a 1845, esta última trata do ano de 1850, é possível perceber que o encaminhamento do plano para melhoria do meio circulante não se deu de maneira contínua e ininterrupta, nem foi breve, ao contrário, sofreu revezes e alterações, de forma que não espanta que a aprovação da criação do banco nacional, a segunda medida proposta por Alves Branco para efetuar tal melhoria, só ocorreu em 1853. Sendo assim, foram quase oito anos para que o projeto fosse aprovado por completo. Poder-se-ia supor que, uma vez aprovadas as medidas cardiais do projeto em curto espaço de tempo, a moeda já daria sinais de estabilidade. Pelo menos essa era a esperança que parece ter nutrido os legisladores durante todo o debate para a aprovação do projeto.

Entretanto, caso se avance nos relatórios do Ministério da Fazenda, notar-se-á que a moeda não deixou de ser vista como um problema mesmo depois da aprovação das duas propostas do projeto de Manoel Alves Branco. Nem a provincialização do meio circulante, com data de aprovação de 1850, nem a organização de um Banco Nacional pela junção de dois grandes bancos fluminenses, em 1853. Para notar isso é só tomar as declarações do ministro da Fazenda Ângelo Moniz da Silva Ferraz conforme constam de seu Relatório de 1860⁷.

«Nesta situação melindrosa são de ver as queixas pela falta de meio circulante, sem atender-se que o papel havia penetrado por todos os canais da circulação, e que o que nos faltava era capital, que estávamos reduzidos à posição do homem rico que havia contraído empenhos superiores a seus bens. Tudo corre bem em

⁶ Anais da Câmara dos Deputados, sessão de 07/03/1850, p. 88.

⁷ Brasil, Ministério da Fazenda, *Proposta e Relatório do Ministério da Fazenda apresentados à Assembleia Geral Legislativa na 4ª Sessão da 10ª Legislatura pelo Ministro e Secretário d'Estado dos Negócios da Fazenda, Ângelo Moniz da Silva Ferraz*, Rio de Janeiro, Tipografia Nacional, 1860, p. 78.

um país, que logra conservar a proporção necessária entre capital fixo e o capital fluante. Se porém uma proporção qualquer deste é desviado do seu natural destino, faltando assim o alimento indispensável da produção, e perturbada a relação necessária entre estas duas espécies de capital, a consequência inevitável é uma situação a que nos referimos, a qual só pode ser melhorada com o tempo, ou com a importação de novos capitais, benefício que unicamente poderá alcançar-se quando o meio circulante voltar à sua natural condição»⁸.

O quadro desanimador persiste por todo o Relatório e serve para indicar que a luta pela estabilidade monetária atravessou toda a década de 1850. Esta foi uma questão complexa que indispos facções dos mesmos partidos e de partidos opostos, que derrubou gabinetes e hostilizou notabilidades políticas, ao que tudo indica sem conseguir grandes avanços na instituição de um meio circulante apropriado às necessidades dos capitalistas, do mercado e dos particulares em geral.

Entender essa marcha é, em parte, admitir que a moeda tornou-se um intrincado problema para os políticos de meados do século XIX, isso porque ao mesmo tempo em que devia servir para as transações internas, deveria funcionar bem para as trocas comerciais externas e dar subsídios ao país para integrar-se ao liberalismo comercial da forma como se delineava no mercado externo, o que colocava os políticos brasileiros numa situação incômoda e urgente na luta pela estabilização da moeda.

OS PARADIGMAS POLÍTICO-PARTIDÁRIOS DO IMPÉRIO E A CONTRIBUIÇÃO DAS FONTES PARLAMENTARES

É preciso notar que a própria alteração das políticas econômicas é uma poderosa prova de que havia diversidades de opiniões no Parlamento. Diferentemente do que alguns estudiosos entenderam, as alterações de Gabinetes e as reviravoltas nas políticas de estabilidade monetária não eram meras alterações ao gosto de Imperador ou mecânicas e deslocadas do contexto. Ao que tudo indica, o Poder Legislativo era ativo e conseguia interagir com os outros poderes institucionais de forma positiva. Portanto, as divergências de pen-

⁸ Brasil, Ministério da Fazenda, *Proposta e Relatório do Ministério da Fazenda apresentados à Assembléia Geral Legislativa na 4ª Sessão da 10ª Legislatura pelo Ministro e Secretário d'Estado dos Negócios da Fazenda*, Angelo Moniz da Silva Ferraz, Rio de Janeiro, Tipografia Nacional, 1860, p. 78.

samento faziam diferença mesmo em Câmaras unânimes do ponto de vista partidário, como se notará pelos acalorados debates das medidas em votação e, desde que obtivessem maioria junto a seus pares, ainda que temporária, conseguiam entabular políticas públicas em pleno século XIX.

A historiografia tem se esforçado em apresentar o governo do século XIX, no Brasil, como altamente centralizado em sua figura chave, o Imperador⁹. Nesses trabalhos ficou claro que a peça fundamental para o funcionamento de todo o aparato institucional era a vontade soberana do Imperador à qual se submetiam todas as outras instituições. O Senado e o Conselho de Estado pelo caráter conservador apenas reforçariam a ideia de centralização do poder de decisão nas mãos do monarca. As eleições periódicas acabaram sendo consideradas como um elemento de dissimulação da realidade pelas tão conhecidas fraudes eleitorais. O Poder Moderador, pelo qual o Imperador poderia fazer prevalecer a sua vontade sobre os demais poderes revelava o encobrimento de um regime autoritário sob o manto de um regime representativo. Neste sentido, haveria no Brasil, em contraste com os modelos europeus e norte-americano, um falseamento do regime representativo.

No entanto, para compreender melhor o arranjo institucional brasileiro do século XIX é preciso utilizar uma abordagem histórica e compará-la ao modelo de representação política em vigor naquela época. É preciso dar atenção tanto aos traços comuns quanto às peculiaridades de cada um dos países onde ele foi adotado. Para isso, é fundamental utilizar-se de alguns estudos sobre os governos representativos do século XIX, especialmente os que se desdobram sobre a Inglaterra, a França e os Estados Unidos. Enquadram-se nestas linhas os estudos de Bernard Manin, Hanna Pitkin e Giovanni Sartori¹⁰.

Para estes autores, são traços característicos de regimes representativos a autonomia dos representantes com relação aos seus eleitores, a realização periódica de eleições, a liberdade de opinião pública e a existência de debates que precedem e influem nas medidas adotadas pelo governo. Claro que estes são apenas os pontos principais, o funcionamento dependeria em última

⁹ Faoro, R., *Os donos do poder. Formação do patronato político brasileiro*, vol. 1, Editora Globo, 1989; Holanda, S. B., *O Brasil monárquico*, São Paulo, Difusão Europeia do Livro, 1967 (História Geral da Civilização Brasileira, vol. 7).

¹⁰ Pitkin, H., *The concept of representation*, Los Angeles, University of California Press, 1967; Sartori, G., *A teoria da representação no Estado representativo moderno*, Belo Horizonte, Faculdade de Direito da Universidade de Minas Gerais, 1962; e Manin, B., *Los principios del gobierno representativo*, Madrid, Alianza Editorial, 1998.

instância das situações particulares em cada uma das regiões que adotassem este tipo de governo. Este confronto entre os diferentes sistemas mostrou-se importante para impedir a confusão entre as práticas no Brasil do século XIX com práticas políticas e configurações institucionais que foram posteriores a este período. No caso brasileiro, puderam ser encontrados todos estes elementos fundamentais que caracterizaram os regimes representativos.

Havia autonomia de decisões dos eleitos com relação aos seus eleitores na medida em que não se tratava de um mandato do tipo imperativo, no qual o representante eleito era apenas um portador da vontade de seus eleitores. O problema neste caso era que o mandato imperativo tornava inviável o debate e a articulação política com relação à governança da nação. No enfrentamento deste problema houve o deslocamento da consideração estrita com relação aos eleitores que votaram no político, para uma preocupação maior, o interesse nacional. Desta forma, a seleção de representantes tida como «correta» garantiria nas assembleias a presença de homens com as virtudes necessárias para identificar o «bem comum» e trabalhar em sua defesa.

Na visão dos liberais norte-americanos, o interesse público surgiria da necessidade dos representantes negociarem entre si. O debate sobre os diversos temas da política os obrigaria a abandonar as posições unilaterais e contemplarem outros pontos de vista transformando, dessa maneira, a sua visão¹¹. Para os publicistas e políticos europeus e norte-americanos do final do século XVIII e começo do XIX, o governo representativo tinha por objetivo dar conta da promoção do bem comum através da negociação política. Esta permitia criar mecanismos institucionais de resolução dos conflitos entre os diversos setores da sociedade. Tanto os liberais ingleses, como o conservador Burke, por exemplo, advogaram que o direito ao voto fosse restrito àqueles com suficiente capacidade intelectual para reconhecer os interesses públicos. Como apontou Bernard Manin, o governo representativo era composto de uma elite que acreditava ser capaz de agir de acordo com o interesse nacional.

Durante todo o século XIX, o governo de tipo representativo manteve um caráter de governo de elite, no qual as eleições serviriam como um mecanismo que permitia a possibilidade de rotação das elites garantindo seu apoio ao sistema. Sobre o voto censitário torna-se necessário esclarecer que ele tinha essa característica já no berço do sistema representativo como, por exemplo, nos sistemas inglês e francês, mas nesses dois casos o fato não inviabilizou seu enquadramento na categoria de regimes representativos. Em nenhuma

¹¹ Cf. Pitkin, H., *The concept of representation...*

medida isso poderia ser comparado com os parâmetros atuais de representação, afinal, estes sofreram uma expansão contínua do direito ao voto modificando o regime como um todo, especialmente no século XX. É justamente esta transformação que, segundo Barry Eichengreen, os governos sofrem modificando de maneira premente as preocupações com as políticas econômicas adotadas¹².

O nexos que fundamentou a classificação destes regimes como sendo representativos foi a relação de representação existente entre o político e o seu eleitor. Tal vínculo não era o mandato do tipo imperativo, visto que o representante não tinha por função ser simples delegado da vontade de seu eleitor. O representante precisava exercer o papel de governo e implementar as políticas nacionais. A legitimidade da definição deste regime como representativo se dava porque as eleições periódicas garantiriam a seleção de indivíduos mais sábios e capazes de identificar as expectativas de seus eleitores e conjugar estas necessidades com os interesses nacionais. Foi o exemplo que deu Joaquim José Rodrigues Torres quando tratou da aprovação de medidas para o melhoramento do meio circulante e afirmou:

«Como se tratava de questão política, como entendíamos que o melhoramento do meio circulante era uma necessidade pública em que todos os partidos eram igualmente interessados, os homens políticos do meu lado não se opuseram à medida»¹³.

Para outros, a própria periodicidade das eleições garantiria o nexos entre representante e representados. Isso porque os representantes tinham que estar atentos às necessidades de seus eleitores e conjugar a estas as opções pela adoção de medidas que atendessem à necessidade pública. A eleição era, por excelência, o momento no qual os políticos se submetiam à vontade dos eleitores e poderiam ser reeleitos no caso de conseguirem convencê-los dos acertos nas opções realizadas durante seus mandatos. A dificuldade para os representantes estava no cuidado que deveriam ter ao escolher entre as distintas vontades expressas dentro do universo de eleitores que deveriam ser levadas em consideração, universo este que estava longe de compor um grupo homogêneo. Por este motivo, os liberais compreenderam, segundo Pitkin, que a realização de eleições periódicas servia efetivamente para sensibilizar os

¹² Eichengreen, B., *A globalização do capital. Uma história do sistema monetário internacional*, São Paulo, ed. 34, 2000.

¹³ ACD, sessão de 08/03/1850, p. 97.

políticos com relação aos anseios daqueles que votavam. É importante destacar que não era somente com as eleições que eles se preocupavam. As manifestações de opinião pública eram também uma forma de garantir a relação entre representante e representado e estas também eram exploradas pelo campo político¹⁴.

Como se pôde notar, a preocupação em atender aos anseios políticos e conjugar estes aos interesses públicos era algo inerente ao sistema representativo. No entanto, como apontou Manin, na forma pela qual os representantes eram escolhidos no século XIX, não havia um comprometimento com um programa partidário ou com propostas políticas, uma vez que os partidos não tinham a mesma configuração que os partidos de hoje e os políticos dependiam muito mais de sua rede de relações para serem eleitos do que de campanhas objetivando a conquista de votos¹⁵.

Ainda segundo Manin, na Inglaterra, França e Estados Unidos, considerados como o berço do regime representativo, as eleições garantiriam sempre a seleção de uma elite. Este mecanismo acabaria conferindo um caráter aristocrático ou oligárquico ao sistema representativo, o que facilitou a sua adoção nestes países. Foi justamente a garantia de que a escolha de uma aristocracia era intrínseca ao processo eleitoral que levou seus fundadores a escolherem esta forma ao invés de outras, como o sorteio utilizado nas democracias das cidades italianas. Enquanto o sorteio tornava possível a qualquer um ser escolhido para ocupar os cargos públicos, dependendo apenas da sorte, as eleições limitavam a escolha àqueles que tivessem determinadas qualidades que o levariam a vencer seus adversários. Isso permitiu que mesmo ao considerar uma sociedade em que todos têm o direito de ser elegíveis, um número muito menor de pessoas teria condições efetivas de se candidatar e ser eleito.

No que diz respeito aos debates parlamentares esta abordagem permitiu analisá-los de novo ângulo. Como parte da historiografia brasileira entendeu que o governo da época do império tinha sua estrutura principal voltada para o Poder Executivo, do qual o Imperador era o chefe, a Câmara dos Deputados foi colocada em segundo plano. Seguindo este tipo de abordagem ela foi tomada como um palco de encenação política em que os deputados apenas fingiam debater as questões que, em última instância, seriam decididas pelo Imperador. A possibilidade de dissolução da Câmara dos Deputados pelo Poder Moderador aliada à fraude eleitoral, que seria controlada por seus

¹⁴ Pitkin, H., *The concept...*; Sartori, G., *A teoria...* e Manin, B., *Los principios...*

¹⁵ Manin, B., *Los principios...*, p. 248.

prepostos, os presidentes de província, levou a uma minimização da Câmara como espaço de formulação de políticas públicas.

Caso fosse verdade que a dissolução da Câmara dos Deputados impunha algum limite para prevalecer a vontade dos representantes da nação, este limite deve ser nuançado. Em primeiro lugar porque a dissolução implicava em convocação de novas eleições, de modo que as matérias de competência da Câmara eram decididas pelos seus membros e não pelo Imperador. É bem verdade que a dissolução podia ser seguida por eleições fraudulentas que garantiam maioria partidária para o ministério nomeado pelo Imperador. Mas maioria partidária não significava necessariamente apoio da maioria para todas as medidas do ministério, já que, como dito acima, o comportamento dos representantes no século XIX não era medido pela sua filiação partidária. Sobre a fraude eleitoral é preciso lembrar que ela não existia apenas no Brasil, sendo prática difundida inclusive nos países que participaram da formação deste tipo de governo. Com relação à Inglaterra, por exemplo, é preciso considerar o caso dos chamados «burgos podres» nos quais a prática da fraude era comum. O que se pode notar é que ao adotar a eleição como peça chave de um sistema de representação política também se estava abrindo margem para as práticas de manipulação eleitoral como a violência, a corrupção, a fraude e a compra de votos. Todos estes elementos influenciavam os resultados, mas para determinar até que ponto comprometiam o sistema eleitoral seria preciso quantificá-los de maneira exaustiva¹⁶.

Duas questões precisam ser levadas em conta ao tratar da fraude no voto. Em primeiro lugar a dimensão dessa prática, o que torna seu esclarecimento muito difícil quando se nota a pobreza das fontes sobre o assunto. A maioria dos trabalhos tomou como referência o livro de Belisário Soares de Souza, *O sistema eleitoral no império*, e o tomaram como um retrato fiel da realidade. Sem considerar que este autor estava comprometido com a defesa de uma nova legislação eleitoral que eliminasse a figura dos votantes por considerá-los inaptos para a participação política, justamente por serem indivíduos passíveis do tipo de coação ou favorecimento exposto acima. A questão que se trata não é a inexistência da fraude eleitoral, mas sim que ela talvez não tenha comprometido o sistema eleitoral a tal ponto de desqualificá-lo. Através desta abordagem faria mais sentido entender que as eleições periódicas foram um fato importante para a manutenção e estabilidade do regime brasileiro.

¹⁶ Santos, W. G., «A anomalia democrática: adolescência e romantismo na história política», *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 13 (36), 1998. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=0102-690919980001&script=%20sci_issuetoc>.

Outra questão diz respeito aos esforços por parte dos políticos no combate à fraude eleitoral. A legislação produzida com vistas a coibir a prática da fraude demonstrou uma tentativa legítima de combatê-la. Segundo Lamounier, havia «interesse em eleger interlocutores válidos, e não indivíduos desprovidos de liderança, ou meras criações ministeriais»¹⁷. Para estes indivíduos a monarquia constitucional representativa favorecia a formação de um espaço de negociação no qual se pudesse encontrar um consenso entre as diversas elites para conseguir elaborar as políticas governamentais. Um exemplo de como é preciso atenção e cuidado com a questão político-partidária pode ser encontrado no pronunciamento abaixo:

«Sim, senhor, e por isso [a medida] deve ser meditada sem espírito de partido, sem ser *entrevada* com essa questão de confiança, ou de gabinete, que não vem aqui a propósito...» (grifo no original)¹⁸.

Esta resposta dada pelo deputado conservador, nesta legislatura representante da província do Rio de Janeiro, Sérgio Teixeira de Macedo a Francisco de Paula da Silveira Lobo é intrigante e reveladora¹⁹. O tema em questão eram as Sociedades em Comandita, um assunto controverso na medida em que esta regulamentação também incidiria sobre os bancos²⁰. O medo de parte dos deputados estava relacionado à brecha que ela poderia abrir tendo

¹⁷ Lamounier, B., *Da Independência à Lula: Dois Séculos de Política Brasileira*, São Paulo, Augurium Editora, 2005, p. 70.

¹⁸ Pronunciamento de Sérgio Teixeira de Macedo nos Anais da Câmara dos Deputados. Sessão de 07/08/1857, p. 216.

¹⁹ A classificação de Sérgio Teixeira de Macedo como conservador foi retirada de Sisson, S. A., *Galeria...* Onde se disse que: «suas idéias o faziam conservador; mas ninguém dos adversários desse partido tinha contra ele represálias que exercer», vol. 1, p. 416. É importante notar que esta descrição é mais acentuada daquela que fez Joaquim Nabuco em *Um Estadista do Império* (1949, p. 317): «O ministro do Império, Sérgio de Macedo, servirá à Conciliação; na sua qualidade de diplomata e de funcionário, aceitava tanto um como outro partido; as suas inclinações pessoais, porém, era um misto de um antigo Tory e de um zelante Papalino, de um Metternich e de um Guizot». No entanto, é digno de nota o fato de que nos discursos com relação à questão bancária assumiu uma posição enérgica em favor da metalização do fundo de reserva dos bancos e do projeto de Francisco de Sales Torres Homem.

²⁰ A definição de Sociedade em Comandita é a seguinte: «Sociedade comercial, na qual um sócio ou alguns deles (sócios comanditários) participam apenas com o capital (capital comanditário), limitando-se a isso sua responsabilidade. Os outros (sócios solidários), entrando ou não com capital (capital comanditado), são responsáveis por todas as obrigações que a empresa assumir». Definição extraída de Sandroni, P., *Dicionário de Economia do século XXI*, São Paulo, Bestseller, 1999.

em vista que poderia modificar o procedimento de autorização pelo governo para sua instalação e com isso aumentar as emissões de notas bancárias.

A passagem anterior é importante porque realça que, a despeito da política da Conciliação ainda estar em prática, os matizes partidários podiam influir nas votações. Esta não fora a primeira, nem seria a última vez, que um político tentava despir a questão econômica das determinações partidárias. Como entender a política partidária neste momento em que se propalava a conciliação das diversas tendências? Quais elementos, pelo menos os principais, influíam decisivamente na definição do voto dos parlamentares? Seria realmente possível, a esta altura, «despir-se» das orientações partidárias? Que lugar a questão econômica ocupava nas preocupações partidárias? Estas são algumas dúvidas que a análise dos discursos da segunda metade da década de 1850 ajuda a esclarecer e, ainda que não se possa dar uma resposta definitiva a nenhuma delas, é possível contribuir em alguma medida para o avanço da compreensão da política partidária na segunda metade do século XIX.

Retomando um trabalho anterior é preciso levar em consideração os seguintes elementos²¹. O primeiro problema a ser enfrentado quando se trata da questão partidária no Império diz respeito ao conteúdo programático. Uma das maneiras para definir o grau de similaridade entre os partidos seria analisar seus conteúdos. O problema neste caso, como José Murilo de Carvalho chamou a atenção, é que o primeiro programa partidário foi elaborado apenas em 1864 pelo Partido Progressista. Portanto, não é possível verificar o grau de similaridade expresso nesta fase entre os partidos, Liberal e Conservador, através dos programas político-partidários porque eles ainda não existiam materialmente elaborados²².

Outra possibilidade para esta verificação é a análise dos discursos, nos quais logicamente deveriam figurar as posições partidárias que permitissem o enquadramento dos seus emissores nos partidos políticos. Seguindo este caminho seria possível vislumbrar não só os interesses partidários, como também as possíveis semelhanças entre as propostas. No entanto, o pronunciamento do deputado João Duarte Lisboa Serra, contrariando o adágio Im-

²¹ Sáez, H. E. L., *Nas asas de Dédalo: um estudo sobre o meio circulante no Brasil entre os anos de 1840 a 1853*, Dissertação (Mestrado em História Econômica), São Paulo, USP/FFLCH, 2008. A versão em livro da dissertação encontra-se disponível no seguinte endereço eletrônico: <<http://www.spap.fflch.usp.br/node/23>>.

²² Carvalho, J. M., *A Construção da Ordem e Teatro das Sombras*, Rio de Janeiro, EDUF RJ/Relume Dumará, 1996, p. 205.

perial segundo o qual «Nada tão parecido com um saquarema como um Luzia no poder»²³, deu a entender que ambas as posições não seriam tão similares a ponto de se confundirem.

«As minhas ideias de moderação sempre me levaram para este lado, para conservador; mas julgo que se pode conciliar o desejo de progresso lento, compatível com as forças do país, e o sentimento da conservação da ordem. É isto o que entendo que convém ao país, e se com este progresso moderado se é conservador, declaro-me completamente conservador»²⁴.

Esta fala permite deduzir a existência de grupos com crenças diferentes, que exigiam atitudes diferentes dos seus respectivos membros. Numa primeira aproximação existia a percepção de dois grupos distintos, cada um deles com centros de ideias diferentes, o que legitimou a separação entre eles e ao mesmo tempo impôs que atitudes e posições estabelecidas em discurso estivessem minimamente de acordo com o posicionamento partidário do deputado. Essa prática permitiria identificá-los e classificá-los em um dos partidos existentes. Avançando no seu discurso o deputado afirmou que ser moderado arrefeceu seu conservadorismo, mas não a ponto de confundir suas ideias.

No discurso de João Duarte Lisboa Serra sua posição foi claramente exposta bem como a aceitação de seu alinhamento com uma das forças políticas da época. Portanto, tomada isoladamente a passagem acima confirmaria um confronto entre a clássica divisão de forças liberais e conservadoras, além de reafirmar a autodeclaração de seus membros nos discursos na Câmara dos Deputados. Tal fato foi extremamente importante e novo na dinâmica dos debates com relação ao meio circulante. O momento da declaração partidária nos debates sobre a moeda foi marcante e veementemente exposto pelo deputado.

«Membro novo de uma câmara nova, não tendo feito parte da legislatura passada, e só acidentalmente aparecido na política em 1848, quando dominavam *ideias contrárias* às que se acham hoje no poder, eu me julgo obrigado a *bem definir a minha posição*, não somente em relação à administração atual, como à nova oposição que começa a manifestar-se no parlamento. E além de ser isso para mim um dever nas circunstâncias em que me acho e acabo de expor, entendo que *é também de suma conveniência que quando um gabinete que há anos rege os destinos do país, se apresenta em*

²³ A frase: «Nada tão parecido com um saquarema como um luzia no poder» foi extraída de Mattos, I. R., *O Tempo Saquarema*, São Paulo, Hucitec, 1987, p. 115.

²⁴ Anais da Câmara dos Deputados, Sessão de 13 de junho de 1853, p. 171.

face de uma câmara nova, cada um dos seus membros manifeste de maneira mais franca e explícita o seu pensamento a respeito da administração»²⁵ (grifo meu).

Durante a maior parte do tempo, antes desta data, constatou-se a prática inversa. Ou seja, o menor sinal de identificação da filiação partidária era visto como um elemento negativo pelos demais deputados que repudiavam a implantação do que eles consideraram um partidarismo inadmissível em alguns temas das discussões políticas, a economia era por excelência um desses assuntos.

Uma das conclusões mais importantes deste estudo é que a questão do apartidarismo em certos temas não eliminava efetivamente a possibilidade de divisão política. Pelo contrário, muitas vezes ela era tida como um aspecto que ressaltava a maturidade com que alguns políticos eram capazes de lidar com questões tão importantes para o país. Desse modo, era legítimo suscitar um apartidarismo nos discursos que envolviam questões de interesse público. Este combate às declarações das posições nos pronunciamentos terminou por apagar, no plano discursivo, menções explícitas aos partidos políticos. Dito de outra forma, os partidos políticos tinham sentido de existir, em algumas questões talvez tivessem propostas diferentes, mas a declaração explícita dessas posições foi duramente combatida pelos deputados nas questões ditas de interesse nacional.

Tendo se concluído que a maneira mais garantida e legítima de se obter as posições partidárias dos diversos políticos envolvidos nos debates econômicos é a autodeclaração partidária em suas exposições, o grande problema é que, apesar de segura, esta foi uma prática raríssima até 1856, e mesmo depois desse ano figurou poucas vezes nos discursos políticos sobre a questão econômica, pelo menos até o começo da década de 1860. Desta forma, justamente por se tratar de um número ínfimo de vezes em que esse tipo de anúncio foi revelado nas discussões sobre o tema do meio circulante, não se pode tomá-los como uma comprovação tácita para vincular indubitavelmente um político a um grupo, quanto mais a um partido político, no sentido que tem atualmente esse termo. No entanto, essa dificuldade não impossibilita o esforço de identificar as redes de apoio através de terminologias congêneres como «correligionário» ou «amigo». É possível mapear as posições assumidas na emissão de discursos defendendo ou reprovando os projetos e conjugá-las com as declarações dos outros debatedores identificando inconsistências e

²⁵ Anais da Câmara dos Deputados. Sessão de 13 de junho de 1853, p. 169.

proximidades, obtendo assim um quadro muito mais complexo e dinâmico que enriquece sobremaneira a percepção da política partidária imperial.

Pode parecer estranho o procedimento de classificar partidariamente, sempre que possível, os políticos que se pronunciaram nas diversas instâncias legislativas, especialmente, após explicar essas características discursivas. Mas as referências a essas classificações são necessárias, em primeiro lugar porque em nenhum momento se questiona a existência de traços partidários no Império e isso deve ficar bem claro. Em segundo lugar, esses enquadramentos a que fiz alusão, via de regra, foram obtidos em fontes tradicionais que registraram, em dado momento, a vinculação partidária dos políticos e, portanto, são informações importantes caso se queira um quadro mais preciso da situação político-partidária. Além disso, não as utilizo pensando que sejam definitivas, pelo contrário, parto do pressuposto de que variavam de acordo com as compreensões pessoais dos políticos sobre cada tema, o que confere uma flexibilidade muito maior do que uma classificação estática.

Talvez seja melhor recorrer ao trabalho de Richard Graham, com o qual concordo em parte, em relação ao sentido de Partido Político e às posições partidárias, diz ele:

«Consequentemente, ‘partido’ significava apenas uma afiliação de deputados, e não um compromisso duradouro com um programa ou uma política. Os partidos parlamentares constituíam-se, dissolviam-se e reformavam-se, e pelo menos até 1889 adotavam posições aparentemente contraditórias sobre importantes questões. Essa precária qualidade dos partidos políticos serve para explicar as visíveis contradições na história política brasileira, que viu os Conservadores apoiando causas liberais e os Liberais votando de forma conservadora»²⁶.

Discordo da parte em que o autor conferiu um mínimo grau de importância no que diz respeito ao partido e às crenças políticas, pois ambos tinham sua razão de ser, a menos que se considere erroneamente, no meu ponto de vista, que todos os políticos mentiam ou fingiam em todos os seus pronunciamentos e que, na realidade, não estavam se importando com os reflexos das medidas que o governo implantava. Aqui o perigo está em passar-se de um extremo a outro, ou seja, abandonar a abordagem que percebia os políticos aferrados às legendas partidárias, qualquer que fosse o projeto, e passar a aceitar que essas legendas não tinham nenhum significado. De qualquer

²⁶ Graham, R., *Clientelismo e política no Brasil do século XIX*, Rio de Janeiro, Editora UFRJ, 1997, p. 198.

modo, antes de prosseguir é preciso registrar que não foi isso o que encontrei nas fontes em que pesquisei. O esforço dos políticos para encontrar a melhor solução dos problemas com os quais se deparavam, mesmo que para isso estendessem o debate por dias e mais dias, me pareceu sincero.

Desta forma, a dúvida que se coloca está relacionada à aceitação dessas divisões de maneira estanque e por tempo indefinido. Tais classificações mostram-se cada vez menos plausíveis conforme se acompanhe os discursos políticos durante muitas votações, porque as posições assumidas nos discursos nem sempre estiveram diretamente relacionadas ao partido ao qual seu emissor fora vinculado em outras fontes. O procedimento que adotei foi o seguinte, em uma primeira aproximação coligir as informações sobre a situação dos políticos nas diversas fontes disponíveis e tomá-las como ponto de partida, para só então confrontar os enquadramentos com as posturas assumidas nas votações. Esforcei-me por contextualizá-las de acordo com as referências fornecidas por eles mesmos em seus discursos e não só detectar possíveis variações na sua situação, como também, mudanças nos valores envolvidos na emissão dos discursos.

De antemão se destaca que a década de 1850 foi marcada por profunda reordenação política, o advento da Política da Conciliação mudou a forma como se empreendiam as lutas partidárias, pelo menos no que diz respeito à maior parte dos políticos. Emilia Viotti da Costa descreveu assim essa nova política,

«Quando os movimentos revolucionários foram finalmente subjugados e o aparelho do Estado reforçado, liberais e conservadores serviram juntos nos mesmos ministérios. Essa cooperação entre partidos, conhecida como Conciliação, começou em 1852 e durou cerca de dez anos. Durante esse período, as palavras liberal e conservador converteram-se em meras etiquetas. Era voz corrente que nada parecia mais com um liberal do que um conservador. Uma vez no poder, os liberais se esqueciam das demandas que haviam feito quando na oposição. De outro modo, os conservadores no poder realizavam as reformas pelas quais os liberais tinham lutado. As etiquetas partidárias e as plataformas não tinham muito significado para a maioria dos políticos. No partido liberal havia indivíduos de tendências conservadoras, e entre os membros do partido conservador contavam-se alguns políticos cujas opiniões eram mais liberais do que dos seus adversários (...) Mas apesar do seu alardeado conservadorismo, Ferreira Vianna era um grande crítico do poder do imperador, opunha-se à intervenção do estado na economia e apoiava a autonomia local e das províncias. Todos esses itens pertenciam à plataforma do partido liberal»²⁷.

²⁷ Costa, E. V., *Da monarquia à república. Momentos decisivos*, 7ª ed., São Paulo, Fundação editora da UNESP, 1999, pp. 157 e 158.

Concordo apenas em parte com a descrição que Viotti fez dessa política. A problemática dessa abordagem está no fato de considerar discurso como prática e generalizar a prática sem levar em conta os matizes pessoais. Assim, de fato no plano discursivo as classificações partidárias se espalharam em algumas questões entendidas pela maioria dos políticos como de interesse nacional. No entanto, também foi muito comum encontrar nos debates políticos repetidamente pedidos para que os nobres colegas não se deixassem influenciar por matizes partidários. Como entender que tal pedido fosse feito reiteradamente numa situação em que as divisões políticas nada significavam? Como ter absoluta certeza de que uma ideia promissora pertencia apenas ao partido liberal ou ao conservador e se acomodava única e exclusivamente a uma dessas agremiações? Negar-se-ia, portanto, a possibilidade de apropriação das ideias que parece ter tanto efeito ao estudar-se o ministério do visconde de Ouro Preto, para justificar sua manobra de propor medidas similares às da oposição e esvaziar-lhe o apoio, nos momentos finais da monarquia, numa tentativa de preservar essa instituição. Como admitir esta abordagem tendo em vista, como foi destacado por Needell, que a organização dessas agremiações era muito diferente do que normalmente se entende por um partido político nos dias atuais?

«Um partido era claramente caracterizado por um senso de liderança altamente pessoal, pela ausência de uma agenda ideológica e geral ou de publicações e de manifestos, por sua visível relação com as redes de parentesco e por seus apelos a interesses específicos (classe, nacionalidade, etc.)»²⁸.

Acrescento ainda que as impressões dos políticos variavam de acordo com a compreensão pessoal do tema, o que ampliava mais ainda as conclusões a que eles poderiam chegar.

É preciso destacar que a questão econômica, compreendendo-se por essa designação os temas do meio circulante, moeda e bancos, era uma área profundamente controversa. Como se viu, a exigência do apartidarismo estava ligada ao fato de que este assunto era de interesse público, no entanto, as acaloradas discussões e a confrontação de teorias econômicas apresentadas por líderes e adotadas por simpatizantes acabavam, em muitas situações, por superar a neutralidade ou maturidade, como os políticos parecem gostar de

²⁸ Needell, J. D., «Formação dos partidos políticos no Brasil da Regência à Conciliação, 1831-1857», *Almanack Brasiliense*, São Paulo, n° 10, nov. 2009, pp. 5-22. Uma versão eletrônica pode ser encontrada no seguinte endereço eletrônico: <http://www.almanack.usp.br/neste_numero/n01/index.asp?tipo=forum&edicao=10&conteudo=320>.

se referir a essa atitude, necessária para chegar-se ao consenso. Mesmo considerando-se que a política da Conciliação tenha se desgastado a ponto de tornar-se inviável no começo da década de 1860, como Viotti assinalou, com relação à questão econômica, ela passou a lidar com uma constante dinâmica de reformulação de maiorias, a partir de 1857, o que de certa forma é esclarecedor sobre as quedas e reviravoltas desse período²⁹.

A MOEDA COMO SOLUÇÃO

A questão monetária foi continuamente apresentada como um problema que demandara a formulação de seguidos planos para obtenção de sua melhoria, desde, pelo menos, meados da década de 1840. Ao final da década de 1850 construiu-se, com êxito, a ideia de que um tipo específico de moeda, a moeda de ouro, deveria ser empregada para consolidar os fundos de reserva dos bancos emissores e, forçosamente, oferecida na conversão dos bilhetes em circulação à vontade do portador. De certa forma, esta medida atendia, finalmente, aos insistentes pedidos das autoridades públicas sobre orientações mais claras em relação às emissões particulares que coadjuvavam como problemas. Talvez, mais importante que este objetivo era que, simultaneamente, o projeto solapava as emissões de bancos emissores privados reconhecidos por Silva Ferraz como nocivas à economia, conforme fora antecipado nas declarações existentes no relatório do Ministro da Fazenda. Concomitantemente a esta metalização houve um esforço, por parte do governo, para efetuar-se o saneamento dos fundos de reserva idênticos aos do banqueiro Souto, um dos maiores do Rio de Janeiro, que eram formados por títulos de baixa liquidez. Daí o fato de o Estado ter se mobilizado para permutá-los por títulos da dívida pública, entendidos como de valor mais estável.

²⁹ É importante ressaltar que tais alianças eram conjunturais e determinavam diferentes vencedores e perdedores a cada passo do processo político. Segundo Miriam Dolhnikoff, foi essa capacidade de articulação da aliança em torno de interesses específicos que se mostrou decisiva no momento das deliberações sobre as reformas sociais que teriam impactos diversos em cada província, justamente por isso sua aprovação foi quase sempre muito difícil. O projeto poderia ser abandonado ou mudado na medida em que essa articulação perdesse fôlego e fosse superada pelo apoio da maioria dos deputados a outros projetos. Este fato poderia esclarecer mudanças na política econômica especialmente levando-se em conta os resultados obtidos no campo econômico que motivavam novas discussões e eventualmente fortalecia outras ideias. Dolhnikoff, M., *O pacto imperial: origens do federalismo no Brasil*, São Paulo, Globo, 2005.

Estas ideias foram amplamente defendidas por alguns grupos, especialmente entre os anos de 1858 e 1859, e passaram a ser apresentadas como uma solução aos problemas monetários por restringir emissões tidas como especulativas e induzir os agentes econômicos a práticas mais responsáveis. Aumentava também sensivelmente a burocracia no tocante à criação de empresas e à fiscalização de suas atividades, mas principalmente à gerência e funcionamento dos bancos. É preciso lembrar que apesar do projeto apresentado anteriormente por Francisco de Sales Torres Homem trazer inscrito em linhas gerais a ideia de restrição monetária, o mérito do êxito foi de Ângelo Moniz da Silva Ferraz, em cuja gestão o plano obteve uma grande margem de vantagem sobre os opositores e conseguiu ser aprovado.

Certamente, o diferencial no texto apresentado pelos dois ministros recaía na maior preocupação com o funcionamento das Sociedades Anônimas, proibindo que antes da autorização de seus estatutos pelo governo elas não poderiam emitir título, cautela, promessa de ações ou declaração de qualquer natureza que pudesse certificar qualquer pessoa como acionista. E mesmo depois de constituída legalmente suas ações só poderiam ser negociadas ou cotadas desde que tivessem realizado um quarto do seu valor. A legislação aprovada em 1860 mostrou-se como um momento marcante no âmbito dos debates sobre a moeda e o sistema bancário da época, além de ter definido os rumos da economia brasileira pelo menos até meados dessa década. É importante retomar essas preocupações do ministro Ângelo Moniz com as Sociedades Anônimas porque esta inquietude o forçara a formular um plano mais elaborado do que aquele que o seu antecessor apresentara, tratava-se de um ambicioso projeto de reorganização do sistema financeiro do Império.

Como se pode notar, a melhor saída aventada pelas autoridades monetárias da época para enfrentar as contrações econômicas, chamadas de pânico pelos políticos, parece ter sido a de induzir, via legislação, os agentes econômicos a assumir uma atitude mais previdente em relação às suas respectivas atividades econômicas. Não foi pequeno o esforço por parte do governo para ajustar as práticas cotidianas na promoção da segurança econômico-financeira, segundo Paláez e Suzigan:

«Diversos decretos em 1860 regulamentaram a lei. A data para o resgate definitivo das notas de menor valor foi fixada para o primeiro dia de outubro. As funções e salários dos inspetores bancários e a entrega de balancetes ao governo foram regulamentados em 3 de novembro. O sistema bancário por sua vez foi regulamentado em 10 de novembro. A emissão de notas pelos bancos foi estipulada de acordo com uma tabela publicada juntamente com o decreto. (...) Finalmente, em 14 de novembro, as falências de bancos e sociedades anônimas foram igualmente

regulamentadas e em 17 de novembro estipulou-se que as emissões de notas e outros tipos de moeda dependeriam da autorização legal. Em aproximadamente um mês e meio, as cláusulas gerais da lei de 1860 foram cuidadosamente definidas. Tudo o que faltava por fazer era a administração de novas determinações específicas»³⁰.

A celeridade na aprovação deste conjunto de medidas indica que Ângelo Moniz da Silva Ferraz conseguiu tecer, nesta quadra, um apoio considerável à ideia de fortalecer a economia. Talvez não com a pretensão de torná-la imune às variações econômicas, mas para dar um mínimo de estabilidade e organização aos setores bancário e empresarial.

Resumidamente a proposta era de obrigar os bancos emissores a metalizar seus fundos, condicionando a manutenção dos níveis de emissão futuros a um determinado período anterior à aprovação da lei, além disso, como já foi visto era ponto fundamental do plano a conversão compulsória das notas em circulação por ouro. Entretanto, a Lei de agosto de 1860 não se detinha aí, também se voltava para o funcionamento dos diversos tipos de sociedades civis e mercantis, obrigando-as a pedirem autorização ao governo para serem criadas e punindo-as nos casos em que, estando legalmente incorporadas, ultrapassassem os limites das operações previamente determinados por seus estatutos, caso fossem dirigidas de modo contrário às condições e regras formalmente registradas neles ou à legislação de 22 de agosto.

Este cuidado, aparentemente, estava ligado ao fato referido no comunicado ministerial de que muitas sociedades anônimas passavam a emitir vales e assumir funções de estabelecimentos bancários. Neste caso o problema estava localizado na emissão de escritos altamente inseguros por estas sociedades, uma vez que estas notas eram entendidas naquele momento como eventualmente passíveis de assumir o caráter de meio circulante e surtir efeitos similares ao do excesso de moeda. Destarte, para as autoridades monetárias da época, objetivamente estes escritos tinham a capacidade de contaminar todo o sistema financeiro, caso excedessem limites seguros de emissão, situação dada como certa pelas autoridades. O empenho do governo para readequar as emissões de notas bancárias pode ser percebido na diminuição efetiva entre a emissão autorizada e a emissão em circulação, como atestam os montantes apresentados no Relatório do Ministério da Fazenda³¹.

³⁰ Peláez, C. M. e W. Suzigan, *História Monetária do Brasil*, 2ª ed., Brasília, Ed. UnB, 1981, p. 97.

³¹ Brasil, Ministério da Fazenda, *Proposta e Relatório do Ministério da Fazenda apresentados à Assembléia Geral Legislativa na 1ª Sessão da 11ª Legislatura pelo Ministro e Secretário d'Estado dos*

Pode-se notar que as instituições financeiras (Banco do Brasil, Banco Comercial e Agrícola, Banco Rural e Hipotecário, Banco de Pernambuco, Banco do Maranhão e Banco da Bahia) se adequaram às novas normas em um tempo relativamente curto e ao que tudo indica trataram de manter as emissões no limite estipulado pelo governo. Quanto aos níveis de emissão global é fácil perceber a imensa vantagem que o Banco do Brasil tinha sobre os demais. Na realidade, nem mesmo somando-se todos os montantes emitidos pelos demais bancos chega-se próximo ao valor emitido pelo primeiro estabelecimento. Este cálculo simples dá outro tom ao argumento usado no triênio 1857 a 1860 de que o governo devia começar a estabilização do sistema monetário acelerando o resgate de suas notas em circulação, como fora estabelecido na organização do Banco do Brasil de 1853, para só depois retirar as dos demais bancos.

Para a oposição aos projetos de restrição das emissões esta mudança de rumo adotada pelo governo, ou seja, limitar as emissões dos bancos ao invés de efetuar o resgate inicialmente proposto, era uma maneira simples e ilegal de repassar ao setor bancário o ônus desse saneamento. No raciocínio desse grupo, caso o governo quisesse efetivamente estipular a realização em ouro das notas em circulação era preciso que ele fosse o primeiro a adquirir ouro e injetá-lo na economia. O que resultaria em um estímulo de valorização do meio circulante sem, no entanto, ferir os direitos de emissão, que haviam sido estabelecidos entre o governo e os bancos, em seus respectivos estatutos, no momento em que foram organizados.

Outro dado interessante, referido no relatório de 1862, sob a gestão do visconde do Rio Branco, é o do valor total do papel fiduciário em circulação entre o mês de dezembro de 1860 e fevereiro de 1861. Esta informação é relevante na medida em que dá uma ideia do nível de contração global que as emissões bancárias sofreram logo após a regulamentação financeira, sinalizando o impacto que a mesma teve no setor financeiro³². Caso se utilize estas informações comparando-as com os níveis de emissão de 1864, dados que fizeram parte do relatório de José Pedro Dias de Carvalho, é possível ter uma clara ideia da intensidade da restrição das emissões oficiais,

Negócios da Fazenda, José Maria da Silva Paranhos, Rio de Janeiro, Tipografia Nacional, 1860, pp. 16 e 17.

³² Brasil, Ministério da Fazenda, *Proposta e Relatório do Ministério da Fazenda apresentados à Assembléia Geral Legislativa na 1ª Sessão da 11ª Legislatura pelo Ministro e Secretário d'Estado dos Negócios da Fazenda*, José Maria da Silva Paranhos, Rio de Janeiro, Tipografia Nacional, 1860.

enquanto as emissões, em 1860, eram da ordem de 84.413:751\$, em 1864, eram de 80.021:950\$.

Efetivamente, é possível perceber que os níveis de emissões bancárias sofreram um recuo em 1861 e não se recompuseram até 1864. O período imediatamente posterior, 1865/1866, apresenta certas variações intrigantes, como, por exemplo, uma aceleração no ritmo de crescimento das emissões. De modo geral houve um salto, o que pode ser explicado pela conjuntura do começo da Guerra do Paraguai associada aos efeitos da Crise do Souto.

Seguindo a hipótese de que as discussões sobre as políticas econômicas adotadas pelo governo eram contestadas baseando-se nos resultados obtidos em sua aplicação e levando-se em conta o quadro geral da economia brasileira neste momento, independente dos números obtidos decorrerem diretamente dessa política ou como reflexo do aquecimento da economia internacional, não espanta que o cerne dessa política tenha sido mantido durante quase toda a primeira metade da década de 1860. Suponho que da mesma forma que o ambiente econômico favoreceu a alteração da política financeira implantada por Bernardo de Souza Franco, por conta da crise econômica mundial, entre 1857/1858, o mesmo ocorreu em 1862, só que ao inverso, em vez dos dados serem negativos, foram positivos, o que dificultou a alteração da Lei de 1860. Entretanto, é preciso lembrar que isso não significa que as medidas adotadas pelo governo não encontravam nenhuma resistência, afinal as alcunhas com as quais a lei de agosto de 1860 ficou conhecida, a Lei dos Entraves ou a Lei das Falências, pelo menos indicam que ela também apresentou dados negativos.

Acredito que esta complexa circunstância, a manutenção da política econômica mesmo com a mudança das autoridades econômicas, esconde justamente o movimento de organização de grupos descontentes com essa política econômica, mas que não tiveram força, organização ou oportunidade de alterá-la tão prontamente quanto seria o esperado. Curiosamente, 1862 foi o mesmo ano do início da realização das notas bancárias em ouro para algumas instituições bancárias, talvez esta prática fosse a prova cabal de que a metalização dos fundos bancários era possível, restava saber se era desejada pelos novos gestores da moeda.

No entanto, esta pergunta só tem algum cabimento para o curto período de tempo entre 1862 e 1864, depois disso a conjuntura histórica acabou determinando forçosamente novos rumos para a economia brasileira.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Uma das preocupações fundamentais deste capítulo foi acompanhar e entender o processo decisório em torno das políticas econômicas no império tendo em vista que este procedimento, ao contrário do que muitas vezes se alegou, demonstrou ter uma importância central no Estado brasileiro, em meados do século XIX. A análise dos discursos políticos sobre os temas da moeda e do sistema bancário foram utilizados como ferramentas que ajudam a entender melhor os consensos temporários sobre as questões econômicas e as posições da elite política imperial. Destarte, seguir os embates em temas fundamentais como a política econômica permite que se compreenda melhor as tensões internas das elites política e econômica brasileiras.

O estudo indicou que as inversões de rumo adotadas pelos parlamentares brasileiros não estavam relacionadas com transformações estruturais ou mecânicas centradas na troca de gabinetes entre os partidos políticos. Ao abordar os discursos o que se encontrou foi um quadro mais complexo e dinâmico tanto no campo político, quanto no econômico, do que se costuma supor ao tratar das definições de políticas públicas imperiais. Neste novo cenário a atuação parlamentar ganhou vigor e relevo evidenciando interesses e matizes pessoais capazes de transformar o voto e, conseqüentemente, a votação. O que se pôde encontrar foi a concentração de políticos em torno de ideias e planos que pareciam responder bem aos problemas circunstanciais que enfrentavam.

Visto desta forma, a legislação não foi imposta por qualquer um dos Poderes existentes no Império. Ao contrário, foi resultado de intensa negociação tanto entre as instâncias parlamentares, quanto entre políticos de diversas colorações partidárias, depois difundidas pelos seus amigos que formavam uma rede de apoio necessária para sua manutenção como representante da nação. Assim, longe deste ser um período marcado por ideias econômicas invariáveis e pelo domínio exclusivo de um partido sobre o outro, no qual as políticas públicas descreveram uma trajetória linear, este momento foi marcado por grandes embates e alterações sobre o caminho que a economia brasileira deveria seguir.

Pelo acompanhamento dos debates depreende-se que os projetos saneadores da moeda adotados pela elite política foram sinceros. Isso significa dizer que ao enfrentar os problemas econômicos os representantes da nação utilizaram seus conhecimentos para encontrar soluções viáveis aos obstáculos que se apresentavam, nem sempre sendo bem-sucedidos nos resultados obtidos.

Portanto, ressalto que se tratou também de uma história de anseios e frustrações, readequações e sucessos, mas, acima de tudo, de transformações de conceitos econômicos que foram refinados, de posições políticas alternadas e de projetos paulatinamente adaptados.

Como se pode notar a prática política deixou de ser apenas o dado que fundamentava o esforço de enquadramento sobre qual agremiação política ou parlamentar fazia parte para assumir um lugar de fundamental importância. Tratava-se de construir uma maioria, apoiar e receber apoio e inserir-se em redes de contatos mais promissoras, aproximar-se de líderes e aprender com os mais proeminentes articuladores. Obviamente, essas práticas sociais e políticas não eram equivalentes em qualquer lugar do campo social e político, desde os simples posseiros até os viscondes, no entanto, apenas os bem-sucedidos nessa prática lograram ascender na esfera política até a representação nacional. Desta forma, embate, negociação e acordo evidenciaram-se elementos fundamentais da política brasileira no século XIX.

Vista de maneira estrutural, esta dinâmica se prestou à simplificação da alternância de gabinetes oposicionistas, mas, na prática, o jogo político era mais complexo. Dizia respeito a formar maioria, convencê-la e mantê-la afeita ao diálogo e, ao mesmo tempo, responder aos acontecimentos internos e externos sobre os quais os ministeriáveis tinham pouco ou nenhum controle. Foi sob estas condições que os parlamentares discutiram os temas do crédito e do fundo de reserva metálico para os bancos em uma economia que, a julgar pelas queixas nas diversas instâncias, mantinha-se constantemente deficitária com relação a essas espécies.

Destarte, tratava-se da busca de resultados, da rearticulação política e da escolha de um sistema bancário capaz de atender à expansão da economia e à estabilidade monetária. Assim, foi com estes elementos que a preocupação em relação ao crescimento da economia brasileira retomou o referencial de teóricos e os modelos que foram abordados no começo da década de 1850. Tratava-se, no entanto, de novos embates porque alguns representantes mudaram seus conceitos, como também mudou a situação da economia brasileira e mundial. Juntamente às controvérsias sobre os planos econômicos é preciso lançar um olhar mais detido à política da Conciliação, porque ela foi capaz de alterar o tom dos debates, não pela supressão dos partidos políticos, mas pela reconfiguração das forças políticas.

O problema no fornecimento de moeda para as diversas regiões brasileiras esteve intimamente associado às transformações pelas quais a economia passou em meados do século XIX. O ponto focal da economia brasileira, nesta

época, estava no Rio de Janeiro, onde se definia a política econômica e de onde emanavam as regras para o setor bancário e creditício. No entanto, existiam também outras áreas econômicas relevantes como: Bahia, Maranhão e Pernambuco, que apresentavam ritmos diferentes da economia fluminense. Por isso o governo imperial enfrentava problemas na reestruturação do sistema bancário e monetário. A evasão de moeda metálica, por exemplo, foi um dos efeitos decorrentes da obrigatoriedade da conversão das notas por ouro chamada pelos políticos de *suplício das Danaídes*, uma vez que todo o esforço na obtenção de ouro para o fundo de reserva esvaía-se em seguida.

No campo político, percebeu-se que, provavelmente, as mudanças partidárias eram muito mais frequentes do que foi suposto. Assim repetir-se-iam, guardadas as devidas proporções, no centro do poder, a mobilidade que se dava em outras partes do campo político. Neste caso, o que se exigia mais enfaticamente dos políticos era a capacidade de justificar suas transferências, ou de seus votos em matérias que, por algum motivo, eram reputadas como não sendo de interesse público. Por seu turno, é preciso considerar que, por causa das apreciações dos assuntos serem fortemente influenciadas pelo viés pessoal, era plausível que grupos internos do mesmo partido votassem de maneira diferente.

Na visão geral a moeda despontou como solução a partir de 1860. Nessa data ocorreu a aprovação da legislação que previa a metalização forçada dos fundos de reserva bancária e a concessão do direito da realização das notas à vontade do portador. Mas a tão sonhada estabilidade da moeda ensejada por essa regulamentação durou pouco, pois a economia fluminense foi fortemente afetada por uma crise econômica iniciada justamente no setor bancário, cerca de quatro anos depois da aprovação dessa lei. Os instrumentos não oficiais de circulação como os vales, por exemplo, foram responsáveis pelo funcionamento cotidiano da economia, mesmo quando os meios oficiais entravam em crise. A circulação de escritos em regiões não atendidas pelo sistema bancário oficial, que as autoridades tratavam de enquadrar nas práticas entendidas como as mais benéficas para a economia brasileira, não foi tão simples ou corriqueira quanto se esperava. Desta forma, talvez, o mais adequado seria referir-se ao confronto principal entre oficial e não oficial, ao invés de lícito e ilícito.

Pari passu a estes esforços em enquadrar a economia real aos anseios da economia oficial, o ano de 1864 trouxe duas grandes circunstâncias para as quais o sistema político e econômico parecia não estar preparado. A crise econômica conhecida como a Crise do Souto demonstrou que os esforços de saneamento financeiro não tinham sido tão bem sucedidos como se dera a entender.

Difícilmente, teria se conseguido coibir a prática que resultava, em última instância, na ampliação dos serviços de empréstimos e financiamentos em uma sociedade como a do Brasil do século XIX com todas as implicações que esta ampliação trazia. Levanto a hipótese que, muitas vezes, estes homens valiam-se das redes de contato e apoio para conseguir flexibilizar as regras de empréstimos, ainda que seu intuito fosse investir o dinheiro obtido no que eles chamavam de «indústria agrícola». Isso resultou em uma transformação estrutural condicionada pela economia real, o que ficou claro na reforma de 1866.

Segundo, e, provavelmente, o maior suplício, foi a entrada das forças brasileiras na guerra do Paraguai. A primeira fase da guerra foi apenas o começo de mais uma faceta do suplício das Danaídes, ou seja, quanto mais rápido se buscava derrotar o inimigo, mais longa a guerra parecia se tornar. A segunda fase, entretanto, foi caracterizada pelo aumento de gastos com o conflito, perdas de vidas, de recursos e de esforços.

O suplício de Tântalo da melhoria da moeda se manteve por todo o período e, a despeito de todas as adaptações e adequações nas políticas econômicas, ainda assim, a economia brasileira não conseguiu ser inundada de ouro como previam alguns entusiastas dos projetos econômicos do começo da década de 1850. Na realidade, a quadra de guerra, endividamento e crises econômicas, levou ao abandono completo dos projetos defendidos por diversos grupos políticos no Brasil durante quase uma década e meia. Talvez a resposta para explicar esse movimento seja que, pressionados pelos acontecimentos, os líderes tornaram-se mais maleáveis e buscaram uma solução intermediária que atendesse aos anseios de financiamento do exército e, ao mesmo tempo, respondesse ao incremento da produção agrícola brasileira. Quiçá, isso só tenha sido possível porque as circunstâncias modificaram as políticas públicas permitindo que novos matizes reformassem velhas posições.

BIBLIOGRAFIA

- BLAKE, A. V. A. S., *Diccionario Bibliographico Brasileiro*, 7º vol., Rio de Janeiro, Nendeln/Liechtentstein, Kraus Reprinted, 1969.
- CARVALHO, J. M., *A Construção da Ordem e Teatro das Sombras*, Rio de Janeiro, EDUFRJ/Relume Dumará, 1996.
- COSTA, E. V., *Da monarquia à república. Momentos decisivos*, 7ª ed., São Paulo, Fundação editora da UNESP, 1999.

- DOLHNIKOFF, M., *O pacto imperial: origens do federalismo no Brasil*, São Paulo, Globo, 2005.
- EICHENGREEN, B., *A globalização do capital. Uma história do sistema monetário internacional*, São Paulo, Ed. 34, 2000.
- FAORO, R., *Os donos do poder. Formação do patronato político brasileiro*, vol. 1, Editora Globo, 1989.
- GRAHAM, R., *Clientelismo e política no Brasil do século XIX*, Rio de Janeiro, Editora UFRJ, 1997.
- HOLANDA, S. B., *O Brasil monárquico*, São Paulo, Difusão Europeia do Livro, História Geral da Civilização Brasileira, vol. 7, 1967.
- LAMOUNIER, B., *Da Independência à Lula: Dois Séculos de Política Brasileira*, São Paulo, Augurium Editora, 2005.
- MANIN, B., *Los principios del gobierno representativo*, Madrid, Alianza Editorial, 1998.
- MATTOS, I. R., *O Tempo Saquarema*, São Paulo, Hucitec, 1987.
- NABUCO, J., *Um Estadista do Império. Nabuco de Araújo*, vol. 1, São Paulo, Instituto Progresso Editorial, 1949.
- NEDELL, J. D., «Formação dos partidos políticos no Brasil da Regência à Conciliação, 1831-1857», *Almanack Brasiliense*, São Paulo, n° 10, 2009, pp. 5-22.
- PELÁEZ, C. M. e W. SUZIGAN, *História Monetária do Brasil*, 2ª ed., Brasília, Ed. UnB, 1981.
- PITKIN, H., *The concept of representation*, Los Angeles, University of California Press, 1967.
- SÁEZ, H. E. L., *Nas asas de Dédalo: um estudo sobre o meio circulante no Brasil entre os anos de 1840 a 1853*, Dissertação (Mestrado em História Econômica), São Paulo, USP/FFLCH, 2008.
- SANDRONI, P., *Dicionário de Economia do século XXI*, São Paulo, Bestseller, 1999.
- SANTOS, W. G., «A anomalia democrática: adolescência e romantismo na história política», *Revista Brasileira de Ciências Sociais [online]*, vol. 13, n° 36, 1998.
- SARTORI, G., *A teoria da representação no Estado representativo moderno*, Belo Horizonte, Faculdade de Direito da Universidade de Minas Gerais, 1962.
- SISSON, S. A., *Galeria dos brasileiros ilustres*, vol. 1, Brasília, Senado Federal, 1999.



**III.
ANTECEDENTES DE
LA BANCA CENTRAL
EN AMÉRICA LATINA**

ESTADO, BANCA PÚBLICA Y CRISIS: LOS CRÉDITOS DEL BANCO DE LA NACIÓN ARGENTINA DURANTE LA COYUNTURA DE 1914-15¹

Andrés M. Regalsky

CONICET-Univ. Nac. Luján-Univ. Nac. Tres de Febrero

En agosto de 1914 tomó cuerpo en la Argentina una severa crisis comercial y financiera, con fuertes repercusiones en el nivel de la actividad económica, que en rigor venía incubándose desde tiempo atrás. La declaración de guerra entre las principales potencias europeas, en los primeros días de agosto, produjo una interrupción de los flujos financieros internacionales y una fuerte alteración en el movimiento comercial, que vino a agravar una situación recesiva que ya se percibía en el país desde mediados de 1913, y que culminaba una desaceleración en el ritmo de los negocios que se venía experimentando al menos desde un par de años antes. El cambio en las condiciones internacionales para una economía tan fuertemente imbricada con los mercados internacionales tuvo un directo impacto en el sector financiero, en el inmobiliario y en otras actividades conexas, con una importante secuela de quebrantos empresariales.

En ese contexto de retracción generalizada y aguda iliquidez, el Banco de la Nación Argentina, que venía asumiendo cada vez mayor protagonismo por la creciente masa de recursos que movilizaba y su amplio despliegue territorial, iba a cumplir un rol esencial en la atención de la demanda de financiamiento requerida por variados actores y sectores de la actividad económica.

En este presente trabajo nos proponemos examinar la acción crediticia del Banco en los meses que precedieron y sucedieron al estallido bélico, para

¹ Originalmente publicado en *Revista Uruguaya de Historia Económica*, noviembre 2015, vol. 5 (8), pp. 46-75, ISSN: 1688-8561.

centrar el análisis en torno de aquellos grupos de grandes deudores que resultaron beneficiarios en esa coyuntura crítica. Esto contribuirá a esclarecer algunos rasgos del papel jugado por esta entidad oficial como reguladora y organizadora en el mercado de créditos, que en un sentido más amplio puede entenderse como parte del camino que se estaba emprendiendo desde el Estado hacia una mayor intervención en la vida económica.

Las actas del directorio de la entidad, donde eran procesados los pedidos de crédito a la casa matriz, serán la base de un análisis para el que se contará asimismo con las memorias y balances, así como diversas fuentes y publicaciones de la época.

UN CONTEXTO INTERNACIONAL TURBULENTO: LA PRIMERA GUERRA MUNDIAL Y SU IMPACTO EN EL ESCENARIO MACROECONÓMICO ARGENTINO

El estallido de la Primera Guerra Mundial en agosto de 1914 supuso un quiebre en el orden económico y financiero vigente, que se vio trastocado desde los primeros días por una serie de medidas adoptadas por los principales países: la suspensión del patrón oro en casi todos ellos, el dislocamiento de los mercados cambiarios y la restricción de los movimientos internacionales de capitales. La Argentina no fue una excepción, y el régimen de conversión monetaria debió ser suspendido, disponiéndose asimismo la prohibición de la salida de metálico, y otras medidas dirigidas a contener el pánico en la plaza financiera local².

El comercio internacional pronto comenzó a ser afectado, por las restricciones que afrontó la navegación de ultramar, la retracción de la oferta de manufacturas de una serie de países que encaminaban su esfuerzo industrial a la fabricación de material de guerra y, la virtual desaparición —en términos de mercados— de ciertas regiones que pasaron a ser escenario de las operaciones bélicas. El impacto en el sector rural argentino vino a profundizar una tendencia esbozada en los años previos en provecho de la ganadería, mientras que el sector agrícola se vio castigado por el encarecimiento de la bodega

² Albert, B., *South America and the First World War: the impact of the war on Brazil, Argentina, Peru and Chile*, Cambridge, Cambridge University Press, 1988; Weinmann, R., *Argentina en la Primera Guerra Mundial*, Buenos Aires, Biblos, 1994.

disponible, que afectaba a los productos de menor valor unitario³. El menor requerimiento de mano de obra, por la caída de la construcción urbana, de obras públicas y ferrocarriles, así como en el comercio y los servicios, coadyuvaron a un aumento del desempleo y un efecto macroeconómico global negativo (tablas 1, 2 y 3).

El gran peso del endeudamiento previo a la Guerra, sobre valores inmobiliarios que experimentaron un profundo declive, acentuó la vulnerabilidad de muchos actores empresariales. Es que al deterioro de las condiciones macroeconómicas se agregaban los efectos de la restricción del crédito bancario y el alza de la tasa de interés. Como se puede apreciar en la tabla 2, el crecimiento de las quiebras comerciales fue de magnitud similar al que habría de experimentarse más adelante, con la crisis iniciada en 1929. Más aun, el promedio de quiebras de 1913 a 1915 fue mayor al de 1929 a 1931, y el pico máximo de 1914 fue superior al del peor año de la gran crisis, 1931.

Lo mismo puede decirse en lo que atañe a la evolución de las rentas generales y el producto bruto interno. En rigor, el comportamiento de las rentas generales y del principal ingreso tributario fue más negativo en los primeros años de la Gran Guerra, que en los de la Gran Crisis, al igual que la evolución del producto bruto. La caída del 10 % estimada para 1914 fue muy superior a la de 1929-30, y equivalente a la acumulada entre 1929 y 1931.

Tabla 1. Exportaciones, importaciones y deuda pública total de la Argentina, 1910-1915

Año	Exportaciones		Importaciones		Deuda Pública Total	
	Millones pesos corrientes	Índice 1913=100	Millones pesos corrientes	Índice 1913=100	Millones pesos corrientes	Índice 1913=100
1910	882	77	861	79	1.137	89
1911	779	68	923	85	1.236	97
1912	1.129	99	1.007	92	1.258	98
1913	1.140	100	1.091	100	1.280	100
1914	919	81	891	82	1.392	109
1915	1.266	111	609	56	1.500	117

FUENTE: Balboa (1972, pp. 152-153 y 163), Diéguez (1972, p. 334), Gerchunoff y Llach (2003, pp. 491-492), *MH* (1910-1920, *passim*).

De todos modos, el buen comportamiento de las exportaciones en 1915, y la restricción obligada en el nivel de importaciones, generaron a partir de ese

³ Albert, B., *South America and the First World War...*

Tabla 2. Quiebras comerciales 1912-1931 (en miles de pesos corrientes)

Año	Convocatorias	Pasivos totales
1912	52.858	93.109
1913	104.314	198.386
1914	345.537	440.078
1915	106.563	197.824
1913-15 promedio	185.471	278.763
1928	78.870	133.667
1929	119.356	173.010
1930	164.826	247.769
1931	222.781	358.285
1929-31 promedio	168.988	259.688

FUENTE: *Revista de Economía Argentina*, vol. 20, 1928, *passim*, y vol. 33, 1934, p. 49.

Tabla 3. Rentas Generales y Producto Bruto Interno en la Argentina, 1912-1931 (en millones de pesos)

Año	Impuestos a la Importación		Rentas Generales		Rentas Grales./PBI (CEPAL)	PBI-CEPAL \$1914	Índice Precios 1914=1
	\$ ctes.	\$1914	\$ ctes.	\$1914			
1912	188,4	193,8	338,7	348,4	7,3	4.762	0,972
1913	199,2	199,2	353,7	353,7	7,4	4.812	1,000
1914	118,2	118,4	250,1	250,1	5,8	4.313	1,000
1915	94,9	87,6	237,2	219,0	5,1	4.336	1,083
1928	330,1	249,7	702,9	528,9	6,6	8.015	1,329
1929	337,9	258,3	718,0	546,0	6,5	8.385	1,315
1930	281,3	212,8	621,4	467,6	5,8	8.038	1,329
1931	255,1	224,2	662,6	579,2	7,7	7.480	1,144
Variación	(en %)						
1913-14	-41	-41	-29	-29		-10	
1913-15	-52	-56	-33	-38		-10	
1929-30	-17	-18	-13	-14		-4	
1929-31	-25	-13	-8	+6		-11	

FUENTE: Datos en precios corrientes extraídos de *MH* (1910-1911) y *MCGN* (1912-1932), convertidos en pesos de 1914 mediante los datos del índice de precios consumidor. PBI \$1914: datos en pesos de 1950 de la serie de CEPAL (1958, p. 3), convertidos en pesos de 1935 mediante los datos del índice de precios implícitos de 1935-1950: Cavallo, Mundlak y Domenech (1986, pp. 130-133) y Ferreres (2005, pp. 204-207), y transformados a su vez en pesos de 1914 mediante el índice de precios consumidor: Bunge (1920, pp. 253-261) y Díaz Alejandro (1981, tabla S3).

año un superávit en la balanza de pagos, cuya monetización bajo el régimen de conversión parcial vigente, traería un cierto alivio al sector financiero⁴. De hecho, la ola de quebrantos disminuyó sensiblemente en relación a 1914 (tabla 2), aunque la restricción crediticia en el sistema bancario se mantendría por un tiempo. En ese contexto, sería la banca pública, a través del Banco de la Nación Argentina, la que asumiría un papel más activo en materia crediticia, con las nuevas líneas que se fueron implementando de acuerdo a las orientaciones dispuestas por el gobierno nacional.

Otro aspecto significativo concierne a la imbricación que fue ganando el mercado financiero local con las finanzas públicas. La brusca caída de la recaudación aduanera, por el descenso de las importaciones durante los años de la guerra, acarrió un enorme déficit fiscal, que no era ciertamente novedoso pero que ahora encontraba al gobierno sin posibilidad de recurrir a los mercados externos para su financiamiento a largo plazo, como se hacía antes de 1914. El recurso al endeudamiento de corto plazo será entonces la nota distintiva. En 1914 tomó la forma principalmente de créditos de corto y mediano plazo en el exterior, sobre todo en los Estados Unidos⁵. Sin embargo, a partir de 1915 comenzó a adquirir importancia la emisión de deuda flotante en pesos papel (Letras de Tesorería), colocada en la plaza financiera porteña⁶. De este modo, una nueva modalidad de financiamiento del sector público a través del sistema bancario local comenzaba a tomar forma, y en este, el papel del Banco de la Nación habría de ser fundamental.

Tabla 4. Deuda Pública Nacional de la República Argentina, 1913-1915 (en millones de pesos moneda nacional)

<i>Deuda Pública Nacional</i>	<i>Deuda Consolidada</i>	<i>Deuda Flotante</i>	<i>Deuda Flotante Externa</i>	<i>Deuda Flotante Interna</i>
1913	1.238,7	41,2		
1914	1.238,7	153,1	138,2	14,9
1915	1.221,7	277,8	155,5	122,4

FUENTE: MCGN (1913-1920), *passim*.

⁴ Sobre la evolución de la coyuntura externa y local, ver Phelps, V., *The Argentine Economic Position*, Philadelphia, 1938; Di Tella, G. y M. Zymelman, *Los ciclos económicos argentinos*, Buenos Aires, Paidós, 1973.

⁵ Peters, H., *The Foreign Debt of the Argentine Republic*. Baltimore, J. Hopkins, 1934.

⁶ Entregadas a los proveedores del Estado o a las propias reparticiones públicas, las letras eran llevadas a la banca privada local para su descuento, y —como se verá— redescontadas por esta ante el Banco Nación.

EL BANCO NACIÓN ANTE EL ESTALLIDO DE LA CRISIS, DESAFÍOS Y TRANSFORMACIONES

A comienzos del siglo XX, el sistema bancario argentino, que penosamente había logrado recuperarse —al cabo de una década— de la gran crisis de 1890-91, experimentó una fuerte expansión que en pocos años llevó a multiplicar el volumen de los depósitos y créditos más de tres y cuatro veces, respectivamente, hasta 1913 (ver tabla 5). Dicha expansión tuvo como uno de sus fundamentos la fuerte expansión del circulante, que casi se triplicó en el mismo lapso. En el marco del régimen monetario vigente, de estricta adhesión al patrón oro, al que se había regresado por la ley de conversión de 1899, esto fue fruto de la monetización de los continuos superávits del balance de pagos argentino⁷.

Uno de los principales protagonistas de esta expansión fue el Banco de la Nación Argentina (en adelante, BNA). Creado en 1891, en reemplazo del Banco Nacional, que debió cerrar sus puertas durante el pánico bancario de ese año, su carácter de banco público (estatal) resultó en principio de circunstancias fortuitas, al fracasar la convocatoria del gobierno al sector privado para la suscripción de su capital. Por otra parte, la caída del anterior banco oficial influyó para que su política crediticia se ajustara a las pautas más ortodoxas y fuera durante todos los años 90 sumamente restrictiva, con un encaje del orden del 70 % de los depósitos. De todos modos, desde un principio se lo concibió con un gran despliegue territorial, abriendo desde el primer año más de 60 sucursales en todas las provincias del país, sobre todo en aquellas donde estaba teniendo lugar el mayor desarrollo agropecuario (Buenos Aires, Santa Fe, Entre Ríos y Córdoba)⁸.

En 1904 una reforma de estatutos ratificó su condición de banco estatal, al tiempo que le daba mayor flexibilidad a su operatoria. En 1908-09 se dispuso un fuerte aumento de su capital integrado, de 50 a 100 millones de pesos. En esos años la creación de nuevas sucursales y agencias se hizo a un ritmo

⁷ Sobre la evolución económica y financiera de ese período, signado por un *boom* de las exportaciones agropecuarias puede consultarse Díaz Alejandro, C., *Ensayos sobre la historia económica argentina*, Buenos Aires, Amorrortu, 1975; Ferreres, O., *Dos siglos de economía argentina (1810-2004)*, Buenos Aires, Fundación Norte y Sur, 2005.

⁸ Hemos abordado la trayectoria general del Banco en Regalsky, A., «Empresas, Estado y mercado en el sector financiero: el Banco de la Nación Argentina, 1891-1930», *Anuario n° 2*, Buenos Aires, CEEED-UBA, 2010.

acelerado, pasando de 77 en 1898, y 83 en 1904, a 105 en 1908, 142 en 1912 y 153 en 1914⁹, en su mayor parte en las provincias ya mencionadas. En este último año, el conjunto de las sucursales y agencias del BNA sumaban más de la mitad del total de oficinas bancarias existentes en el país.

Esto vino de la mano de un fuerte crecimiento de los depósitos recibidos por el Banco, que se duplicaron entre 1900 y 1907, lo hicieron nuevamente entre ese último año y 1911, y aumentaron aún en un tercio adicional en los siguientes cuatro años (ver tabla 5).

Su participación en el total de depósitos del sistema, que ya era significativa en 1900 (casi un 24 %), pasó en 1909 al 30 %, y nuevamente se incrementó en 1912 y 1913, llegando al 34,7 %, para alcanzar, en junio de 1914, el 36,7 %. Esto no incluía los fondos recibidos de otros Bancos (del orden de los 50 millones de pesos), en razón de funcionar en su sede la primera Cámara Compensadora oficial de *clearing* bancario.

Tabla 5. Evolución de los depósitos y préstamos bancarios, 1900-1915 (millones de pesos corrientes)

Año	Depósitos por Grupos de Bancos				Préstamos por Grupos de Bancos			
	BNA	Otros Bancos Nacionales	Total	BNA/ Total (%)	BNA	Otros Bancos Nacionales	Total	BNA/ Total %
Dic. 1900	95.600	149.840	399.720	23,9	84.930	122.350	332.600	25,5
Dic. 1907	203.796	348.250	783.276	26,0	218.682	319.750	764.082	28,6
Dic. 1909	346.596	527.050	1.157.096	30,0	302.360	505.360	1.052.390	28,7
Dic. 1911	413.435	644.090	1.374.775	30,1	414.720	748.930	1.471.380	28,2
Dic. 1913	489.118	597.630	1.411.248	34,7	495.650	746.520	1.558.770	31,8
Jun. 1914	506.185	561.030	1.380.275	36,7	488.400	669.580	1.451.720	33,6
Dic. 1914	552.697	365.410	1.189.327	46,5	540.610	478.380	1.239.500	43,6
Jun. 1915	617.716	410.480	1.340.096	46,1	513.410	508.670	1.252.300	41,0
Dic. 1915	641.706	435.050	1.419.486	45,2	503.850	536.910	1.301.160	38,7

FUENTE: BNA (1900-1915), IEB (1937).

A esto debe agregarse la influencia de las voluminosas existencias en poder del BNA, que lo venían situando desde los años 90 como el banco con los niveles de encaje más altos. Si bien los porcentajes en la primera década

⁹ BNA, *El Banco de la Nación Argentina en su cincuentenario*, Buenos Aires, 1941.

del siglo XX habían disminuido un poco, se ubicaban en torno del 50 %, bien por arriba de la media general (ver tabla 6). Su participación en el total de las existencias bancarias se situaba por encima del 30 % y frecuentemente del 40 %, lo que permite apreciar la influencia que las políticas del Banco podían tener sobre el grado de liquidez de todo el sistema. Una parte no desdeñable provenía del Fondo de Conversión constituido al retornarse al patrón oro, que había sido confiado en custodia del BNA para ser empleado exclusivamente en operaciones de cambio y ayudar a mitigar las fluctuaciones que el carácter fuertemente estacional de las exportaciones producía¹⁰. Dicho Fondo alcanzaba en 1910 los 30 millones de pesos oro (68 millones de pesos papel), es decir, más de un tercio de las reservas de efectivo de la institución.

Tabla 6. Evolución de las existencias bancarias y el encaje (millones de pesos corrientes)

Año	Existencias por categorías de bancos					
	BNA	Encaje %	Otros Bancos Nacionales	Encaje %	Total	Encaje %
Dic. 1907	97,4	48	116,6	33	311,7	40
Dic. 1909	194,3	56	160,4	30	472,4	41
Dic. 1911	177,0	43	190,2	30	486,5	35
Dic. 1913	201,2	41	183,2	31	523,4	37
Jun. 1914	225,8	45	197,2	35	562,5	41
Dic. 1914	206,5	37	107,4	29	465,7	39
Jun. 1915	319,4	52	127,7	31	603,4	45
Dic. 1915	334,9	52	122,3	28	608,6	43

FUENTE: BNA (1900-1915), IEB (1937). Nota: el encaje está expresado como porcentaje de las existencias sobre los depósitos.

La expansión del sistema bancario llegó a su término hacia 1913, como se puede apreciar en la tabla 5, pero en realidad venía desacelerándose desde hacía tiempo, tal vez desde fines de 1911, lo que puede relacionarse con el agotamiento de algunas de las líneas de negocios prevaecientes, basados en la continua entrada de capitales externos y la consecuente valorización de la

¹⁰ De esta manera actuaba como colaborador del organismo de emisión monetaria, la Caja de Conversión, evitando que dichas fluctuaciones afectaran el volumen del circulante. Ford, A., *El patrón oro, 1880-1914: Gran Bretaña y Argentina*, Buenos Aires, Editorial del Instituto, 1966; Salama, E., «El orden monetario argentino en las primeras décadas del siglo XX», *Económica*, La Plata, vol. 44 (4), 1998, pp. 359-401.

tierra en las regiones más prósperas¹¹. Las tensiones europeas de esos años (crisis en Marruecos, guerra en los Balcanes), jugaron un papel en este resultado, al acarrear una retracción en el flujo de inversiones de ese origen.

En cualquier caso, con el estallido de la Primera Guerra Mundial, este freno a la expansión devino en una severa crisis, la más grave en el ámbito local desde 1890. Las memorias del BNA constituyen un buen mirador de este proceso. Luego de haberse referido, en la memoria de 1911, a los problemas financieros de ese año como un fenómeno pasajero, en la de 1912 ya se comenzaba a hablar de «un movimiento de reacción que ha detenido los progresos, no siempre sanos, de la especulación». En la de 1913 se caracterizaba la situación por la que pasaba la plaza como la de una «verdadera perturbación de los negocios», aunque «sin revestir “todavía” los caracteres de una honda crisis», para pasar a referirse a continuación a la sucesión de quiebras y a la parálisis en el mercado de tierras.

Así se llegaba a 1914, año que según destacaba la propia memoria «quedará señalado en la historia económica argentina por las grandes enseñanzas que nos deja para el futuro». Ahora ya se hablaba directamente de una crisis, «iniciada por las exageraciones en que el país había caído durante los últimos años» y en la que «los desastres comerciales y particulares asumieron proporciones extraordinarias...y... las pérdidas por la desvalorización de propiedades ... “son” inmensas». En un contexto de extrema fragilidad previa, la conflagración vino a determinar la caída «de muchas situaciones comprometidas».

El impacto de la crisis sobre el sistema bancario en 1914 fue notable. Hasta diciembre de ese año la caída de los depósitos alcanzó los 220 millones de pesos (ver tabla 5), lo que representaba el 15% del total inicial, pero si se compara con el mejor mes del año anterior, habría totalizado 300 millones, lo que implicaba una pérdida del 20% de los recursos¹². El BNA fue el único establecimiento que no experimentó una baja de sus depósitos. Antes bien, los mismos aumentaron al cabo del año en más del 10%. Por el contrario, los bancos privados nacionales, que eran los que más se habían expandido previamente, fueron los que sufrieron el mayor retiro de fondos, de más del 40% respecto de sus niveles máximos anteriores y debieron encarar, consecuen-

¹¹ Sobre este proceso de desaceleración y crisis, véase Prebisch, R., «Anotaciones sobre nuestro medio circulante», *Revista de Ciencias Económicas*, Buenos Aires, 1922 y Ford, A., *El patrón oro...*

¹² IEB (Instituto de Estudios Bancarios), *Estadísticas Bancarias Argentinas*, Buenos Aires, 1937, 6.

mente, una fuerte reducción de su cartera. Lo mismo ocurrió, aunque en desigual grado, con el conjunto de los bancos extranjeros de capital extranjero.

Esto dejó al Banco de la Nación como el único prestamista de fondos frescos de la plaza. Las tablas 5 y 6 muestran que aumentó sus préstamos durante 1914 en más de 40 millones de pesos (cerca del 10 %), al tiempo que reducía su encaje al nivel del promedio del sistema, cuando antes se ubicaba muy por encima. Sin embargo, este moderado incremento crediticio habría de revertirse en 1915, mientras el resto del sistema acentuaba la contracción de su cartera. En tanto, sus depósitos continuaron aumentando con significativa intensidad, ubicándose en torno al 46 % de los de todo el sistema, lo que constituyó su mayor marca histórica. Consecuentemente, sus encajes en 1915 volvieron a ubicarse en los niveles máximos tradicionales, por encima del 50 %.

El examen de los balances del Banco nos permite una aproximación más ajustada de algunos de los componentes de esta evolución, tanto de la cartera como de los depósitos. En este último caso los datos salientes, que presentaron una cierta continuidad con los años de preguerra, fueron el crecimiento de los depósitos en cajas de ahorro, sobre la base del aumento del número de cuentas, que superaban desde 1913 al monto de los depósitos en cuenta corriente. Hacia 1915 alcanzaron el 48 % del total de depósitos (véase la tabla 7).

Tabla 7. Depósitos en el Banco de la Nación Argentina, 1911-15 (saldos al 31 de diciembre, en millones de pesos corrientes)

Años	1 Cajas de Ahorro	2 Plazo Fijo	3 Clas. ctes.	4 Judiciales	A=1+2+3+4 Total Depósitos	1/A %	b Dep. en Sucursales	b/A %
1911	147,74	33,61	192,62	39,46	413,43	36	196,20	47
1912	168,48	36,54	197,23	45,08	447,33	38	227,72	51
1913	215,26	41,86	188,18	43,81	489,11	44	s/d	s/d
1914	231,97	49,97	229,38	41,36	552,68	42	264,11	48
1915	311,02	55,11	232,13	43,44	641,70	48	335,84	52

FUENTE: BNA (1911-1915).

En forma concordante, también aumentó la participación de las sucursales y agencias, de donde procedían la mayor parte de las cajas de ahorro, y que daban cuenta, hacia 1915, de más de la mitad de los depósitos. Esto reflejaba por un lado la captación de un público más amplio que la clásica clientela bancaria y que empezaba a ser «bancarizado» por primera vez, atraído por la mayor seguridad que inspiraba esta institución y también por los intereses ofrecidos (que se elevaron en 1915).

Los cambios en la composición de los préstamos, por su parte, nos remiten al turbulento contexto generado a raíz del estallido de la Primera Guerra Mundial. La noticia del estallido bélico produjo, según la memoria institucional, un «movimiento de desorientación en los espíritus». El 2 de agosto, tras una urgente reunión de gabinete, el gobierno dispuso un feriado cambiario y bancario por toda la semana, que luego se prorrogó por dos días más por el fallecimiento del presidente Sáenz Peña. También se ordenó la clausura de la Caja de Conversión y la convocatoria, a través del BNA, a una reunión de gerentes de todos los bancos¹³. De esa reunión, que se extendió dos días, salieron varios acuerdos que se tradujeron en otras tantas leyes, sancionadas por el Congreso durante la semana de feria. Por ellas se dispuso el cierre (o suspensión de operaciones) de la Caja de Conversión, la prohibición de la exportación de oro y metálico, la moratoria en las operaciones internacionales y también para los pagos locales, y la habilitación del depósito de oro en las legaciones argentinas en el exterior¹⁴.

En cuanto concernía al BNA, se lo facultó, por la ley 9479, para el redescuento de letras y pagarés de otras entidades bancarias, movilizándolo a tal efecto el Fondo de Conversión, y pudiendo, llegado el caso, cambiar esos valores por dinero efectivo en la Caja de Conversión. Este mecanismo, inspirado en el que regía en diversos bancos centrales europeos, aunque opuesto al modelo inglés que se había adoptado en la Argentina (que ligaba la emisión a la entrega de oro), venía siendo reclamado desde hacía algunos años por algunos exponentes del empresariado local. En la práctica, el Banco recurrió a sus fondos propios «para evitar que nuevas emisiones aumentaran el circulante»¹⁵. Al 31 de diciembre de 1914 el Banco declaraba redescuentos a otras entidades por unos 43 millones de pesos papel, lo que era casi equivalente a los 20 millones de pesos oro del Fondo de Conversión que se convirtieron en papel.

La evolución de los créditos en esta coyuntura, y su composición, según los balances oficiales del BNA, presentó algunos rasgos contradictorios. Globalmente considerado, el total de créditos aumentó unos 20 millones en 1914 (alrededor de un 4%), específicamente en el rubro de «documentos descontados y redescuentos». Sin embargo, si se restan los 43 millones a que ascen-

¹³ *La Argentina*, 2 de agosto de 1914.

¹⁴ Un buen relato de estos eventos en Cuccorese, H., «Historia económica financiera argentina (1862-1930)», en Academia Nacional de la Historia, *Historia argentina contemporánea: 1862-1930*, Buenos Aires, El Ateneo, 1966, pp. 85-126.

¹⁵ BNA, *El Banco de la Nación Argentina...*

dieron los redescuentos, y aún si se suman los adelantos en cuenta corriente, el conjunto de la cartera comercial habría experimentado en 1914 una merma de casi 20 millones de pesos, concentrada sobre todo en las sucursales. Esto sin embargo debe ser reconsiderado, tomando en cuenta que ese año se resolvió separar de la cartera activa más de 60 millones de créditos cuyo servicio se había interrumpido parcial o totalmente. Agregándolos a la cartera, esta se habría incrementado en cerca de un 10 %, lo que se condice más con la imagen de una liquidación paulatina, con amplio refinanciamiento, de las deudas comerciales (tabla 8).

Tabla 8. Composición de los préstamos del Banco de la Nación Argentina, 1912-1915 (saldos al 31 de diciembre, en millones de pesos corrientes)

	1912	1913	1914	1915
1. «Documentos y Redescuentos»	382,68	419,94	445,49	328,99
1.a Documentos descontados	373,77	412,26	402,31	315,59
1.a.1 Sucursales	226,67	245,68	227,70	196,22
2. «Adelantos y cauciones»	36,94	57,75	51,17	115,59
2a Adelantos	36,94	57,75	51,17	57,79
A. Cartera Comercial = 1a+2 ^a	410,71	470,02	453,47	373,39
1b Redescuentos	8,91	7,68	43,19	13,40
B. Cartera Sector Público =2b Cauciones	0,00	0,00	0,00	57,79
C. Total créditos = (1+2) = (A+B+1b)	419,62	477,70	496,66	444,58
A/C (%)	97,90	98,40	91,30	84,00
B/C (%)	0,00	0,00	0,00	13,00
1b/C (%)	2,10	1,60	8,70	3,00
D. Cartera comercial morosa	14,13	11,43	64,52	72,57
A+D. Cartera Comercial Activa y Morosa	424,83	481,45	517,99	445,96
C+D. Total Créditos Activos y Morosos	433,75	489,13	561,18	517,15

FUENTE: BNA (1910-1920), *passim*; BNA (1928), 10. IEB (1937), BNA (1941); Jascavich (1917) Redescuentos: solo los de Casa Central.

En 1915 el volumen total de préstamos experimentó un fuerte retroceso, por alrededor de 50 millones de pesos. El rubro en el que se concentró la caída fue el de los «Documentos y Redescuentos», por casi 120 millones, mientras que el de «Adelantos y cauciones» aumentó en casi 60 millones de pesos. Por el lado del primer rubro, sabemos que los redescuentos bajaron, en alrededor de 30 millones. También, que el segmento de morosos se incrementó en otros 10 millones. Aún así la reducción neta habría ascendido a los 70 millones, un 14 % de la cartera comercial. Una parte (30 millones) correspondió a los préstamos otor-

gados por las sucursales, pero la parte mayoritaria de la reducción, a diferencia de 1914, correspondió a los créditos comerciales efectuados por Casa Central.

En cuanto al aumento del rubro «Adelantos y cauciones», el mismo se debió, en su mayor parte, a la aparición de una nueva línea, las «cauciones», que en rigor consistían en un crédito indirecto al sector público. En efecto, se trataba de operaciones «combinadas» (según la expresión que se usaría más adelante en las memorias), por las cuales el BNA otorgaba adelantos a un importante número de bancos privados de la plaza porteña, con caución de Letras de Tesorería que previamente habían sido tomadas («descontadas») por dichos bancos al Estado o a diversas reparticiones públicas. El mecanismo, que otorgaba una suerte de subsidio al sector privado del sistema bancario, que había descontado dichas letras al 6% y recuperaba los fondos a una tasa sensiblemente menor, permitía al mismo tiempo eludir los límites estatutarios que tenía el Banco Nación para prestar directamente al Estado (25% de su capital, según la carta orgánica, lo que equivalía por entonces a 32 millones).

En consonancia con la aparición de estos rubros (redescuento a bancos en 1914, cauciones en 1915) que se otorgaban por casa central, el papel de las sucursales como receptoras del crédito disminuyó en esos años. Mientras en 1910-12 absorbían un 55% de los préstamos, en 1914-15 su participación había bajado al 45%. Al mismo tiempo, estaban proveyendo al Banco más del 50% de los recursos prestables.

Es curioso que este fenómeno ocurriera al mismo tiempo que el Banco desplegaba toda una serie de nuevas herramientas, diseñadas desde el Ministerio de Agricultura y canalizadas precisamente a través de las sucursales, con el fin de sostener a los productores agropecuarios en tiempos de una «anormalidad» tan marcada. Las nuevas modalidades estuvieron en relación con las leyes 9643 y 9644, sancionadas sobre el fin de las sesiones parlamentarias, y puestas en vigor en noviembre de 1914, de *warrants* y de prenda agraria, respectivamente. Mediante dichos instrumentos legales se procuraba brindar acceso directo al crédito bancario a los pequeños productores rurales no propietarios, que de otro modo dependían exclusivamente del crédito «informal» que le podían ofrecer, a mayor costo, diversos agentes de la cadena de comercialización de esos productos¹⁶.

¹⁶ Adelman, J., «Agricultural Credit in the Province of Buenos Aires, Argentina, 1890-1914», *Journal of Latin American Studies*, vol. 22, Cambridge University Press, 1990; Adelman, J., «Financiamiento y expansión agrícola en la Argentina y el Canadá, 1890-1914», *Ciclos*, Buenos Aires, 1992, pp. 3-22.

En las semanas y meses subsiguientes a la promulgación de esas leyes, el Directorio del BNA emitió sucesivas circulares que fueron autorizando el uso de la prenda agraria para créditos a pequeños agricultores y ganaderos, de la región pampeana y de todo el país, así como a obrajeros forestales del nordeste, agricultores cañeros de la provincia de Tucumán, viñateros y bodegueros de la zona cuyana y criadores de ovinos de la Patagonia, entre otros. A fines de ese año, se daba cuenta de poco más de 8 millones de pesos «destinados al exclusivo objeto del levantamiento de la cosecha». Un año después el saldo arrojaba 18 millones, aunque ya era superado por el de los préstamos «con prenda ganadera», también sustentados en la misma ley, que ascendían a 23,5 millones.

Por entonces ya se habían diferenciado los préstamos para levantamiento de cosechas (que se otorgaban hacia noviembre para la cosecha fina, y en marzo para la de maíz) de los prendarios destinados a financiar el almacenamiento del grano (todos, por un máximo de 180 días) con el fin de evitar su «ruinosa realización», en un contexto de fuerte variabilidad de los precios y notoria escasez de bodegas para su transporte. El presidente de la institución definía entonces al Banco como un

«poderoso regulador del crédito y aún de los negocios, evitando quebrantos comerciales y particulares, velando por el productivo y seguro desarrollo de la agricultura, la ganadería y toda industria merecedora de los estímulos del crédito»¹⁷.

De 1915 data también la decisión de crear una red de 24 agencias rurales, que se sumarían a las 158 sucursales y agencias que el Banco tenía habilitadas en todo el país. Dichas agencias iban a ser abiertas en los siguientes tres o cuatro años, en su mayor parte en las provincias de Santa Fe, Córdoba y Entre Ríos.

La distribución de descuentos y adelantos que publicaba la propia oficina de estadística del Banco muestra sin embargo el lugar limitado que estas operaciones tenían en el conjunto de la actividad del banco (tabla 8). El sector agrícola apenas evidenciaba un mínimo aumento en su participación entre 1913 y 1915, del 10 al 11 %. El sector industrial, de menor peso en 1913, lograba en 1914 equiparar el volumen de créditos recibidos por la agricultura, para disminuirlo en 1915. Este comportamiento podría expresar, con toda probabilidad, la incidencia de los ingenios azucareros del norte, que distaban del modelo de pequeña empresa que desde lo discursivo se procuraba alentar.

¹⁷ BNA (1915), 4.

Tabla 9. Distribución de los descuentos y adelantos entre los principales sectores de actividad, 1894-1930 (sumatoria de los créditos anuales – en miles de pesos corrientes)

Año	Comercio	%	Ganadería	%	Agricultura	%	Industria	%	Subtotal
1913	339.110	49,1	219.800	31,9	71.515	10,4	59.659	8,6	690.084
1914	286.044	44,0	218.675	33,6	71.883	11,1	73.773	11,3	650.375
1915	180.337	35,0	227.613	44,2	58.506	11,4	48.621	9,4	515.077

FUENTE: BNA, 1929, p. 34.

Los dos grandes rubros seguían siendo, como en el pasado, el comercio y la ganadería, pero allí sí habían ocurrido cambios. Mientras la participación (y el valor absoluto) de los créditos destinados a las empresas del sector comercial bajaron sustantivamente (5 puntos porcentuales en 1914, otros 9 puntos en 1915), la ganadería aumentaba simétricamente la suya (más de 12 puntos entre 1913 y 1915), quedando como el principal receptor de créditos del Banco. Esto implicaba por un lado, los préstamos de prenda «agraria» destinados al sector, pero también aquellos otorgados mediante el descuento de letras y pagarés convencionales, e incluso los concedidos desde casa central, generalmente a los actores de mayor fuste. En el próximo apartado se aportarán elementos que pueden ayudar a esclarecer un poco más este punto.

EL BANCO NACIÓN AL RESCATE DE LOS DEUDORES EN CRISIS: BANCOS, GRANDES EMPRESARIOS Y GRUPOS ECONÓMICOS

El examen del papel desempeñado por el Banco durante la crisis puede ser examinado desde otro ángulo, el de la evolución de los créditos otorgados a los grandes deudores en los meses que van desde fines de 1913 hasta bien entrado el año 1915, tal como aparecen en los libros de actas del directorio en ese período. El análisis se realizó mediante el relevamiento de más de 1.800 operaciones de más de 100.000 pesos cada una, asentadas en unas 380 actas a lo largo de ese período.

De una primera aproximación surge la importancia que asumieron dos rubros específicos, los establecimientos bancarios (especialmente las grandes entidades de la Capital) y las compañías azucareras del norte del país, que comprendían un 20 % de las operaciones relevadas. Por ese motivo y por tratarse de un universo más acotado, incluimos en esos dos rubros operaciones

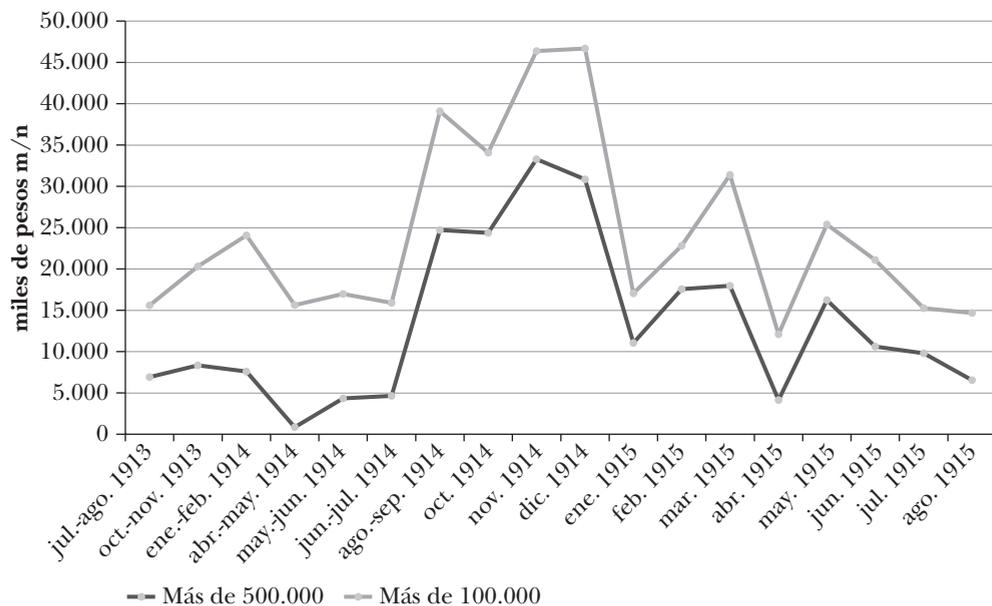
por debajo del límite puesto para la generalidad de los casos. Cabe señalar que el número de operaciones azucareras excedía en casi 2 a 1 al de las operaciones con los bancos, pero estas últimas representan montos holgadamente superiores a las primeras. El resto del rubro «Otros» que daba cuenta del otro 80 % de las operaciones, correspondía a empresas y empresarios de variados sectores, con una fuerte presencia de los exponentes del comercio y la ganadería (estos últimos, los más grandes propietarios rurales), en consonancia con lo apreciado en la tabla 9.

Una primera perspectiva, sobre la evolución del crédito mensualizado, permite apreciar tres etapas o ciclos. La primera, desde mediados de 1913 hasta junio de 1914 presentó una fase inicial ascendente hasta noviembre-enero de 1914 (en que la masa prestable pasa de 15 a 24 millones), y otra descendente que se aprecia en las mediciones de mayo-abril y junio de 1914. La siguiente etapa, de julio de 1914 a enero de 1915, incluye los más altos valores de la serie, con un vertical ascenso del monto de los créditos en agosto-septiembre, hasta alrededor de los 40 millones mensuales, cifra que es superada en noviembre y diciembre del mismo año, y un fuerte descenso, hasta los 17 millones, en enero. A partir de entonces se identifica una tercera etapa en que el monto de los prestamos vuelve a oscilar mensualmente en torno a los 15 a 25 millones, con un movimiento en serrucho más empinado que en la primera mitad de 1914 y, en los tres últimos meses (junio-julio-agosto de 1915), con una clara tendencia descendente (ver gráfico 1).

Cabe remarcar el brusco incremento de los montos a partir de los primeros datos disponibles después del estallido de la guerra (con la salvedad de que el libro correspondiente al período del 22 de julio al 21 de agosto, durante el cual se produjo el estallido bélico, y el pánico y feriado bancario, se encuentra extraviado).

Ahora bien, a partir de agosto de 1914 se observa también que el movimiento general puede ser explicado a partir del comportamiento de las operaciones más grandes (de 500.000 en adelante) que pasan a dar cuenta de un 60 a 70 % del total (ver gráfico 1). Por otra parte, si consideramos el total de créditos autorizados por el Directorio para la Casa Central (que se fijaba semanalmente en torno a los 10-12 millones de pesos) apreciamos que en los meses de agosto-diciembre de 1914 la suma de créditos por 100.000 pesos o más estuvo por encima del 80 % del total, bajando a 30-60 % en los meses previos y posteriores. Esta elevada concentración demostraría el sesgo de la política crediticia en favor de los grandes empresarios y de los miembros de la élite económica y social. Tal sesgo se habría reforzado cuando la emergen-

Gráfico 1. BNA: créditos a grandes deudores de más de 100.000 y 500.000 pesos



Datos mensualizados.

cia económica, por las perturbaciones de la guerra y las restricciones del resto del sistema bancario, dejó al BNA como única tabla de salvación para afrontar los problemas de iliquidez y de insolvencia.

En cuanto al universo de actores beneficiarios del crédito en gran escala, por encima de 100.000 pesos, los datos mensuales permiten identificar un promedio de 65 prestatarios, con picos de 90 para algunos pocos meses, y mínimos por debajo de 40 en algunos otros. Es sin duda un número restringido si se piensa en la plétora de actores económicos, e incluso, solo en aquellos con acceso al crédito en Casa Central, pero tampoco tan bajo como para considerar el crédito capturado por un grupo de pertenencia. Sumando los 18 meses considerados, y restando las repeticiones, el listado supera los 660 individuos y razones sociales. A su vez, aquellos beneficiarios de 500.000 pesos representaron mensualmente un promedio de 8, oscilando entre un mínimo de 2 y un máximo de 17. El listado total en los 18 meses arroja 87 individuos y sociedades, que se pueden consolidar en 37 empresas, individuos y grupos familiares y/o económicos. Este último es sin duda un universo más restringido, en donde pueden pesar las estrategias de los actores más importantes (ver gráfico 1).

Ahora bien, visto desde esta óptica, hay dos tipos de situaciones discernibles por el grado de incidencia que tienen en la estructura de conjunto. Por un lado el sector Bancos, donde el peso de los establecimientos que recibieron créditos del BNA por más de 500.000 es incontrastable, siendo en rigor el piso de las operaciones, en el grupo de las entidades grandes, no menor al millón de pesos, con máximos de 10 millones de pesos mensuales (gráfico 2).

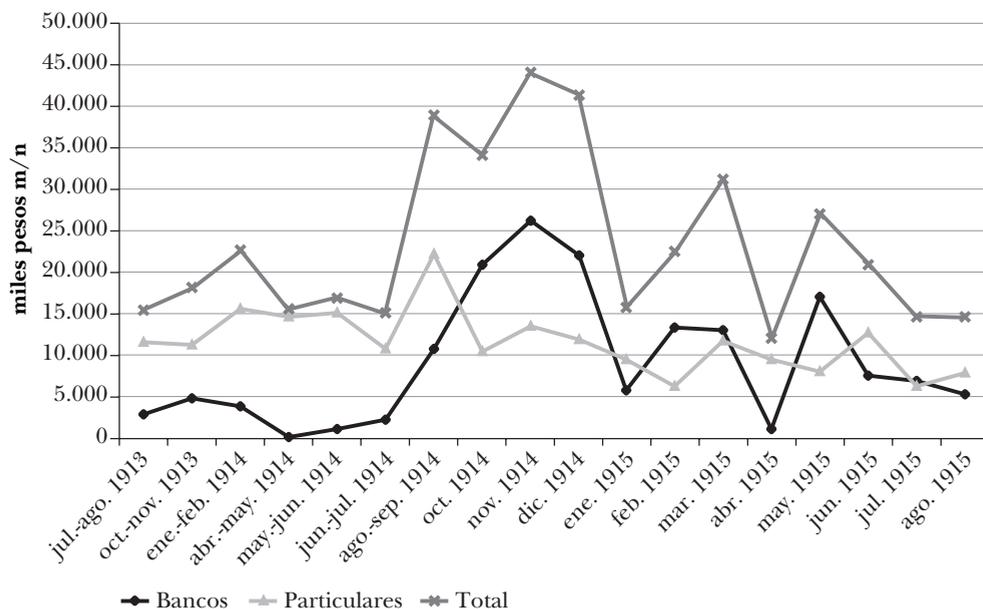
Sin duda el caso más espectacular fue el del Banco Español del Río de la Plata, que recibió desde el 28 de agosto al 12 de diciembre de 1914 un acumulado de 36 millones de pesos. Esta entidad, que era la segunda en importancia en el sistema, detrás del propio BNA, perdió a partir de julio de 1914 casi 70 millones de pesos de depósitos, un 35 % de lo que disponía en aquella fecha. En segundo lugar se ubicaba el Banco de Italia y Río de la Plata, el segundo banco privado nacional, que había perdido depósitos en un porcentaje similar al Español, y por valor de 30 millones, recibiendo en redescuentos del BNA 10 millones en noviembre de 1914 y 25 millones entre febrero y julio de 1915¹⁸. También se destacó la ayuda a los dos bancos alemanes, que sufrieron fuertes retiros en los primeros meses de la guerra. El Banco Germánico de América del Sud recibió del BNA entre diciembre de 1914 y agosto de 1915 un total de 20 millones de pesos, mientras al Banco Alemán Transatlántico se le otorgaron 12 millones, entre diciembre y mayo de 1915.

Otro caso significativo fue el del Banco de la Provincia de Buenos Aires, a la sazón mixto (privado-estatal), y que se ubicaba cuarto en el ranking de depósitos (detrás del BNA, del Español, y del Banco de Londres y Río de la Plata). Si bien sus pérdidas en el segundo semestre de 1914 fueron inferiores a las de los establecimientos anteriores (15 millones de pesos, un 12 %) resultaron mucho más cuantiosas si se las considera en relación a su nivel máximo, alcanzado en junio de 1913 (35 millones, o 25 %)¹⁹. Dicho establecimiento recibió 10 millones en noviembre de 1914. Finalmente, el Banco Francés del

¹⁸ Sobre el Banco Español, véase Iglesias, M., «El Banco Español del Río de la Plata en sus primeros cincuenta años, 1886-1935», *Revista Electrónica de Fuentes y Archivos*, 3, Córdoba, Centro de Estudios «Prof. Segretti», 2012, pp. 47-73; Regalsky, A. y M. Iglesias, «Banca pública, banca privada y crisis: el Banco de la Nación Argentina como prestamista de última instancia entre la Primera Guerra Mundial y la posguerra», *Ensayos Económicos*, n° 72, Banco Central de la República Argentina, 2015, pp. 103-138. Sobre el Banco de Italia, Devoto, F., *Historia de los italianos en la Argentina*, Buenos Aires, Biblos, 2008.

¹⁹ Regalsky, A. y L. Da Orden, «Banca y finanzas públicas», en Palacio, Juan M. (ed.), *Historia de la Provincia de Buenos Aires*, vol. 4: *De la Federalización de Buenos Aires al Advenimiento del Peronismo (1880-1943)*, Buenos Aires, Edhasa-UNIFE, 2013, pp. 251-283.

Gráfico 2. Créditos a bancos y grandes deudores 1913-15 (montos no inferiores a 100.000 pesos)



Datos mensualizados.

Río de la Plata, que por la sangría de depósitos sufrida en la última semana de julio había desistido de reabrir después de la feria²⁰, y se hallaba sometido a intervención —por orden judicial— por parte del BNA, recibió de este un redescuento de 8 millones en octubre. En todos los casos se lo otorgaba sobre documentos de la cartera de los bancos, cuyo vencimiento no debía exceder los 180 días. Distinto fue el caso del Supervielle y Compañía²¹, que mantuvo durante los dos años examinados un crédito en cuenta corriente por 1,5 millones a tasa preferencial, algo que también encontramos, durante el primer año, para el Italia y el Germánico.

²⁰ Sobre la trayectoria previa del Banco Francés, Regalsky, A., «Banca e inmigración en Argentina: el Banco Francés del Río de la Plata, 1886-1914», *Revista de la Historia de la Economía y de la Empresa*, n° 6, Madrid, BBVA-Archivo Histórico, 2012, pp. 159-180.

²¹ Sobre este importante banco, de capitales uruguayos, véase Jacob, R., «El grupo Supervielle (1887-1940): Inversiones uruguayas en el exterior», en Cerutti, Mario (ed.), *Empresas y grupos empresariales en América Latina, España y Portugal*, Universidad Autónoma de Nuevo León Monterrey, 2006, pp. 149-190.

El flujo de los redescuentos que se empezaron a otorgar luego del estallido de la guerra, al Banco Español primero y al Francés después, alcanzó sus mayores guarismos en noviembre-diciembre de 1914, y se mantuvo durante 1915, pero en un nivel inferior al de los primeros meses, prácticamente hasta el final de las mediciones. En cualquier caso, a partir de abril de 1915 la relación del BNA con el conjunto de los bancos del sistema pasó sobre todo por el negocio de las «cauciones», ya mencionadas en el apartado anterior, cuyos primeros beneficiarios fueron los bancos privados poseedores de las Letras de Tesorería caucionadas, pero cuyo último destinatario era el Estado nacional, por lo que podían considerarse en la práctica como un redescuento de dichas letras al Estado.

Otra situación era la que se planteaba en relación a las firmas no bancarias. En ese nutrido contingente hemos ya distinguido a las empresas azucareras, localizadas casi todas en el noroeste argentino (principalmente en Tucumán), excepto el ingenio de Las Palmas, situado en el Territorio del Chaco. Una veintena de estas empresas correspondían a la provincia de Tucumán, y entre ellas se destacaban Nougués Hermanos, Griet Hermanos, Compañía Azucarera Padilla y Compañía Azucarera Tucumana (CAT)²². Esta última formaba parte de un grupo empresarial diversificado que será examinado más abajo. Solo baste decir que CAT y Nougués fueron los dos principales receptores de créditos en el sector. Mientras Nougués fue un importante receptor de préstamos desde la primera etapa (junio-julio de 1913 a 1914), si bien en una escala menor (1,3 millones), la CAT solo aparece como demandante de fondos desde agosto de 1914 en adelante. Por cierto la magnitud de los créditos en esta segunda etapa fueron mucho más importantes: 4,2 millones en el caso de Nougués, 6,4 millones en el de la CAT. Esta última siguió siendo una fuerte receptora de fondos en la tercera etapa (febrero-agosto 1915), con 4,3 millones, mientras los montos recibidos por

²² Sobre las empresas de este sector, Guy, D., *Argentine Sugar Politics. Tucuman and the Generation of the Eighty*, Temple, Arizona, Center for Latin American Studies, 1980; Girbal Blacha, N. M., «Estado, modernización azucarera y comportamiento empresario en la Argentina (1876-1914): Expansión y concentración de una economía regional», *Anuario de Estudios Americanos*, vol. 45, Sevilla, 1988, pp. 383-417; Sánchez Román, J. A., *La dulce crisis. Estado, empresarios e industria azucarera en Tucumán, Argentina (1853. 1914)*, Madrid-Sevilla, CSIC-Escuela de Estudios Hispano-Americanos, 2005; Campi, D., «Avellaneda y Terán, una empresa azucarera argentina en tiempos de crisis, 1892-1906», en Cerutti, M. (comp.), *Empresas y Grupos Empresariales en América Latina, España y Portugal*, Monterrey-Alicante, 2006; Moyano, R. D., *Firmas Familiares y estructura empresarial en la Industria Azucarera Tucumana (1895-1930)*, Buenos Aires, Prometeo, 2014.

Nougués bajaban a la mitad (2,1 millones). Entre los ingenios fuera de Tucumán sobresalía el Ledesma Sugar Estates and Refining Co., en Jujuy, renovado por completo por Enrique Wollmann en los años previos a la Guerra²³. En 1913/14 fue el principal tomador de préstamos del sector, con 1,9 millones de pesos.

Aludimos recién a los grupos empresariales. El exponente más acabado de un grupo económico diversificado era sin duda, el que giraba en torno a la firma financiera Ernesto Tornquist y Compañía, que también operaba como banco comercial y de inversión²⁴. La misma controlaba una serie de firmas que recibieron créditos del BNA, en el rubro inmobiliario y de explotación agropecuaria (La Plantadora Isleña, la Sociedad Belga Argentina, Tierras y Colonias La Verde), de la industria frigorífica (Sansinena), bebidas (Cervecería Palermo), siderurgia (TAMET) y construcciones (Compañía General de Obras Públicas-GeOPé), además de una compañía importadora, que incursionaría también en el negocio de la sal (CIBA), y varias otras técnicas y comerciales (Noe, Altgelt, de Bary). En el sector azucarero se incluía a la ya mencionada CAT (Compañía Azucarera Tucumana), así como a la Refinería Argentina de Rosario que, si bien no recibió directamente créditos del BNA, fue la depositaria del azúcar que garantizaba los préstamos a las otras empresas del sector. El conjunto de firmas del conglomerado obtuvo el máximo registro de créditos del BNA en los meses de agosto-septiembre de 1914 (más de seis millones de pesos), pero siguió siendo fuerte receptor de préstamos hasta agosto de 1915. A su término acumulaba créditos por 24 millones de pesos (10 millones solo de la CAT), estimándose que llegó a tener un máximo de 15 millones en vigencia.

Otro grupo empresarial que es posible detectar en la cartera del BNA es el de los Devoto, cuyo patriarca Antonio llegó a controlar la Compañía General de Fósforos, el Frigorífico Argentino y diversos negocios de tierras, además

²³ La nueva instalación contó entonces con el trapiche más grande de Sudamérica, obteniendo fuertes préstamos del Banco Francés, antes que esa entidad cerrase. Regalsky, A., «¿Una experiencia de banca industrial en la Argentina agroexportadora? El Banco Francés del Río de la Plata, 1905-1914», *Anuario*, 1, Córdoba, Centro de Estudios Históricos «Prof. C. S. Segreti», 2001, pp. 219-245.

²⁴ Sobre este grupo véanse los trabajos de Gilbert, Jorge, «El grupo Tornquist entre la expansión y la crisis de la economía argentina en el siglo XX», *Revista CICLOS*, 25-26, Buenos Aires, 2003 y «Las estrategias empresariales de Ernesto Tornquist y Cía.», en Schwarzer, J., T. Gómez y M. Rougier, *La empresa ayer y hoy. Nuevas investigaciones y debates*, Buenos Aires, CESPA-UBA, 2007.

de presidir por décadas el Banco de Italia y Río de la Plata, pero que ya para el momento en que consideramos había entrado en ocaso²⁵. El total recibido del BNA entre junio de 1914 y febrero de 1915 ascendía a 1,8 millones. El caso inverso es el de Bunge y Born, uno de las más grandes consorcios internacionales dedicados a la exportación de cereales, que recién comenzaba por entonces a diversificarse hacia otros rubros en la Argentina (ya había creado Molinos del Río de la Plata), algo que iba a desarrollar sobre todo después de la Primera Guerra. En agosto-septiembre tomó un millón de pesos en créditos, más allá de las fuertes sumas que tomaba como crédito diario para cubrir sus giros a las sucursales en la estación de las cosechas²⁶.

Finalmente, se pueden enunciar una serie de grandes empresas, como la gran fábrica de bolsas para cereales La Primitiva, las bodegas mendocinas Arizu²⁷, la Compañía Forestal, dueña de considerables extensiones en el Chaco y norte de Santa Fe, y principal productora de quebracho y tanino, Agar Cross, compañía técnica y de importación, la Fabrica de Papel La Argentina, de Estrada y Maupas, y la Sociedad Elaboradora de Fibras de Lino, creada por Alfredo Demarchi. Entre los grandes empresarios beneficiarios del crédito se hallaban Weil Hermanos, otra de las grandes firmas cerealeras que operaban en la Argentina, Nicolás Mihanovich, principal accionista de la empresa que controlaba el tráfico de cabotaje en el litoral argentino, Christophersen, armador naviero, y los Lacroze, fundadores de una compañía de *tramways* y otra de ferrocarriles en el noroeste de Buenos Aires.

También se destacaban algunos conjuntos de familias de grandes propietarios rurales, amparados bajo apellidos de gran prestigio en el seno de las élites económico-sociales, lo que sin duda les abría las puertas del financiamiento bancario en gran escala. El principal era el de los Anchorena, considerados los más grandes propietarios rurales de la Argentina a lo largo del siglo XIX

²⁵ Sobre este caso, Barbero, M. I., «Mercados, redes sociales y estrategias. De la Compañía General de Fósforos al Grupo Fabril», *Estudios Migratorios Latinoamericanos*, 44, Buenos Aires, 2000. Además de Devoto, F., *Historia de los italianos...*

²⁶ Sobre el grupo Bunge y Born y su diversificación, Schvarzer, J., *Bunge & Born: crecimiento y diversificación de un grupo económico*, Buenos Aires, CISEA-GEL, 1989 y Green, R. y C. Laurent, *El poder de Bunge & Born*, Buenos Aires, Legasa, 1989. Sobre el uso de los giros del BNA, Tulin, J., «El crédito agrario en la Argentina, 1910-1926», *Desarrollo Económico*, vol. 18, n° 71, Buenos Aires, 1978.

²⁷ Cuya historia ha sido estudiada en Mateu, Ana M., «Estudio y análisis de la modalidad empresarial vitivinícola de los Arizu en Mendoza» (tesis doctoral inédita), Universidad Nacional de Cuyo, 2009.

y en los comienzos del siglo XX²⁸. El conjunto de 11 individuos que pudo ser identificado bajo este apellido acumuló unos 2,5 millones de pesos en préstamos del BNA, desde mediados de 1914 en adelante. En una escala algo menor, también figuran con fuertes créditos los Santamarina, Alzaga, Luro y Cobo, entre otros grandes propietarios de la provincia de Buenos Aires. El caso de los Santamarina, que desde mediados de 1914 acumuló más de un millón de pesos en sucesivos créditos, es significativo ya que el mayor de los hijos del patriarca familiar, Ramón, ejerció la presidencia del Banco desde 1904 y hasta 1909, el primer período de su gran expansión. Su hermano Enrique, quien lo sucedería al frente de la empresa familiar, sería incorporado al directorio del Banco en 1917²⁹.

Si bien las grandes empresas y empresarios del sector no bancario eran visibles ya en los dos meses previos a la crisis (desde fines de mayo de 1914), su participación pegó un salto en agosto-septiembre cuando dieron cuenta de casi el 50 % de los préstamos al «tercer sector» (excluido el bancario y el azucarero). En el caso del grupo Tornquist, en rigor, los tres sectores se hallaban articulados. Así pues, la Compañía Azucarera Tucumana recibió seis millones entre agosto y diciembre, en tanto las otras empresas del grupo recibían en el mismo período, 3,6 millones, y la propia empresa madre, en tanto entidad bancaria, otros 2 millones.

Hubo por otra parte una presencia significativa del grupo de los empresarios y empresas muy grandes en la primera etapa, de julio-agosto de 1913 a junio-julio de 1914, pero con actores diferentes: en esos meses tuvieron protagonismo actores como los Alzaga, Weil Hermanos, Christophersen, Agar Cross, Darmstadter, para culminar en agosto de 1914 con la «unificación» de deudas (en rigor consolidación hipotecaria) de tres grandes firmas que congelaron a partir de ahí su participación: Salaberry y Bercetche, importante firma de consignatarios de hacienda, y dos grupos rosarinos, encabezado

²⁸ El análisis de las sucesiones efectuado por Roy Hora muestra a dos de sus exponentes, Tomás S. y Juan N. con 110.000 y 275.000 hectáreas al fallecer en la década de 1890. Hacia 1928, con casi 200.000 hectáreas en la provincia de Buenos Aires, los miembros de esta familia eran ubicados por Oddone en el tercer lugar entre las más grandes familias propietarias. Oddone, J., *La Burguesía Terrateniente Argentina. Buenos Aires Colonial-Capital Federal-Provincia de Buenos Aires-Provincia de Entre Ríos-Territorios Nacionales*, Buenos Aires, Ediciones Líbera, 1975 (1ª edición, 1930); Hora, R., «Los Anchorena: patrones de inversión, fortuna y negocios (1760-1950)», *América Latina en la Historia Económica*, (19) 1, México, 2012.

²⁹ Reguera, A., *Patrón de estancias. Ramón Santamarina: una biografía de fortuna y poder en la Pampa*, Buenos Aires, Eudeba, 2006; BNA, *El Banco de la Nación...*

uno por Colombo, involucrado por entonces en la comercialización de vinos de Mendoza³⁰, y el otro integrado por Genoud, Benvenuto y Martelli, con alrededor de dos millones de pesos cada uno. Por el contrario los Tornquist, Anchorena, Santamarina, iban a tener a partir de agosto de 1914 su etapa más activa como tomadores de fondos.

Ahora bien, más allá del peso de Tornquist, que se fundó precisamente en su triple base, la banca, el sector azucarero y este tercer sector (que en principio podría considerarse del agro, el comercio y la industria), así como de la incidencia particular que este último segmento tuvo en agosto-septiembre de 1914, el flujo de fondos que recibió fue de una escala bien inferior a la de los grandes préstamos del BNA hacia el sector bancario, que fueron los que marcaron, a partir de esta última fecha, la tendencia de todo el conjunto (véase el gráfico 2).

PALABRAS FINALES

Las transformaciones que motorizó el impacto de la Primera Guerra Mundial en la operatoria del BNA son a todas luces muy significativas, y evidencian el nuevo papel que pasó a desempeñar en el sistema financiero y en la economía nacional. Es también cierto que ya desde los primeros años del siglo XX el Banco venía cumpliendo un rol importante papel en el funcionamiento del sistema regido por la Caja de Conversión, interviniendo sobre todo como estabilizador del mercado de cambios, y como instrumento para agilizar la circulación a escala nacional. Esto se implementó a través de su vasta red de sucursales, y mediante los variados mecanismos del crédito como de los más básicos de provisión de giros sobre las distintas plazas del país.

Sin embargo, la conmoción provocada por la Primera Guerra Mundial en todo el sistema económico y financiero, al igual que en las finanzas públicas, lo llevarían a desempeñar nuevos roles. Por un lado, a sostener mediante el redescuento a toda una serie de establecimientos bancarios nacionales y

³⁰ Con intereses en la empresa Tomba, poco después se integraría al grupo Leng Roberts que tomó su control. Desde ahí participaría en la Unión Industrial Argentina, de la que fue presidente en 1925 y por espacio de dos décadas. Schvarzer, J., *Empresarios del pasado. La Unión Industrial Argentina*, Buenos Aires, CISEA-Imago Mundi, 1991 y Jáuregui, A. P., «El despegue de los industriales argentinos», en Ansaldi, W., A. R. Pucciarelli y J. C. Villarruel (eds.), *Argentina en la paz de las dos guerras 1914-1945*, Buenos Aires, Biblos, 1993.

otros de alcance local en los meses más críticos que siguieron a la declaración de la Guerra.

Por el otro, a atender las demandas de refinanciación de un vasto y heterogéneo conglomerado de empresarios comerciales y rurales, imposibilitado de recurrir a la banca privada como antes, por las dificultades que esta atravesaba. La importancia de los créditos en mora que fueron arreglados sin ejecuciones, a los que deberían sumarse las otras esperas y refinanciaciones que no entraron en esa categoría, son un fiel reflejo del nuevo papel que cumplió en los dos o tres años más complicados que siguieron al estallido bélico.

Al mismo tiempo, la extensión del crédito a sectores hasta ese momento sin acceso al crédito bancario, mostró otra arista novedosa, la de brazo ejecutor de políticas públicas, diseñadas en este caso desde el Ministerio de Agricultura (y no desde la órbita de Hacienda de la que formalmente dependía) para sostener el desarrollo de la agricultura pampeana, tanto como de diversos cultivos e industrias regionales, y de la ganadería de todo el país.

Sin embargo, el análisis de los grandes deudores, y la ponderación de la importancia de su participación en el crédito total por la Casa Central, impone relativizar estos últimos asertos. Fueron los mayores bancos de la Capital, en primer término, y algunos grandes grupos económico-financieros (Tornquist) y de propietarios territoriales (Anchorena), junto a importantes empresarios azucareros (Nougués) los principales beneficiarios en la delicada coyuntura de las semanas que siguieron a la declaración de la guerra (agosto-septiembre de 1914), en una política crediticia que reconocía así el lugar que ocupaban en la escala social, a la vez que evidenciaba, en relación a los establecimientos de crédito, el papel de prestamista de última instancia, a la vez que de banco comercial, que *de facto* el BNA estaba ejerciendo y que le permitiría seguir desempeñando un rol estabilizador en el largo período que precedería a la constitución de un Banco Central.

BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES

ADELMAN, J., «Agricultural Credit in the Province of Buenos Aires, Argentina, 1890-1914», *Journal of Latin American Studies*, vol. 22, Cambridge University Press, 1990.

— «Financiamiento y expansión agrícola en la Argentina y el Canadá, 1890-1914», *Ciclos*, Buenos Aires, 1992, pp. 3-22.

- ALBERT, B., *South America and the First World War: the impact of the war on Brazil, Argentina, Peru and Chile*, Cambridge, Cambridge University Press, 1988.
- BALBOA, M., «El balance de pagos de la República Argentina, 1913-1950», *Desarrollo Económico*, 45, 1972, pp. 151-172.
- BNA (BANCO DE LA NACIÓN ARGENTINA), *Memoria y Balance*, Buenos Aires, 1891-1930.
- *El Banco de la Nación Argentina en su cincuentenario*, Buenos Aires, 1941.
- BARBERO, M^a. I., «Mercados, redes sociales y estrategias: De la Compañía General de Fósforos al Grupo Fabril», *Estudios Migratorios Latinoamericanos*, 44, Buenos Aires, 2000.
- BUNGE, A., «El costo de vida en 1919», *Revista de Economía Argentina*, 22 (4), 1920, pp. 253-261.
- CAMPI, D., «Avellaneda y Terán, una empresa azucarera argentina en tiempos de crisis, 1892-1906», en Cerutti, M. (comp.), *Empresas y Grupos Empresariales en América Latina, España y Portugal*, Monterrey-Alicante, 2006.
- CAVALLO, D., Y. MUNDLACK y R. DOMENECH, «Estadísticas de la evolución económica de Argentina 1913-1984», IEERAL, *Estudios*, IX:39, 1986, pp. 103-184.
- CEPAL (COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA), *El Desarrollo Económico de la Argentina*, vol. 5: «Algunos estudios especiales y estadísticas macroeconómicas», Santiago de Chile, CEPAL (mimeo), 1958.
- CUCCORESE, H. J., «Historia económica financiera argentina (1862-1930)», en Academia Nacional de la Historia, *Historia argentina contemporánea: 1862-1930*, Buenos Aires, El Ateneo, 1966, pp. 85-126.
- DEVOTO, F., *Historia de los italianos en la Argentina*, Buenos Aires, Biblos, 2008.
- DÍAZ ALEJANDRO, C., *Ensayos sobre la historia económica argentina*, Buenos Aires, Amorrortu, 1975.
- DIÉGUEZ, H., «Crecimiento e inestabilidad del valor y el volumen físico de las exportaciones argentinas en el período 1864-1963», *Desarrollo Económico*, 46, 1972, pp. 334-347.
- DI TELLA, G. y M. ZYMELMAN, *Los ciclos económicos argentinos*, Buenos Aires, Paidós, 1973.
- DÍAZ ALEJANDRO, C., «Tipo de Cambio y Términos de Intercambio en la República Argentina 1913-1976», CEMA, *Serie de Investigaciones* 22, 1981.
- FERRERES, O., *Dos siglos de economía argentina (1810-2004)*, Buenos Aires, Fundación Norte y Sur, 2005.

- FORD, A., *El patrón oro, 1880-1914: Gran Bretaña y Argentina*, Buenos Aires, Editorial del Instituto, 1966.
- GERCHUNOFF, P. y L. LLACH, *El ciclo de la ilusión y el desencanto. Un siglo de políticas económicas argentina*, Buenos Aires, Ariel, 2003.
- GILBERT, J., «El grupo Tornquist entre la expansión y la crisis de la economía argentina en el siglo XX», *Revista CICLOS*, 25-26, Buenos Aires, 2003.
- «Las estrategias empresariales de Ernesto Tornquist y Cía.», en Schvarzer, J., T. Gómez y M. Rougier, *La empresa ayer y hoy. Nuevas investigaciones y debates*, Buenos Aires, CESP-UBA, 2007.
- GIRBAL BLACHA, N. M., «Estado, modernización azucarera y comportamiento empresario en la Argentina (1876-1914). Expansión y concentración de una economía regional», *Anuario de Estudios Americanos*, vol. XLV, Sevilla, 1988, pp. 383-417.
- GREEN, R. y C. LAURENT, *El poder de Bunge & Born*, Buenos Aires, Legasa, 1989.
- GUY, D., *Argentine Sugar Politics. Tucuman and the Generation of the Eighty*, Temple, Arizona, Center for Latin American Studies, 1980.
- HORA, R., «Los Anchorena: patrones de inversión, fortuna y negocios (1760-1950)», *América Latina en la Historia Económica*, vol. 19, n° 1, México ene./abr. 2012.
- IGLESIAS, M., «El Banco Español del Río de la Plata en sus primeros cincuenta años, 1886-1935», *Revista Electrónica de Fuentes y Archivos* 3, Córdoba, Centro de Estudios «Prof. Segretti», 2012, pp. 47-73.
- IEB (INSTITUTO DE ESTUDIOS BANCARIOS), *Estadísticas Bancarias Argentinas*, Buenos Aires, 1937.
- JACOB, R., «El grupo Supervielle (1887-1940) – Inversiones uruguayas en el exterior», en Cerutti, Mario (ed.), *Empresas y grupos empresariales en América Latina, España y Portugal*, Universidad Autónoma de Nuevo León Monterrey, 2006, pp. 149-190.
- JASCALEVICH, J., *El Banco de la República*, Buenos Aires, 1917.
- JÁUREGUI, A. P., «El despegue de los industriales argentinos», en Ansaldi, W., A. R. Pucciarelli y J. C. Villarruel (eds.), *Argentina en la paz de las dos guerras 1914-1945*, Buenos Aires, Biblos, 1993.
- MH: MINISTERIO DE HACIENDA DE LA NACIÓN, *Memorias* (Buenos Aires, 1910-1911).
- MCGN: CONTADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, *Memorias* (Buenos Aires, 1912-1932).

- MATEU, A. M., «Estudio y análisis de la modalidad empresarial vitivinícola de los Arizu en Mendoza» (tesis doctoral inédita), Universidad Nacional de Cuyo, 2009.
- MOYANO, R. D., *Firmas Familiares y estructura empresarial en la Industria Azucarera Tucumana (1895-1930)*, Buenos Aires, Prometeo, 2014.
- ODDONE, J., *La Burguesía Terrateniente Argentina. Buenos Aires Colonial-Capital Federal-Provincia de Buenos Aires-Provincia de Entre Ríos-Territorios Nacionales*, Buenos Aires, Ediciones Líbera, 1975 [1ª edición, 1930].
- PETERS, H., *The Foreign Debt of the Argentine Republic*, Baltimore, J. Hopkins, 1934.
- PHELPS, V., *The Argentine Economic Position*, Philadelphia, 1938.
- PREBISCH, R., «Anotaciones sobre nuestro medio circulante», *Revista de Ciencias Económicas*, Buenos Aires, 1921-1922.
- REGALSKY, A. M., «¿Una experiencia de banca industrial en la Argentina agroexportadora? El Banco Francés del Río de la Plata, 1905-1914», *Anuario 1*, Córdoba, Centro de Estudios Históricos «Prof. C. S. Segreti», n° 1, 2001, pp. 219-245.
- «Empresas, Estado y mercado en el sector financiero: el Banco de la Nación Argentina, 1891-1930», *Anuario*, n° 2, Buenos Aires, CEEED-UBA, 2010.
- «Banca e inmigración en Argentina: el Banco Francés del Río de la Plata, 1886-1914», *Revista de la Historia de la Economía y de la Empresa*, n° 6, Madrid, BBVA-Archivo Histórico, 2012, pp. 159-180.
- REGALSKY, A. M. y L. DA ORDEN, «Banca y finanzas públicas», en Palacio, Juan M. (ed.), *Historia de la Provincia de Buenos Aires*, vol. 4: *De la Federalización de Buenos Aires al Advenimiento del Peronismo (1880-1943)*, Buenos Aires, Edhasa-UNIPE, 2013, pp. 251-283.
- REGALSKY, A. y M. IGLESIAS, «Banca pública, banca privada y crisis: el Banco de la Nación Argentina como prestamista de última instancia entre la Primera Guerra Mundial y la posguerra», *Ensayos Económicos*, n° 72, junio de 2015, Banco Central de la República Argentina, pp. 103-138.
- REGUERA, A., *Patrón de estancias. Ramón Santamarina: una biografía de fortuna y poder en la Pampa*, Buenos Aires, Eudeba, 2006.
- REVISTA DE ECONOMÍA ARGENTINA, Buenos Aires, 1918-1920.
- SALAMA, E., «El orden monetario argentino en las primeras décadas del siglo XX», *Económica*, La Plata, 44 (4), 1998, pp. 359-401.

SÁNCHEZ ROMÁN, J. A., *La dulce crisis. Estado, empresarios e industria azucarera en Tucumán, Argentina (1853-1914)*, Madrid-Sevilla, CSIC-Escuela de Estudios Hispano-Americanos, 2005.

SCHVARZER, J., *Bunge & Born: crecimiento y diversificación de un grupo económico*, Buenos Aires, CISEA-GEL, 1989.

— *Empresarios del pasado. La Unión Industrial Argentina*, Buenos Aires, CISEA-Imago Mundi, 1991.

SOARES, C., *Economía y finanzas de la Nación*, Buenos Aires, 1916-1922.

TULCHIN, J., «El crédito agrario en la Argentina, 1910-1926», *Desarrollo Económico*, 18 (7), 1978, Buenos Aires.

WEINMANN, R., *Argentina en la Primera Guerra Mundial*, Buenos Aires, Biblos, 1994.

EL BANCO DE LA NACIÓN ARGENTINA: UN BANCO COMERCIAL CON FUNCIONES A «MEDIAS» DE BANCO CENTRAL, 1914-1935

Mónica Gómez*

Universidad Nacional de Córdoba

INTRODUCCIÓN

El Banco de la Nación Argentina ocupó un lugar destacado en la Primera Caja de Conversión Argentina (1890/91-1935). Para 1914 sus depósitos representaron casi la mitad del total del sistema bancario nacional, y el número de sus sucursales alcanzó 233 en todo el país (más de la mitad del total)¹. Además, desde sus orígenes², el Banco estaba autorizado a prestar a los otros bancos y al Estado Nacional. Estas funciones resultaban importantísimas para garantizar la supervivencia del sistema, ya que a la Caja de Conversión le estaba prohibido efectuar redescuentos y operaciones de mercado abierto. Es decir, se trataba de una Caja de Conversión ortodoxa: los movimientos de la base monetaria debían reflejar estrictamente los movimientos de las reservas. De allí que los diseñadores de política económica le otorgaron al Banco de la Nación funciones a «medias» de Banco Central; esto es: prestar a los otros bancos y al Estado Nacional.

* Colaboradores: Lucas Tossolini y Gabriel Ratner.

¹ Véase Regalsky, A., *Empresas, Estado y mercado en el sector financiero: el Banco de la Nación Argentina, 1891-1930*, Centro de Estudios Económicos de la Empresa y el Desarrollo, *Anuario* n° 2, Buenos Aires, UBA, 2010.

² El Banco de la Nación fue fundado por la ley 2.841 del 16 de octubre de 1891 sobre la base del antiguo Banco Nacional. La idea original era que el Banco fuera una entidad privada. Empero, la venta de acciones al público fue un fracaso. De allí que el Poder Ejecutivo dictó un decreto, con fecha del 30 de junio de 1892, por el cual dejaba sin efecto la suscripción pública. Ello colocó al Banco en una situación confusa hasta la sanción de la ley 4.507 del 30 de septiembre de 1904, por la cual quedó convertido en una entidad pública.

En relación a la primera de estas funciones, la ley 2.841 de 1891 decía: «El Banco podrá redescantar documentos de la cartera de otros bancos que funcionen en condiciones regulares, hasta 500.000 pesos a cada Banco (...)». Y debe agregarse que la ley reformativa de 1904 mantuvo la facultad de «redescantar documentos de la cartera de otros bancos», pero sin fijar un máximo legal a este tipo de operación³.

Respecto a la segunda facultad, la ley 2.841 de 1891 expresaba: «el Banco no podrá hacer préstamos a ningún gobierno ni a municipalidad, con excepción del Gobierno Nacional, al cual no se le podrá acordar mayor suma de dos millones de pesos (...)». Y a manera de contraprestación —decía— «quedarán a su cargo todas las operaciones encomendadas al (...) Banco Nacional sobre servicios de empréstitos nacionales, se depositarán en sus cajas las rentas fiscales, depósitos judiciales y depósitos de administraciones públicas»⁴. En 1902 se amplía por la ley 4054 el límite del crédito a seis millones. Y, finalmente, la reforma de 1904 expresaba:

«— El Directorio no podrá hacer préstamos a ningún poder público ni municipalidades, con excepción del Gobierno Nacional, cuyo crédito no podrá exceder del veinte por ciento del capital del Banco.

— Podrá (...) emplear hasta el veinte por ciento de sus fondos en títulos de deuda pública nacional adquiridos en el mercado, pero no tomar empréstitos públicos por cuenta propia.

— En las cajas del Banco y sus sucursales se depositará: Las rentas fiscales, los dineros judiciales, los de todas las administraciones públicas (...).

— El Banco será el agente financiero del Gobierno para las operaciones de cambio y cualquiera otra que realice, toda vez que este lo requiera»⁵.

El objetivo del presente trabajo es determinar la importancia del financiamiento otorgado por el Banco de la Nación a los dos sub-sectores económicos: los otros bancos y el Estado. El estudio está dividido en tres períodos: Primera Guerra Mundial, los años veinte, y la Gran Depresión. En cada sección, se ofre-

³ Ley 2841 del 16/10/1891, art. 12, y ley 4507 del 30/9/1904, art. 14, en BNA, *Banco de la Nación Argentina en su cincuentenario*, Buenos Aires, Talleres Gráficos de Guillermo Kraft Ltda. S.A., 1941, pp. 204 y 233. Debe aclararse que el término «redescuento» es utilizado aquí para referirse a «un préstamo de un banco a otro, es decir, una operación de crédito acordada por nuestra institución» (el Banco de la Nación), «con garantía de documentos de la cartera del banco prestatario». Tomado de BNA, *Banco de la Nación...*, p. 319.

⁴ Ley 2841 del 16/10/1891, arts. 10 y 22, en BNA, *Banco de la Nación...*, pp. 204-205.

⁵ Ley 4507 del 30/9/1904, arts. 12, 14-16, en BNA, *Banco de la Nación...*, pp. 232-233.

ce una rigurosa medición del financiamiento a los dos sub-sectores. Se ofrece además una medición del sacrificio, en términos de liquidez, que representó para el Banco de la Nación el ejercicio de estas funciones «bancocentralistas».

Un primer hallazgo de la investigación es que, a diferencia de lo que se sugiere en la literatura, la mayor presión por financiamiento no provino de los otros bancos sino del Estado⁶. En efecto:

1. Las demandas del Estado por financiamiento comenzaron en la Primera Guerra Mundial, mientras que los préstamos a otros bancos comenzaron a cobrar importancia a partir de 1923, con el salvataje al Banco Español.
2. La magnitud del financiamiento que recibió el Estado fue mucho mayor que el de los otros bancos.

Un segundo hallazgo importante es que estas funciones a «medias» de Banco Central que desempeñó el Banco de la Nación, lo condujeron a una posición financiera insana en la Gran Depresión.

Pasemos a la contrastación empírica de estos enunciados.

LA PRIMERA GUERRA MUNDIAL

Con el estallido de la Primera Guerra Mundial, el público en Argentina mostró una preferencia por la liquidez. Dicha preferencia se tradujo en un aumento en el uso de billetes en desmedro de los depósitos. El público entró en pánico y comenzó una inesperada corrida. En el tercer trimestre (julio-septiembre) de 1914, la razón circulante a depósitos aumentó un 26 %, al mismo tiempo la caída total de depósitos fue del 12 %. Esta corrida se dio en todos los bancos, aunque en distintas magnitudes: los bancos nacionales (excluido el Banco de la Nación) perdieron un 23,51 % de sus depósitos, los extranjeros un 8,86 % y el Banco de la Nación solo un 2,01 %⁷.

Simultáneamente, la ley 9.479 del 8 de agosto de 1914 autorizaba al Banco de la Nación la conversión y movilización del Fondo de Conversión «en la

⁶ della Paolera, G. y A. M. Taylor, *Tensando el ancla. La Caja de Conversión argentina y la búsqueda de la estabilidad macroeconómica, 1880-1935*, Buenos Aires, FCE, 2003.

⁷ Esta caída de los bancos extranjeros menor a la de los nacionales (excluido el Banco de la Nación) resulta novedosa en función de lo que se conocía hasta el momento en la literatura.

forma que su directorio considere conveniente». En conformidad con ello, el 1 de septiembre se movilizó del Fondo «la cantidad de 20.000.000 de pesos oro, equivalentes a 45.454.545 pesos moneda nacional». El destino fue el salvataje al sistema bancario. Es de señalar que esta cantidad movilizada resulta algo mayor que la registrada en el balance del Banco de la Nación (43,2 millones de pesos moneda nacional) como redescuento de documentos de otros bancos. Ello sugiere que la diferencia (5 %) pudo ser utilizada para redescantar documentos del propio Banco de la Nación. Pero lo importante aquí es que el Banco de la Nación no empleó fondos propios (ni sus depósitos ni su capital) para auxiliar a los otros bancos, sino parte del Fondo de Conversión. Los 43,2 millones, entonces, no constituyeron un préstamo del Banco de la Nación a los otros bancos.

Después de este salvataje de 43,2 millones de pesos moneda nacional, el Banco de la Nación redescantó documentos de la cartera de otros bancos por la suma de 13,4 millones en 1915, 15,6 en 1916, bajando a cero en 1918. Estas cifras resultaron insignificantes en relación al total de reservas que sostenían los bancos; la proporción máxima alcanzó el 5 % (véase tabla 1).

Tabla 1. Redescuentos BNA a otros bancos, 1914-1918. Millones de m\$.n.

Años	Redescuentos BNA a otros bancos (1)	(1)/Reservas otros bancos
1914	43,20*	17 %
1915	13,40	5 %
1916	15,60	5 %
1917	6,60	2 %
1918	–	0 %

NOTA: * Suma proveniente del Fondo de Conversión.

Otros bancos incluyen «otros bancos nacionales» y «bancos extranjeros».

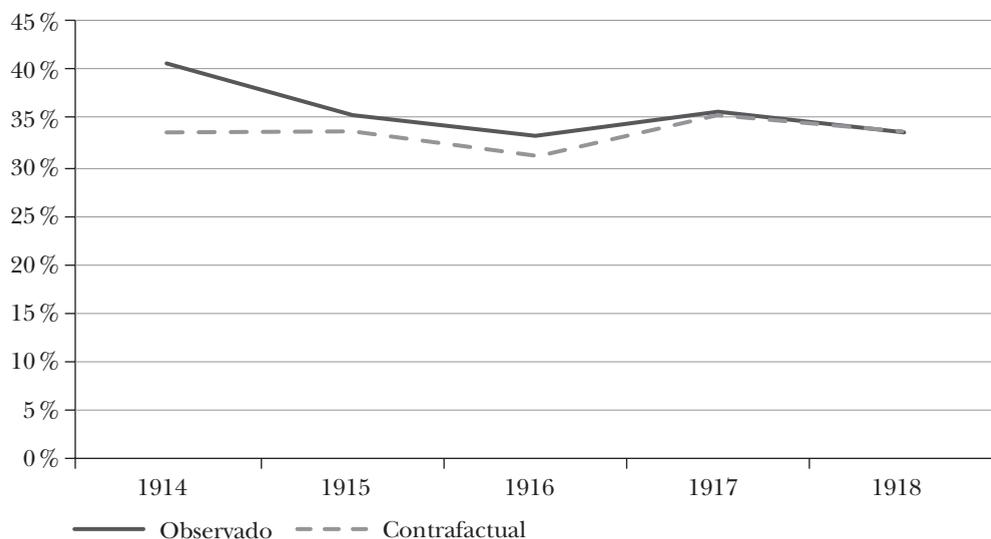
FUENTE: Gómez (por publicar).

El gráfico 1 muestra la razón reservas a depósitos de los bancos (excluido el Banco de la Nación). Este *ratio* alcanzó en promedio al 36 %. De no haber existido los redescuentos, el *ratio* hubiera sido del 34 % promedio, apenas 2 puntos por debajo de la razón promedio observada.

En síntesis, la liquidez de los otros bancos no dependió de los redescuentos de documentos por parte del Banco de la Nación durante la Primera Guerra Mundial, exceptuando el año 1914.

Con el estallido de la Primera Guerra Mundial también se deterioró la situación fiscal en 1914. El resultado primario se tornó negativo y el financiero

Gráfico 1. Razón reservas a depósitos otros bancos, 1914-1918. Porcentaje de depósitos



NOTA: Los «Valores contrafactuales» se obtienen restando de las reservas los redescuentos y luego dividiendo el resultado por los depósitos.

FUENTE: Gómez (por publicar).

alcanzó los 3 puntos negativos del PBI. Luego la performance fiscal fue mejorando hasta llegar al año 1918 con un resultado primario levemente positivo y uno financiero de 1,14 puntos negativos (véase gráfico 2).

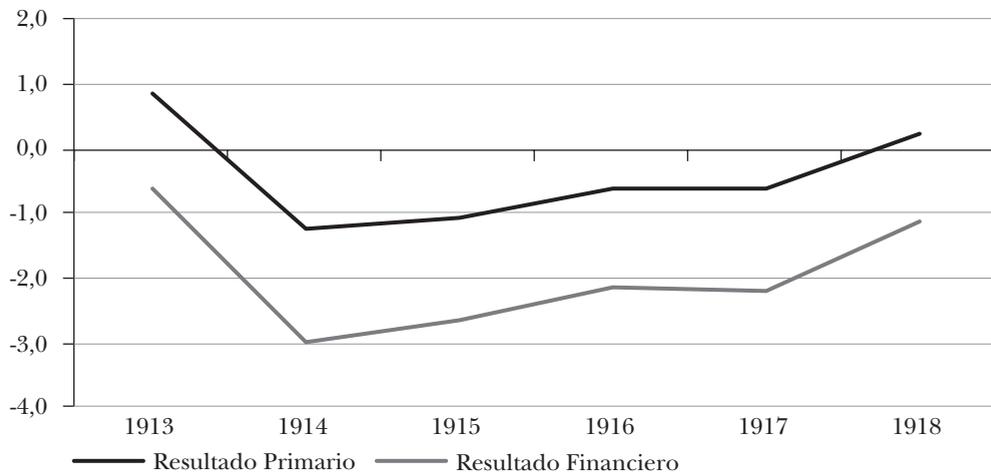
La disciplina fiscal en estos años fue indiscutible: los gastos totales en relación al PBI descendieron de manera continua. A pesar de ello, los gastos siempre se ubicaron por encima de los ingresos; estos mostraron una pendiente negativa debido a la caída de las importaciones (véase gráfico 3).

En cuanto al endeudamiento, la deuda flotante comenzó a cobrar importancia durante la Gran Guerra. La misma representaba el 3% del PBI y el 11% de la deuda total en 1914 y subió al 7 y 31% respectivamente en 1918⁸. El Banco de la Nación jugó un papel importante en el financiamiento de la deuda de corto plazo, a través de la cuenta de la Tesorería General. El saldo de dicha cuenta fue negativo, ascendente y excedió el límite legal a partir de 1916⁹.

⁸ Regalsky, A., *Empresas, Estado y mercado...* y Cortés Conde, R., *La economía política de la Argentina en el siglo XX*, Buenos Aires, Edhasa, 2005.

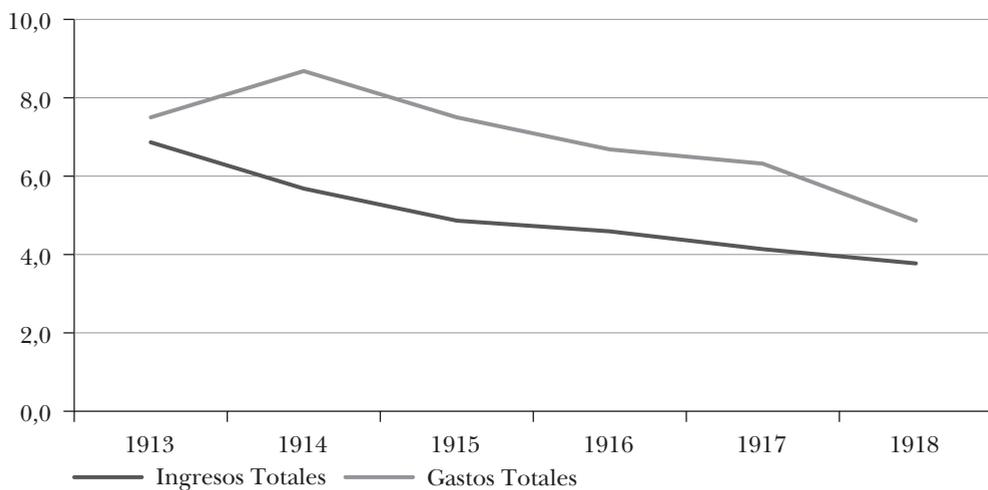
⁹ Recordemos que la ley 4507 de 1904 establecía que el saldo negativo debía ser menor o a lo sumo igual al 20% del capital del Banco.

Gráfico 2. Resultado primario y resultado financiero de la administración pública nacional, 1913-1918. Como % del PIB



FUENTE: Ferreres, O., *Dos Siglos de Economía Argentina*, Buenos Aires, Fundación Norte y Sur, 2005.

Gráfico 3. Ingresos totales y gastos totales de la administración pública nacional, 1913-1918. Como % del PIB



FUENTE: Ferreres, *Dos Siglos de Economía Argentina...*

Aun así, ello no fue suficiente. A partir de 1915, se creó una fuente extraordinaria de ingresos, el Redescuento de Letras de Tesorería. El propósito era «sostener, con capitales nacionales disponibles, la deuda flotante del Estado». El instrumento de crédito fueron las Letras de Tesorería, «emitidas generalmente al plazo de 180 días»¹⁰ y generalmente también renovables. La operación consistió en que los bancos descontaban directamente las letras al Estado o a los proveedores/contratistas de este; pero, a su vez, solicitaban los adelantos al Banco de la Nación caucionando las letras de Tesorería. El objetivo de toda esta operación era que jurídicamente la deuda no apareciera a nombre del Estado (deuda indirecta); de esta manera, quedaba sorteada la restricción legal¹¹. En estos años de guerra, el valor máximo del Redescuento de Letras se alcanzó en 1917 con una cifra de 112,5 millones de pesos moneda nacional. En promedio, el Banco de la Nación, a través del saldo de la cuenta Tesorería General de la Nación más el Redescuento de Letras de la Tesorería, financió el 28 % de la deuda flotante entre 1915-1918 (véase tabla 2).

Una segunda forma de financiamiento extraordinaria al sector público fue a través de los Préstamos Oficiales. En 1917, por la ley 10.251, se autorizó al Banco de la Nación a prestar al Estado Nacional 73,49 millones de pesos moneda nacional. El destino fue la cancelación del endeudamiento con *The National City Bank* y *The Guaranty Trust Company*, ambos organismos de Nueva York. Esta deuda con el Banco de la Nación se regularizó recién en 1925. En 1918, por la ley 10.350, se otorgó otro crédito extraordinario al Gobierno Nacional por 200 millones de pesos oro equivalentes a 454,54 millones de pesos moneda nacional. El destino fue «la adquisición, por Francia e Inglaterra, del sobrante de nuestra cosecha de trigo y lino, estimado aproximadamente en 2.500.000 toneladas»¹² (véase tabla 3).

¹⁰ BNA, *Banco de la Nación...*, p. 344.

¹¹ Carballo, C. A., «La política monetaria en los tiempos de la Caja de Conversión», Pontificia Universidad Católica Argentina, Facultad de Ciencias Sociales y Económicas, Departamento de Economía, Documento de Trabajo 24, 2008; Regalsky, A., *Empresas, Estado y mercado...*; Regalsky, A. y M. Iglesias, *Banca pública, banca privada y crisis: el Banco de la Nación Argentina como prestamista de última instancia entre la Primera Guerra Mundial y la posguerra*, Banco Central de la República Argentina, Investigaciones Económicas, *Ensayos Económicos* n° 72, 2015, pp. 103-138; Gómez, Mónica, Gabriel Ratner y Lucas Tossolini, «El Modelo de la Caja de Conversión y el Banco de la Nación Argentina desde la Gran Guerra hasta la Gran Depresión (1914-1929)», *XLIX Reunión Anual Asociación Argentina de Economía Argentina*, Posadas, 2014.

¹² BNA, *Banco de la Nación...*, pp. 342 y 343.

Tabla 2. Financiamiento «no convencional» del BNA al Estado: Cuenta de Tesorería General de la Nación y Redescuentos de Letras de Tesorería, 1914-1918. Millones de m\$n

Año	Cuenta «Tesorería Gral. de la Nación»			Redescuento Letras de Tesorería (2)	(1)+(2)/Deuda Flotante
	Saldos Deudores (1)	Límite Legal	Excesos		
1914	0,7	32,2		0,0	
1915	21,5	32,2		49,6	26 %
1916	52,6	32,2	20,3	59,2	28 %
1917	49,4	32,7	16,8	112,5	33 %
1918	56,0	34,0	22,0	80,0	23 %

FUENTE: BNA, *Banco de la Nación...* y Regalsky, *Empresas, Estado y mercado...*

Por último, el Banco de la Nación también otorgó financiamiento de largo plazo al sector público, a través de la inversión en Fondos Públicos Nacionales. Ellos alcanzaron un valor por encima de 40 millones de pesos moneda nacional a partir de 1917. A diferencia de la cuenta de la Tesorería General, la inversión en estos títulos no excedió el límite legal establecido por la ley 4507 de 1904 (20 % de los fondos del Banco) (véase tabla 3).

Tabla 3. Otras fuentes de financiamiento del Estado por parte del BNA: préstamos oficiales y fondos públicos, 1914-1918. Millones de m\$n

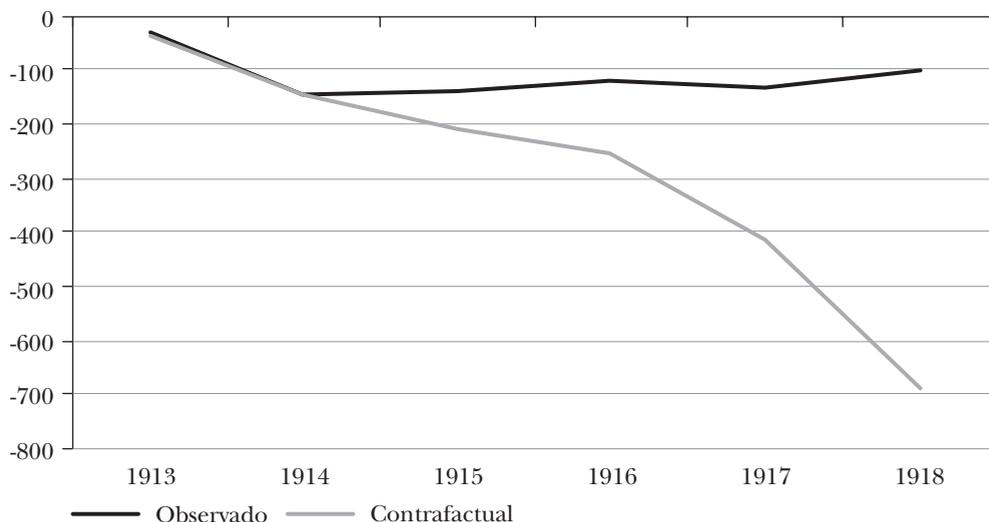
Años	Préstamos oficiales	Fondos públicos
1914	0,0	
1915	0,0	
1916	0,0	21,3
1917	73,4	44,0
1918	454,5	42,6

FUENTE: BNA, *Banco de la Nación...*

El gráfico 4 muestra el resultado financiero de la Administración General en valores observados y contrafactuales (excluido el financiamiento del Banco de la Nación). Como puede advertirse, dicho financiamiento fue en aumento en los años de guerra. De no haber existido, el déficit financiero hubiera alcanzado a los 689 millones de pesos papel —siete veces más—, en lugar de 99 millones que fue el valor observado en 1918.

Cabe preguntarse: ¿cuál fue el sacrificio, en términos de liquidez, que debió enfrentar el Banco de la Nación por sus funciones a «medias» de Banco

Gráfico 4. Resultado financiero de la administración general (valores observados y contrafactuales), 1914-1918. En millones de m\$_n



NOTA: Los valores contrafactuales se calculan restando del resultado el financiamiento del Banco de la Nación.

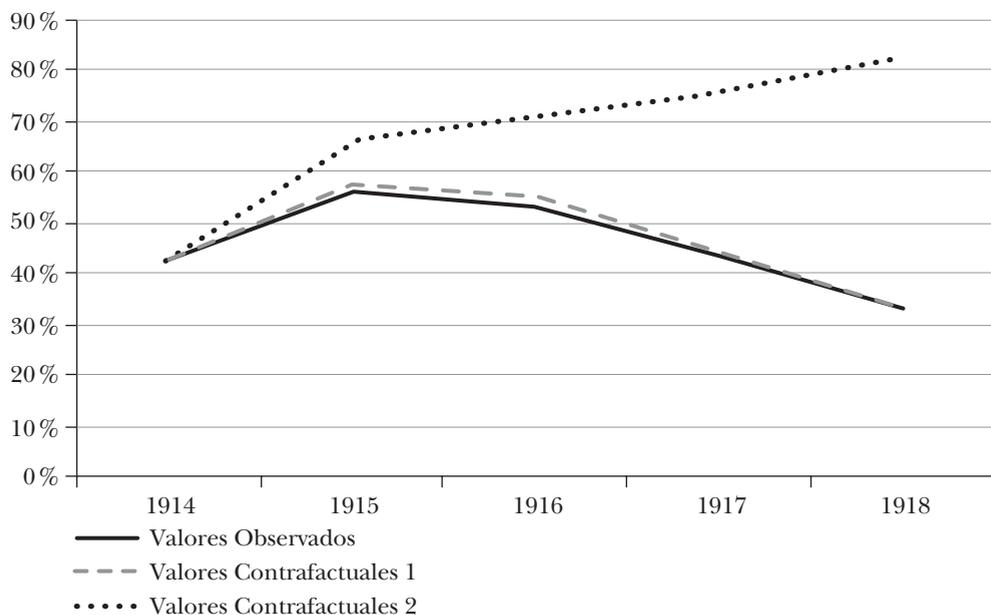
FUENTE: BNA, *Banco de la Nación...* y Ferreres, *Dos Siglos de Economía Argentina...*

Central? Para responder a este interrogante, hemos realizado el siguiente ejercicio contrafactual:

1. Se tomó como indicador de liquidez del Banco de la Nación la razón reservas a depósitos.
2. Se sumó a las reservas del Banco de la Nación los redescuentos de documentos de las carteras de otros bancos y se calculó nuevamente la razón reservas a depósitos (contrafactual 1).
3. Se sumó a las reservas del Banco de la Nación el financiamiento del Sector Público y se calculó de nuevo la razón reservas a depósitos (contrafactual 2).

Los resultados aparecen en el gráfico 5. El sacrificio del Banco de la Nación, en términos de liquidez, por redescantar documentos de otros bancos fue insignificante. En cambio, el sacrificio por financiar al Estado fue importante. En efecto, la razón reservas a depósitos promedio del Banco fue del 46%. De no haber redescantado documentos de otros bancos, hubiese sido del 47% (un 1 punto porcentual más); y de no haber financiado al Estado, hubiese sido del 69% (o sea un 23 puntos porcentuales más).

Gráfico 5. Banco de la Nación: razón reservas a depósitos. Valores observados; valores contrafactuales 1 (sin redescuentos a otros bancos); valores contrafactuales 2 (sin financiamiento al estado). 1914-1918. Porcentaje de depósitos



FUENTE: Gómez (por publicar) y BNA, *Banco de la Nación...*

LOS AÑOS VEINTE

En los años veinte, los redescuentos del Banco de la Nación a los otros bancos comenzaron a cobrar una relativa importancia a partir de 1923, cuando tuvo lugar el salvataje del Banco Español del Río de la Plata¹³. En este año, el monto de los redescuentos alcanzó los 107 millones de pesos moneda nacional, representando el 15 % de las reservas de los bancos (excluido el Banco de la Nación). Luego, dicho monto llegó a un máximo de 147 millones (30 % de

¹³ Sobre los redescuentos, véase Salama, E., «El orden monetario argentino en las primeras décadas del siglo XX», *Económica*, 44 (4), 1998, pp. 365-401; della Paolera, G. y A. M. Taylor, *Tensando el ancla...*; Regalsky, A., *Empresas, Estado y mercado...* Sobre el salvataje al Banco Español, en particular, véase Regalsky, A. y M. Iglesias, *Banca pública, banca privada y crisis...*, pp. 122-131.

las reservas) en 1926, para luego descender a 91,6 millones (18 % de las reservas) en 1928 (véase tabla 4).

Tabla 4. Redescuentos del Banco de la Nación Argentina a otros bancos, 1919-1928. Millones de m\$_n

	<i>Redescuentos BNA a otros bancos (1)</i>	<i>(1)/Reservas otros bancos</i>
1919	–	0 %
1920	–	0 %
1921	37,90	5 %
1922	12,90	2 %
1923	107,00	15 %
1924	121,60	25 %
1925	123,00	26 %
1926	147,20	30 %
1927	106,40	21 %
1928	91,60	18 %

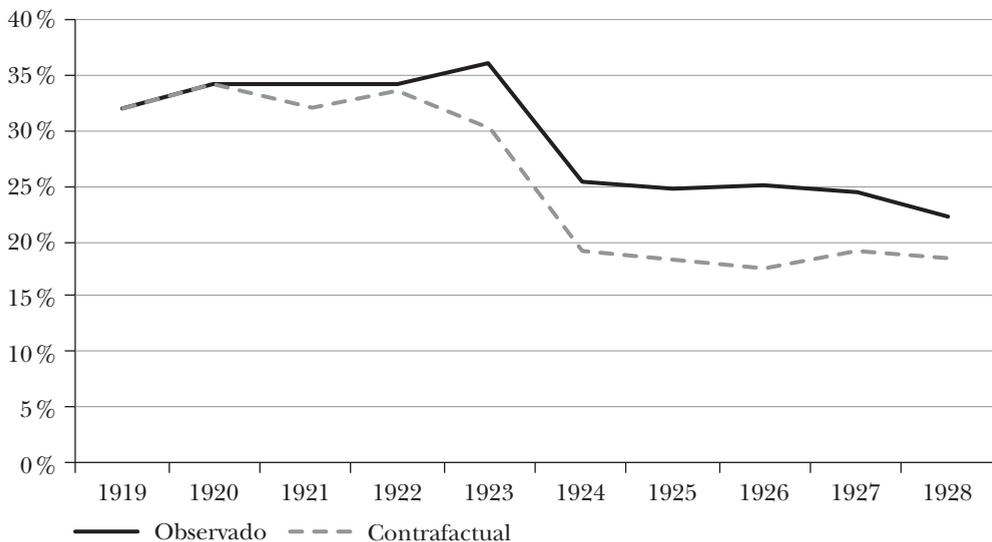
FUENTE: Gómez (por publicar).

El gráfico 6 muestra la razón reservas a depósitos de los bancos (excluido el Banco de la Nación). Se observa que, en 1923, dicha razón alcanzó un máximo del 36 %; al año siguiente, descendió al 25 % y para 1928 al 22 %. ¿Qué hubiera pasado si el Banco de la Nación no hubiera redescontado los documentos de estos bancos? El *ratio* hubiese sido significativamente menor que el observado a partir de 1923. El valor medio hubiese sido del 21 % entre 1923-28, en lugar del 26 % (5 puntos porcentuales menos). Aun así, el sistema estaba lejos de ser un sistema insano (o podrido) en los años 20¹⁴.

Respecto a las cuentas públicas, se observa una posición de equilibrio en el año 1920: el resultado primario fue de 1,27 % del PBI y el financiero del 0,20 %. Luego la situación se deterioró con un déficit financiero de 1,89 puntos negativos en 1922. Nuevamente, mejoró hasta 1925. En 1927, el déficit primario fue de 1,65 puntos negativos y el financiero de 3,29 puntos negativo del PBI. Después de estos vaivenes, se llegó al año 1928 con un equilibrio primario y un déficit financiero de 1,52 puntos negativos del PBI (véase gráfico 7).

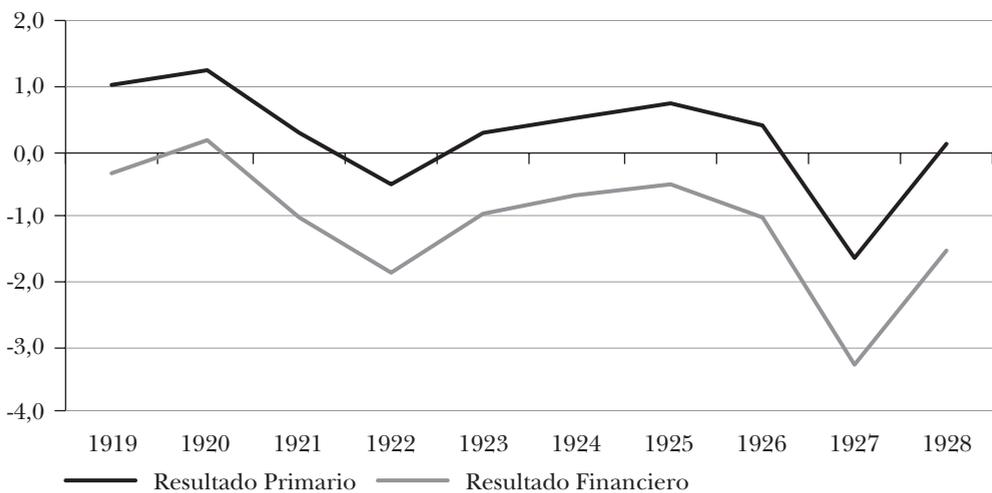
¹⁴ della Paolera, G. y A. M. Taylor, *Tensando el ancla...*

Gráfico 6. *Ratio reservas a depósitos de los otros bancos, 1919-1928. Porcentaje de depósitos*



FUENTE: Gómez (por publicar).

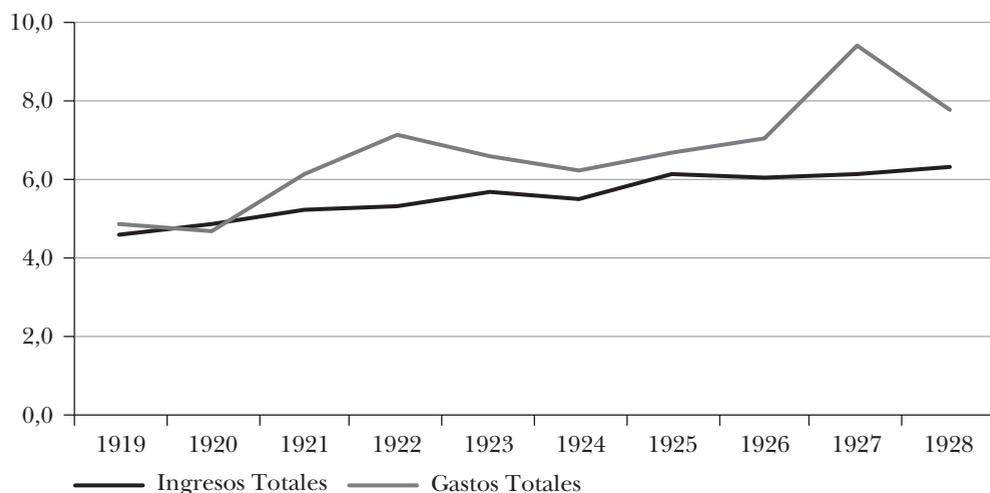
Gráfico 7. *Resultado primario y resultado financiero de la administración pública nacional, 1919-1928. Como % del PIB*



FUENTE: Ferreres, *Dos Siglos de Economía Argentina...*

En estos años, se observa una decidida intervención del Estado en la economía. El gasto público representó cerca del 8 % del PBI, un porcentaje similar al período de preguerra. Entre 1920 y 1922, casi duplicó su participación en el PBI, mientras que de 1924 a 1927 sufrió un incremento de más del 50 %. En cuanto a los ingresos totales, estos muestran una tendencia creciente a lo largo del período. Ello está reflejando que su tasa de crecimiento fue mayor que la del nivel de actividad (véase gráfico 8).

Gráfico 8. Ingresos totales *versus* gastos totales de la administración pública nacional, 1919-1928. Como % del PIB



FUENTE: Ferreres, *Dos Siglos de Economía Argentina...*

La deuda flotante, por su parte, alcanzó un máximo en 1922/23 del 11 % del PBI, superando la deuda interna (9 %) y externa consolidada (6 %) respectivamente¹⁵. El Banco de la Nación continuó financiando parte de esta deuda de corto plazo. El saldo de la cuenta de la Tesorería General siguió siendo negativo (con excepción de 1922) y excedió el límite legal de manera interrumpida a partir de 1924. Asimismo, el Redescuento de Letras de Tesorería llegó a un máximo de 281,5 millones de pesos moneda nacional en 1924. En promedio, el financiamiento del Banco fue del 41,5 % de la deuda flotante, con un máximo del 71 % en 1927 (véase tabla 5).

¹⁵ Regalsky, A., *Empresas, Estado y mercado...* y Cortés Conde, R., *La economía política de la Argentina...*

Tabla 5. Financiamiento «no convencional» del BNA al Estado: cuenta de tesorería general de la nación y redescuentos de letras de tesorería, 1919-1988. Millones de m\$n

Año	Estado de la Cuenta «Tesorería General de la Nación»			Redescuentos Letras de Tesorería (2)	(1)+(2)/Deuda flotante
	Saldos deudores (1)	Límite legal	Excesos		
1919	64,1	36,4	27,7	160,9	39 %
1920	7,8	39,0		169,8	32 %
1921	54,3	41,0	13,3	144,1	33 %
1922	-1,7	42,0		211,3	21 %
1923	41,2	42,0		244,0	27 %
1924	42,8	42,0	0,8	281,5	32 %
1925	67,5	42,0	25,5	269,6	45 %
1926	76,4	42,4	34,0	265,9	46 %
1927	76,4	43,9	32,5	245,6	71 %
1928	76,4	44,3	32,1	268,8	69 %

FUENTE: BNA, *Banco de la Nación...* y Regalsky, *Empresas, Estado y mercado...*

Por su parte, los Préstamos Oficiales alcanzaron poca importancia en este período. Y los Fondos Públicos siguieron manteniéndose en promedio por encima de los 40 millones de pesos moneda nacional (véase tabla 6).

Tabla 6. Otras fuentes de financiamiento del BNA al Estado, 1919-1928. Millones de m\$n

Año	Préstamos oficiales	Fondos públicos	Adelantos	Reintegro de Fondo de conversión
1919	361,5	43,0		
1920	338,4	47,7		
1921	147,8	48,4		
1922	150,9	43,4		
1923	152,7	46,5		
1924	154,6	41,2		
1925	84,6	39,8		
1926	86,7	39,2		15,9
1927	76,1	38,3	1,5	15,9
1928	70,1	38,4	16,7	15,9

FUENTE: BNA, *Banco de la Nación...*

En estos años, se registra una nueva entrada de fondos a las arcas del Estado: 10 millones de pesos oro movilizados del Fondo de Conversión para atender el pago de los servicios de la deuda. En efecto:

«El 1° de enero de 1924 vencía el cupón de la deuda externa por 1.200.000 libras esterlinas y como la compra de cambios telegráficos sobre Londres, para su pago, ocasionaría quebrantos, se vio la conveniencia de hacer uso del Fondo de Conversión que la Ley n° 9479 autorizaba.

El Banco otorgó un adelanto equivalente de aquella cantidad, debiendo restituirse ese fondo en oro sellado»¹⁶.

Recién en 1925 el gobierno comenzó con la operatoria de devolver el oro del Fondo de Conversión. «A principios de 1927 aun se debían al Banco 7.000.000 de pesos oro. En acuerdo del 2 de septiembre, el Gobierno decidió transformar esa deuda a pesos moneda nacional, abriéndose, con tal fin, un descubierto por su equivalente, es decir, por 15.909.090,91, al 5 % de interés anual»¹⁷. Esta deuda del Gobierno con el Banco se mantuvo hasta 1935.

Por último, otra nueva fuente de financiamiento fueron los adelantos para la modernización y compra de material naval y militar a partir de 1927. Estos alcanzaron 1,5 millones de pesos moneda nacional en 1927 y 16,7 millones en 1928.

El gráfico 9 muestra el resultado financiero de la Administración General observado y el que hubiera existido de no haber contado con el financiamiento del Banco de la Nación. La brecha entre ambos resultados (observado y contrafactual) es grande: en 1920, el resultado fue positivo de 21 millones de pesos moneda nacional y hubiera sido negativo de 543 millones (26 veces más); para 1928, el déficit fue de 180 millones y hubiera sido de 634 millones (3,5 veces más).

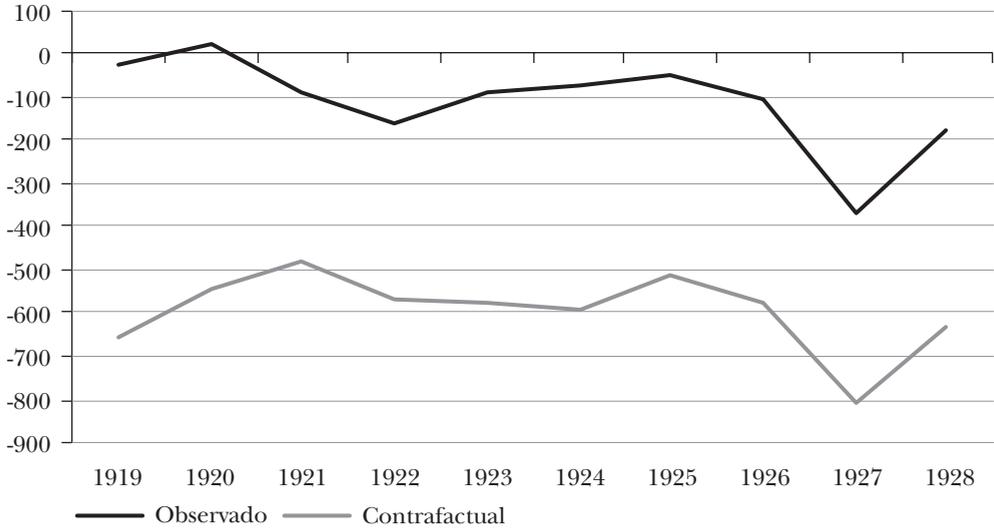
* * *

Veamos ahora el sacrificio, en términos de liquidez, que realizó el Banco de la Nación. Su razón reservas a depósitos observada registró algunos altibajos: fue del 29 % en 1919, subió al 35 % en 1921, bajó hasta el 19 % en 1924, y nuevamente subió hasta alcanzar el 34 % en 1928. En promedio, dicha razón fue del 27 %.

¹⁶ BNA, *Banco de la Nación...*, pp. 347-348.

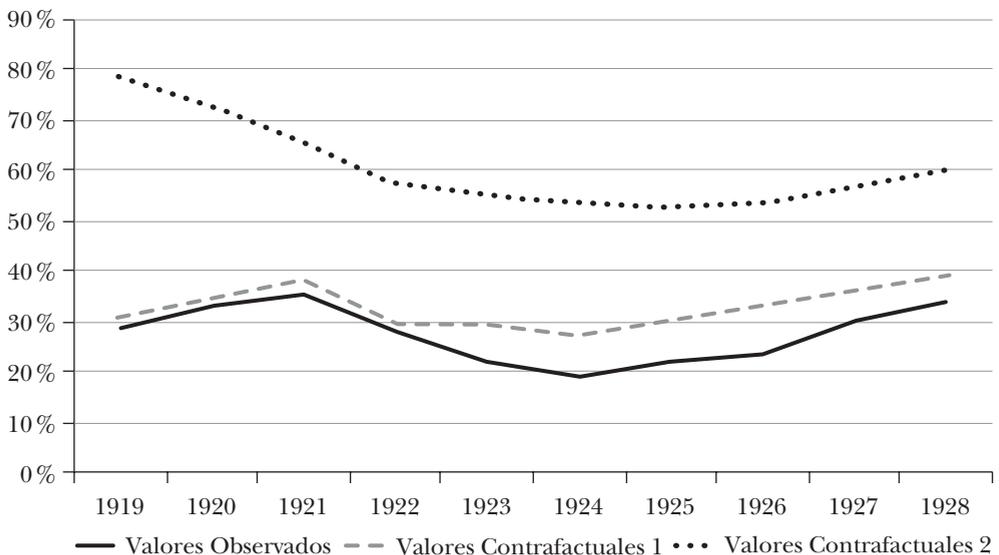
¹⁷ BNA, *Banco de la Nación...*, p. 349.

Gráfico 9. Resultado financiero de la administración general (valores observados y contrafactuales), 1919-1928. Millones de m\$n



FUENTE: Ferreres, *Dos Siglos de Economía Argentina...* y BNA, *Banco de la Nación...*

Gráfico 10. Banco de la Nación: razón reservas a depósitos. Valores observados; valores contrafactuales 1 (sin redescuentos a otros bancos); valores contrafactuales 2 (sin financiamiento al estado), 1919-1928. Porcentaje de depósitos



FUENTE: Gómez (por publicar) y BNA, *Banco de la Nación...*

Si el Banco de la Nación no hubiera descontado documentos de otros bancos, la razón promedio hubiese sido del 33 % (o sea 6 puntos porcentuales más). Más importante aún fue el sacrificio incurrido por haber financiado al sector público. De no haber existido tal financiamiento, el *ratio* reservas a depósitos promedio hubiera ascendido al 61 % (o sea 34 puntos porcentuales más).

LA GRAN DEPRESIÓN

En el año 1928, como se vio en el apartado anterior, los redescuentos del Banco de la Nación a los otros bancos representaron el 18 % de las reservas de estos. En la Gran Depresión, este porcentaje creció de manera abismal: 41 % en 1929, 61 % en 1931 y 70 % en 1934 (véase tabla 7).

Tabla 7. Redescuentos BNA a otros bancos, 1929-1934. Millones de m\$_n

Año	Redescuentos BNA a otros bancos (1)	(1)/Reservas otros bancos
1929	156,2	41 %
1930	151,5	31 %
1931	284,8	61 %
1932	315,9	53 %
1933	292,6	55 %
1934	295,2	70 %

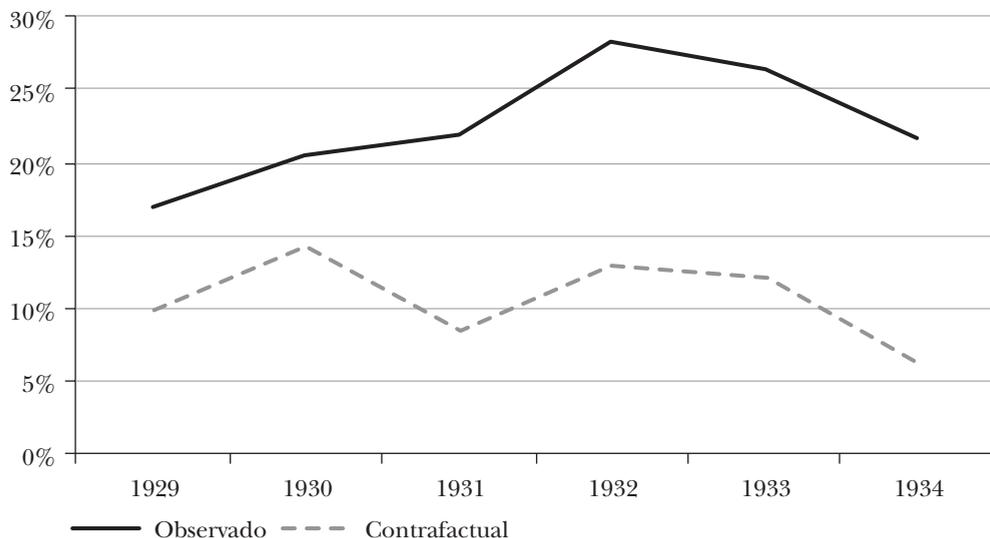
NOTA: Otros bancos incluyen «otros bancos nacionales» y «bancos extranjeros».

FUENTE: Gómez (por publicar).

Este agudo deterioro de la situación financiera de los bancos no se dejó ver en su totalidad en la razón reservas a depósitos, gracias a los redescuentos del Banco de la Nación. Este indicador bajó al 17 % en 1929; luego fue creciendo hasta alcanzar un máximo del 28 % en 1932, y nuevamente bajó hasta el 22 % en 1934. Pero, de no haber existido los redescuentos, el *ratio* en cuestión hubiera alcanzado cifras más que preocupante: 10 % en 1929, 13 % en 1932 y 6 % en 1934. El valor medio hubiera sido del 11 %, en lugar del 23 % (véase gráfico 11). Es aquí en la Gran Depresión cuando el sistema bancario se encontraba bordeando el colapso.

Es de remarcar que, a partir de 1931, se registra un fenómeno similar (no idéntico) al de la Crisis de 1914. Los fondos para el salvataje a los bancos no

Gráfico 11. Razón reservas a depósitos del resto de los bancos. Ejercicio contrafactual, 1929-1934. Porcentaje de depósitos



NOTA: Valores contrafactuales: se resta de la existencias los redescuentos totales otorgados por el Banco de la Nación.

FUENTE: Gómez (por publicar).

vinieron totalmente del propio Banco de la Nación. Esta vez vinieron, en gran parte, de la Caja de Conversión. A partir del mes de abril y después de más de tres décadas, Argentina rompió con la ortodoxia de emitir únicamente contra moneda extranjera. La Caja de Conversión se puso al hombro la política económica a fin de asistir al sistema bancario, que venía sufriendo corridas¹⁸. En efecto, el público (como lo había hecho en 1914) acudió a la ventanilla de los bancos a retirar sus depósitos. En el año 1929 cuando tuvo lugar el crac de la Bolsa de Nueva York, el Banco de la Nación fue el que registró la mayor pérdida total de depósitos (4,9%), seguida más atrás por los otros bancos nacionales (1,4%). En 1930, la situación se alivió. La pérdida total de depósitos del Banco de la Nación se redujo a un 1,7% y la de los otros bancos

¹⁸ Para el estudio sobre las causas que motivaron los redescuentos de la Caja de Conversión, véase Ortiz, J., «Finanzas públicas, moneda y bancos (1914-1945)», en Academia Nacional de Historia (ed.), *Nueva historia de la Nación Argentina*, tomo 6, Buenos Aires, Editorial Planeta, 2001, pp. 525-549; della Paolera, G. y A. M. Taylor, *Tensando el ancla...* y Gerchunoff, P. y J. L. Machinea, «Circulando en el laberinto: la economía política de la salida del patrón oro en la Argentina (1929-1933)», *Revista CEPAL*, 117, 2015, pp. 109-126.

nacionales a un 0,9 %. Empero, con el impacto que provocó en los mercados internacionales la salida de Gran Bretaña del patrón oro en 1931, el público enfatizó su retiro de depósitos de los bancos. Las pérdidas totales en el año fueron: 10,2 % para el Banco de la Nación; 10 % para los otros bancos nacionales; y 7,5 % para los extranjeros, que hasta ese momento no habían registrado corrida. Bajo estas circunstancias, la Caja de Conversión se vio impelida a alejarse de la ortodoxia para salvar al sistema. La tabla 8 muestra la procedencia de los fondos dirigidos a redescuentar los documentos de la cartera de los bancos. Como puede apreciarse, dichos fondos provinieron principalmente de la Caja a partir de 1931.

Tabla 8. Orígenes de los fondos destinados a redescuentos a otros bancos, 1929-1934. Porcentaje del total de redescuentos de cada año

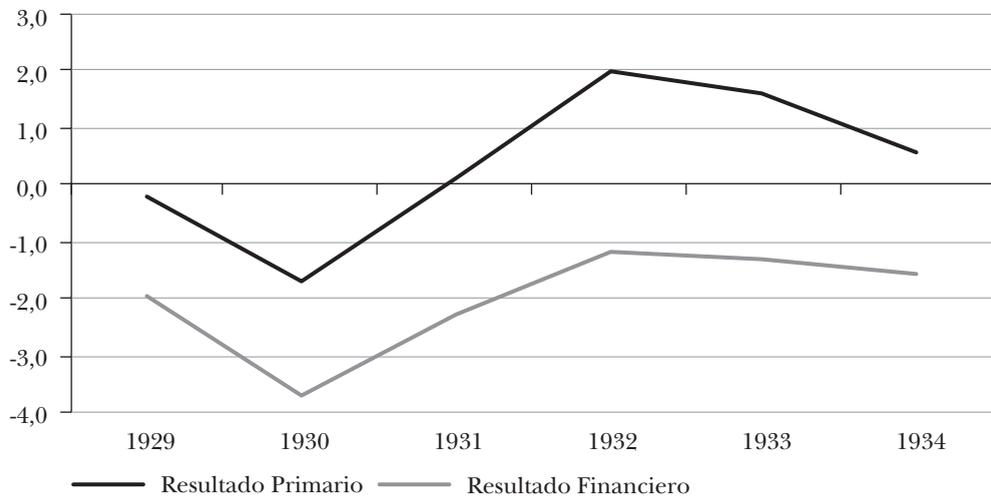
Año	Fondos propios del BNA	Emisión Caja de Conversión
1929	100,0 %	0,0 %
1930	100,0 %	0,0 %
1931	0,0 %	100,0 %
1932	6,5 %	93,5 %
1933	29,4 %	70,6 %
1934	41,7 %	58,3 %

Fuente: Gómez (por publicar)

En cuanto a las finanzas públicas, es de remarcar que habían descansado principalmente en la imposición al comercio exterior, especialmente en las importaciones; pero a partir de la crisis de 1929, estas mostraron un descenso. Tal situación provocó una caída en los ingresos y un déficit financiero en la Administración Pública Nacional. El mismo representó un 2 % del PBI en 1929 y casi 4 % en 1930 (véanse gráficos 12 y 13).

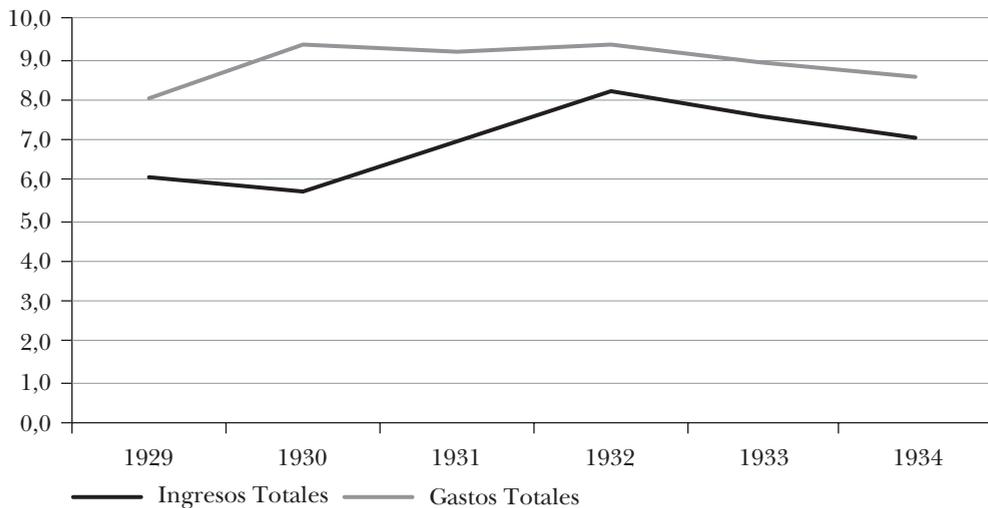
Ante esta nueva situación, durante los primeros años de la Gran Depresión el gobierno tuvo la intención de disminuir el déficit fiscal por diferentes medios. Por el lado de los gastos, el Estado persiguió una mejoría en la eficiencia y en la aplicación de los mismos. En diciembre de 1930, se creó la Comisión de Presupuesto, organismo técnico de consulta, que tenía el objetivo de introducir eficiencia en la administración y en la prestación de servicios públicos. Además, en junio de 1931, se constituyó una Comisión Reguladora de Gastos, a los efectos de someter a los mismos a una fiscalización directa y preventiva por parte del Ministerio de Hacienda. En la misma línea pero casi dos años después, en mayo de 1933, se creó una nueva Comisión con el

Gráfico 12. Resultado primario y resultado financiero de la administración pública nacional. 1929-1934. Como % del PIB



FUENTE: Ferreres, *Dos Siglos de Economía Argentina...*

Gráfico 13. Ingresos totales y gastos totales de la administración pública nacional. 1929-1934. Como % del PIB



FUENTE: Ferreres, *Dos Siglos de Economía Argentina...*

objetivo de proponer una profunda reforma administrativa, que resolviera los problemas de coordinación, superposición de funciones, relocalización y cesantías de empleados.

Además de estos intentos por «ordenar» el gasto público, se persiguió más activamente la recuperación de la recaudación tributaria. Por este motivo, se introdujo una profunda reforma que orientaba la estructura impositiva hacia una más sustentada en impuestos al consumo y al ingreso. Vale aclarar que, estos tributos se caracterizaban por una alta elasticidad de su recaudación respecto al nivel de actividad, situación que no se daba en los impuestos de base patrimonial¹⁹.

Por decreto del 15 de octubre de 1931, se reglamentó la aplicación del impuesto a las transacciones²⁰. Dado que este tributo se caracterizaba por tener un potencial recaudatorio limitado y resultaba fuertemente distorsivo, solamente se aplicó por tres años (hasta 1934). Además, por medio de un Acuerdo del 19 de enero de 1932 se creó, por primera vez en Argentina²¹, un impuesto de «emergencia» a los réditos²².

Asimismo, se modificaron otros impuestos, tasas y aranceles; mayoritariamente internos, pero también algunos que afectaron al sector externo, a saber:

1. Impuesto sobre los tabacos.
2. Impuesto sobre los fósforos.
3. Impuestos internos sobre la nafta.
4. Modificación de tasas en el impuesto a los perfumes y específicos.
5. Impuestos internos a las cubiertas.
6. Impuestos sobre las películas cinematográficas.

¹⁹ Este último tipo de tributo tal vez no fue considerado aconsejable, ya que se observaba un alto endeudamiento del sector rural y bajos precios obtenidos por los productos de exportación. No obstante, en 1932 la «Contribución Territorial» presentó un aumento que resultó importante respecto al mismo tributo, pero marginal dentro de la estructura total, volviendo en 1933 a sus valores previos.

²⁰ Boletín Oficial de la República Argentina (21 de octubre de 1931, p. 914). La sanción de este nuevo impuesto llevó consigo la creación de una comisión compuesta de doce miembros representativos del comercio y de la industria con funciones de asesoramiento al Ministerio de Hacienda sobre la reglamentación del gravamen.

²¹ Boletín Oficial de la República Argentina (22 de enero de 1932, p. 1). Este impuesto a los réditos persiste hasta nuestros días, materializado en el «Impuesto a las Ganancias».

²² Una comisión honoraria de contribuyentes acompañó su creación para asesorar cuestiones relativas a su reglamentación.

7. Adicional del 10 % sobre el valor de tarifa de las importaciones.
8. Patentes.
9. Impuestos sobre los movimientos de fondos con el exterior.
10. Modificaciones en el impuesto de sellos.
11. Sobretasa a la contribución territorial.
12. Reforma al régimen fiscal de seguros.
13. Tasas para el análisis en las Oficinas Químicas Nacionales.
14. Derecho a pagar en el Registro de la Propiedad.
15. Tasas de autorización e inspección de sociedades anónimas.
16. Arancel de los Boletines Oficiales y Judicial.
17. Arancel de la Escribanía General de Gobierno.
18. Tasas para pasaportes y otras documentaciones de identidad nacional y personal, se pagarán los impuestos y tasas que determinan.

Los resultados de las reformas fueron positivos. Después de 1930, los ingresos mostraron una tendencia ascendente, al mismo tiempo que los gastos una tendencia descendente. Y para 1934, las cuentas de la Administración Pública Nacional registraban equilibrio primario y un déficit financiero de 1,6 % del PBI —menos de la mitad que el de 1930— (véanse gráficos 12 y 13).

A pesar de los logros alcanzados, fueron necesarios recursos adicionales para hacer frente a las operaciones del Estado Nacional. El déficit público fue financiado, en parte, a través del saldo «en descubierto» de la cuenta de la Tesorería General en el Banco de la Nación. Este saldo, sobrepasó el límite legal de forma ininterrumpida desde el año 1930, donde los excesos superaban ampliamente a los de los períodos anteriores. El Redescuento de Letras de Tesorería, por su parte, alcanzó el pico máximo de toda la serie en 1931 con más de 303 millones de pasos papel (véase tabla 9).

Empero, estos mayores recursos no fueron suficientes frente al ascenso que venía registrando la deuda flotante. Esta alcanzó el 14 % del PBI en 1931, siendo de nuevo más alta que la interna (13 %) y externa (10 %) consolidada respectivamente²³. Asimismo, respecto a la deuda total representó el 36 % y al año siguiente el 39 % (el valor máximo de la serie). En promedio, el Banco financió el 35 % de esta deuda.

Ello explica el nuevo salto hacia la heterodoxia que dio la Caja de Conversión en mayo de 1932, cuando comenzó a emitir para financiar la deuda

²³ Regalsky, A., *Empresas, Estado y mercado...* y Cortés Conde, R., *La economía política de la Argentina...*

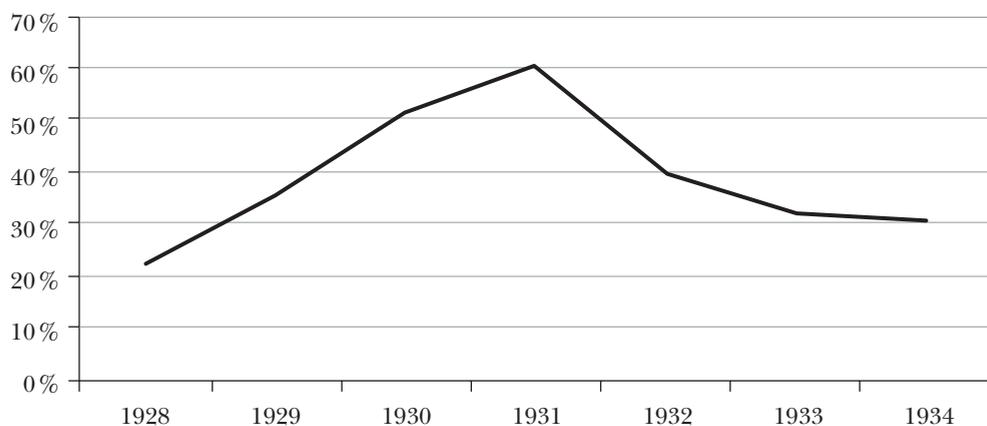
Tabla 9. Financiamiento «no convencional» del BNA al Estado: cuenta de tesorería general de la nación y redescuentos de letras de tesorería, 1919-1988. Millones de m\$n

Año	Estado de la Cuenta «Tesorería General de la Nación»			Redescuento Letras de Tesorería (2)	(1)+(2)/Deuda Flotante
	Saldo deudores (1)	Límite legal	Excesos		
1929	20,5	44,8		302,7	39 %
1930	113,5	45,4	68,1	278,9	34 %
1931	146,6	45,9	100,7	303,2	34 %
1932	123,7	46,8	76,9	244,0	36 %
1933	123,7	47,1	76,6	246,8	42 %
1934	123,7	47,2	76,5	273,8	46 %

FUENTE: BNA, *Banco de la Nación...*, Regalsky, *Empresas, Estado y mercado...* y Cortés Conde, *La economía política de la Argentina*.

flotante del Estado Nacional²⁴. Esta emisión tuvo como contrapartida títulos públicos del denominado Empréstito Patriótico. A partir de allí, la deuda flotante con respecto a la deuda total se desplomó (véase gráfico 14).

Gráfico 14. Deuda flotante con respecto a la deuda total, 1928-1934. Porcentaje de deuda total



FUENTE: Regalsky, *Empresas, Estado y mercado...*; Cortés Conde, *La economía política de la Argentina...*

²⁴ Sobre las razones de por qué la Caja de Conversión emitió teniendo como contrapartida títulos del gobierno, véase Ortiz, J., *Finanzas públicas, moneda y bancos...*, Cortés Conde, R., *De la Caja de Conversión al Banco Central...* y Gerchunoff, P. y J. L. Machinea, *Circulando en el laberinto...*

El Banco de la Nación también continuó con el financiamiento a través de los Préstamos Oficiales y los Fondos Públicos. Los primeros registraron valores muy altos (336 y 349 millones de pesos moneda nacional) en 1933 y 1934. Y los Fondos Públicos alcanzaron el máximo de toda la serie en 1931, con 60,4 millones de pesos moneda nacional (véase tabla 10).

Tabla 10. Préstamos oficiales y fondos públicos, 1929-1934. Millones de m\$_n

Año	Préstamos Oficiales	Fondos Públicos	Adelantos	Reintegro de Fondo de Conversión
1929	71,4	49,5	22,2	15,9
1930	67,4	49,3	27,2	15,9
1931	94,4	60,4	31,6	15,9
1932	94,9	38,8	36,6	15,9
1933	336,2	38,8	40,9	15,9
1934	349,0	38,8	45,3	15,9

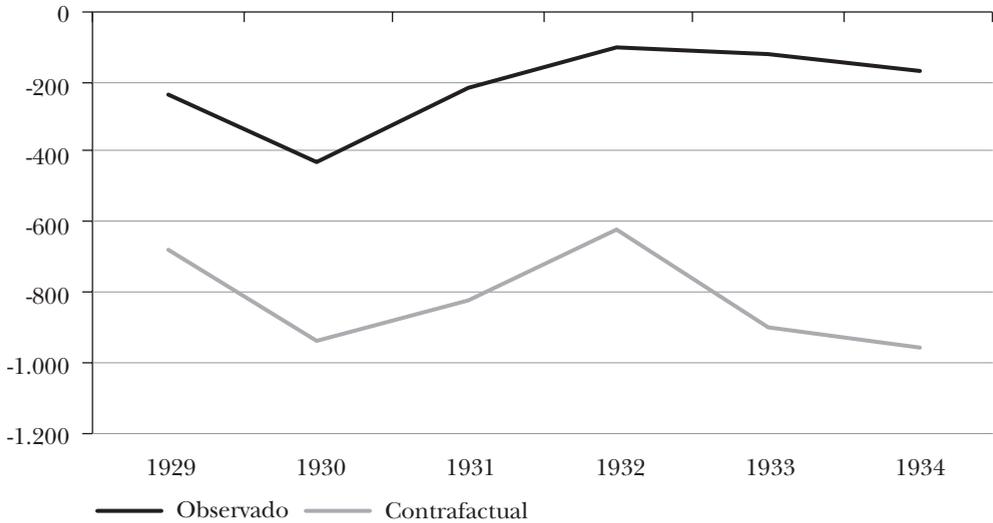
FUENTE: BNA, *Banco de la Nación...*

Por último, los adelantos para la modernización y compra de material naval y militar continuaron en este período. Asimismo, la deuda del Gobierno con el Banco por 15,9 millones de pesos moneda nacional en concepto de reintegro del Fondo de Conversión también continuó. Con respecto al Fondo, es de señalar que Gobierno lo movilizó prácticamente en su totalidad (30 millones de pesos oro) en 1931. El destino fue el pago del 50 % de los servicios originados en la deuda de 2,5 millones de libras contraída en 1929 con la *Baring Brothers* y con *J. Morgan Grenfell* y la cancelación de la deuda de la Municipalidad de Buenos Aires con *Chatham Phoenix*.

El gráfico 15 presenta el resultado financiero de la Administración General en valores contrafactuales y observados. La diferencia sigue siendo importante. En 1930, de no haber existido el financiamiento del Banco, el déficit hubiera sido del 975 millones de pesos moneda nacional en lugar de 428 (2,3 veces más); y en 1934 el déficit hubiera sido de 1016 en lugar de 170 (casi 6 veces más).

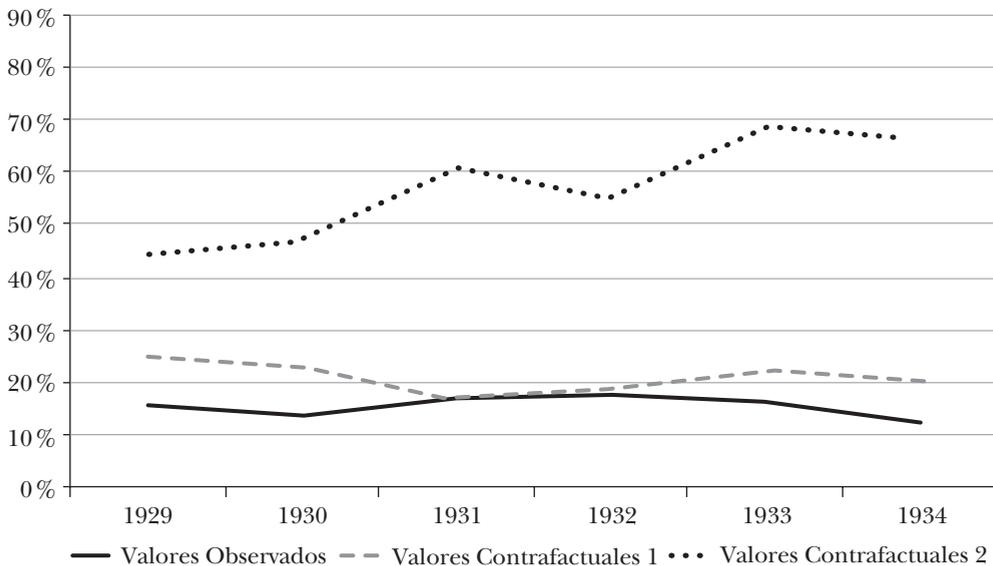
Finalmente, el sacrificio que incurrió el Banco de la Nación, en términos de liquidez, por realizar funciones a «medias» de Banco Central durante la Gran Depresión fue el mayor de todos los períodos. Además, dicho sacrificio colocó al Banco en una posición financiera preocupante. En efecto, la razón promedio reservas a depósitos del Banco fue de apenas 15 %. De no haber redescotado documentos de otros bancos, dicha razón se hubiera elevado a un 21 % (6 puntos porcentuales más); y de no haber financiado al Estado, se hubiera elevado a un 57 % (o sea 32 puntos porcentuales más).

Gráfico 15. Resultado financiero de la administración general (valores observados y contrafactuales), 1929-1934. Millones de m\$n



FUENTE: Ferreres, *Dos Siglos de Economía Argentina...* y BNA, *Banco de la Nación...*

Gráfico 16. Banco de la Nación: razón reservas a depósitos. Valores observados; valores contrafactuales 1 (sin redescuentos a otros bancos); valores contrafactuales 2 (sin financiamiento al estado), 1929-1934. Porcentaje de depósitos



FUENTE: Gómez (por publicar) y BNA, *Banco de la Nación...*

REFLEXIONES FINALES

El presente trabajo tuvo como objetivo determinar cuán importante fue el papel del Banco de la Nación como prestamistas de los otros bancos y del Estado. El resultado de la investigación fue contundente: ambos sub-sectores —aunque en mayor magnitud el segundo— requirieron del financiamiento del Banco.

Al parecer los diseñadores de política económica tuvieron una visión clara de la importancia del Banco de la Nación en el sistema de Caja de Conversión ortodoxa (ausencia de política monetaria independiente); de allí que lo dotaron —desde sus inicios— de funciones a «medias» de Banco Central (funciones «bancocentralistas»).

Desde la Gran Guerra hasta la Gran Depresión, el Banco de la Nación desempeñó sus funciones «bancocentralistas» de manera exitosa. La mayor presión por financiamiento provino del Estado. Sus demandas por fondos —de corto y largo plazo— comenzaron a cobrar significancia en la guerra, mientras que los préstamos a otros bancos a inicios de los veinte. Asimismo, la magnitud de los fondos fue mayor en el primer caso que en el segundo.

Empero, la profundidad de la crisis de los treinta hizo que bancos y Estado entraran en crisis, arrastrando con ellos al Banco de la Nación. Esto explica por qué Argentina, que se había mantenido en la ortodoxia desde el traumático episodio de la Crisis de *Baring*, decidió alejarse. La Caja de Conversión se puso al hombro la política monetaria para salvar a los dos subsistemas en crisis. Los movimientos de la base monetaria se independizaron de los movimientos de las reservas y comenzaron a ser explicados por los descuentos y los adelantos al Gobierno. Todo ello marcó el inicio del fin del sistema de la Caja de Conversión y el nacimiento del Banco Central de la República Argentina.

FUENTE

BANCO DE LA NACIÓN ARGENTINA, *Banco de la Nación Argentina en su cincuentenario*, Buenos Aires, Talleres Gráficos de Guillermo Kraft Ltda. S.A., 1941.

BOLETÍN OFICIAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA, 1931 y 1932.

GÓMEZ, M., «La primera caja de conversión argentina en cifras, 1900-1935», en *Los avatares de la primera caja de conversión argentina y su transformación final en Banco Central, 1890-1935* (por publicar).

FERRERES, O., *Dos siglos de economía argentina*, Buenos Aires, Fundación Norte y Sur, 2005.

BIBLIOGRAFÍA

CARBALLO, C. A., «La política monetaria en los tiempos de la Caja de Conversión», Pontificia Universidad Católica Argentina, Facultad de Ciencias Sociales y Económicas, Departamento de Economía, Documento de Trabajo 24, 2008.

CORTÉS CONDE, R., *La economía política de la Argentina en el siglo XX*, Buenos Aires, Edhasa, 2005.

— «De la Caja de Conversión al Banco Central», en Cortés Conde, Roberto, Laura Inés D'Amato y Javier Ortiz Batalla (eds.), *Historia de las Instituciones Monetarias Argentinas*, Buenos Aires, Asociación Argentina de Economía Política-Temas Grupo Editorial, 2014, pp. 67-138.

DELLA PAOLERA, G., y A. M. TAYLOR, *Tensando el ancla. La Caja de Conversión argentina y la búsqueda de la estabilidad macroeconómica, 1880-1935*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2003.

GERCHUNOFF, P. y J. L. MACHINEA, «Circulando en el laberinto: la economía política de la salida del patrón oro en la Argentina (1929-1933)», *Revista CEPAL*, 117, 2015, pp. 109-126.

GÓMEZ, M., G. RATNER y L. TOSSOLINI, «El Modelo de la Caja de Conversión y el Banco de la Nación Argentina desde la Gran Guerra hasta la Gran Depresión (1914-1929)», *XLIX Reunión Anual Asociación Argentina de Economía Argentina*, Posadas, 2014.

ORTIZ BATALLA, J., «Finanzas públicas, moneda y bancos (1914-1945)», en Academia Nacional de Historia (ed.), *Nueva historia de la Nación Argentina*, tomo 6, Buenos Aires, Editorial Planeta, 2001, pp. 525-549.

REGALSKY, A., «Empresas, Estado y mercado en el sector financiero: el Banco de la Nación Argentina, 1891-1930», Centro de Estudios Económicos de la Empresa y el Desarrollo, *Anuario*, n° 2, Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires, 2010.

REGALSKY, A. y M. IGLESIAS, «Banca pública, banca privada y crisis: el Banco de la Nación Argentina como prestamista de última instancia entre la Primera Guerra Mundial y la posguerra», Banco Central de la República Argentina, Investigaciones Económicas, *Ensayos Económicos*, n° 72, 2015, pp. 103-138.

SALAMA, E., «El orden monetario argentino en las primeras décadas del siglo XX», *Económica*, XLIV (4), 1998, pp. 365-401.

LAS POLÍTICAS DEL BANCO DE LA REPÚBLICA DURANTE UN AUJE ENTRE DOS CRISIS, 1930-1951

*Adolfo Meisel Roca y Juliana Jaramillo Echeverri*¹

Banco de la República, Colombia

En este artículo se estudia la actividad del Banco de la República entre 1931 y 1951, un período de grandes cambios y choques económicos diversos, tanto internos como externos, en el que los efectos de la Gran Depresión dominaron los primeros años. Se muestra cómo la recuperación de Colombia ante ese choque fue bastante rápida, pues ya en 1932 el producto interno bruto (PIB) crecía de nuevo. Al inicio, el Banco de la República fue muy ortodoxo en sus políticas, apegándose estrictamente al patrón oro; luego, se alejó de la ortodoxia al abandonar dicho patrón, devaluó el peso y expandió el crédito al Gobierno nacional. No obstante, desde mediados de la década de los treinta el Banco retornó a políticas monetarias bastante ortodoxas, pero sin restablecer el patrón oro. Cabe señalar que entre 1950-1951 se adelantó una política antiinflacionaria drástica, con la imposición de un tope al crecimiento de la cartera bancaria; como veremos, se trató de un inmenso error de política con graves consecuencias para el crecimiento económico.

Además de los temas monetarios, en el artículo se discuten las nuevas funciones que adquirió en esta época el Banco de la República por solicitud del Gobierno nacional o por voluntad propia; nos referimos a: la administración por parte del Banco de las salinas, los bienes incautados a los ciudadanos del Eje durante la Segunda Guerra Mundial, algunas minas de esmeralda, la apertura de la biblioteca Luis Ángel Arango y el Museo del Oro.

¹ Los autores agradecen los comentarios de Carlos Brando, Jaime Bonet, María Modesta Aguilera y Javier Pérez.

DESEMPEÑO ECONÓMICO GLOBAL

El período 1930-1951 transcurrió entre dos crisis económicas, una de origen externo, la Gran Depresión, y otra generada localmente por una equivocada política monetaria en 1950-1951. Además, cerca de la mitad del período estudiado se presentó otra crisis de origen externo como consecuencia de las restricciones a las importaciones que causó la Segunda Guerra Mundial. Sin embargo, la economía colombiana superó rápidamente estas tres crisis y logró retomar pronto la senda del crecimiento; como resultado, en términos de crecimiento global el balance de dicho período es positivo, sobre todo en el contexto de una desaceleración de la economía regional y mundial.

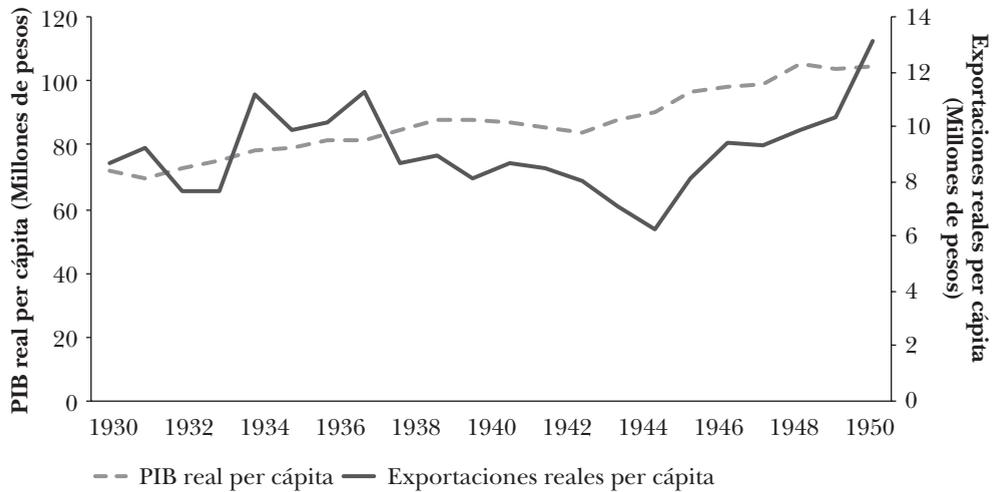
El PIB real per cápita de Colombia creció a una tasa anual promedio de 2,03 %; esto representó una desaceleración con respecto al período anterior (1906-1929), cuando el PIB per cápita real creció a una tasa anual promedio de 3,38 %, sin embargo, dado que el contexto internacional era de crisis, fue un resultado bastante positivo. En efecto, durante los años de la Gran Depresión el PIB per cápita real colombiano solo cayó en 1930 y 1931; ello se debió, en gran parte, al buen desempeño de las exportaciones reales per cápita, que se expandieron entre 1930 y 1951 al 1,58 % promedio anual (gráfico 1).

Si bien entre los años 1932 a 1939 el PIB per cápita real creció a buen ritmo, entre 1940 y 1943, es decir, durante los primeros años de la guerra, este cayó en -0,1 %, -0,49 %, -1,93 % y -1,73 %, respectivamente, debido al choque de oferta negativo que representó para el sector productivo nacional el desabastecimiento de materias primas en razón de las restricciones del transporte marítimo que produjo el conflicto mundial. Como resultado de esas restricciones de oferta, las importaciones colombianas cayeron en términos reales.

Aunque el sector exportador ayudó a que el crecimiento económico en el período que analizamos fuera favorable, un factor adicional relevante fue el cambio estructural que representó la industrialización por sustitución de importaciones. En efecto, la industria pasó de representar el 9 % del PIB en 1930 al 21 % en 1951. En contraste, el sector agropecuario se contrajo del 56 % del PIB al 39 %, en el mismo período (gráfico 2).

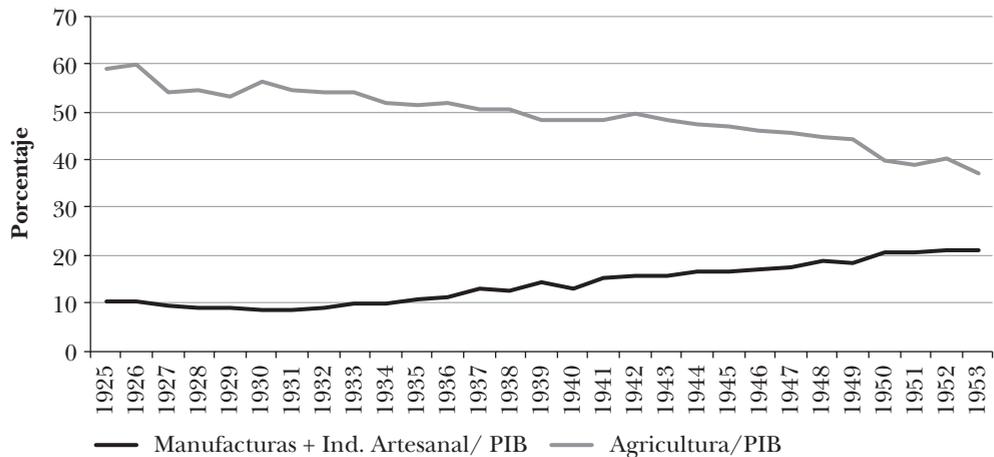
El desempeño de la industria colombiana durante estos años se destacó en el contexto latinoamericano. De acuerdo a los índices presentados por los

Gráfico 1. PIB per cápita y exportaciones reales per cápita (pesos de 1975)



FUENTE: Greco, *El crecimiento económico colombiano en el siglo XX*, Bogotá, Banco de la República, 2002.

Gráfico 2. Participación porcentual de los sectores industrial y agrícola en el PIB de Colombia



FUENTE: CEPAL, *El desarrollo económico en Colombia*, Bogotá, DANE, 1957, Cuadro 1.

historiadores económicos Bértola y Ocampo, entre 1929 y 1945 la industria colombiana creció más que la de Brasil, México, Argentina, Chile y Perú, resultados muy favorables, especialmente si se considera que desde mediados de los treinta, como consecuencia del auge exportador cafetero, el peso

colombiano se estaba revaluando contra el dólar estadounidense². El rápido cambio tecnológico en la industria fue lo que permitió la expansión del sector en un contexto de revaluación del peso.

COMPORTAMIENTO DE LAS PRINCIPALES VARIABLES MONETARIAS

En los años cubiertos en este capítulo se observan cinco sub-períodos claramente delimitados: tres de crisis (1930-1931, 1940-1943, 1950-1951) y dos de prosperidad (1932-1939 y 1944-1949). Ello se reflejó en el comportamiento de los principales indicadores monetarios, tales como la oferta monetaria, la base monetaria, las reservas internacionales, la tasa de inflación y la cartera de los bancos.

La Gran Depresión tuvo repercusiones negativas limitadas en Colombia en parte porque las exportaciones de café tuvieron un comportamiento aceptable en esos años. También, porque la industria nacional tuvo un buen desempeño, lo cual compensó en gran medida la desaceleración del impulso exportador. En un principio la reacción del Banco de la República ante la crisis económica internacional fue la de mantenerse dentro de la más estricta ortodoxia del patrón oro, limitándose a defender la convertibilidad del peso por oro a una tasa fija, continuar pagando la deuda externa y no ampliar el cupo de crédito al Gobierno nacional; es decir, una posición de tipo pasivo. Dentro de esa ortodoxia el ajuste ocurría en buena medida por la vía de la deflación, como se observó en el período 1929-1932, cuando los precios cayeron 11,7, 21,7, 13,4 y 19,6 %, respectivamente³.

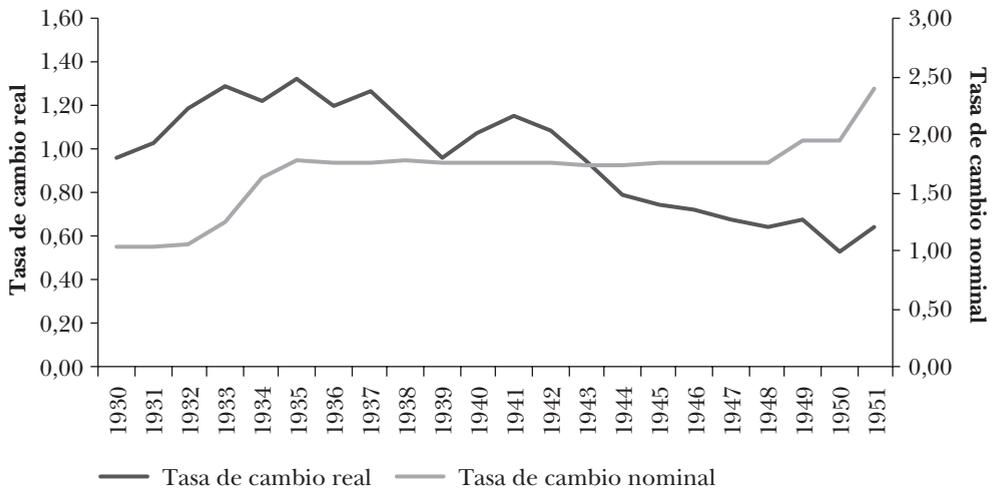
Como resultado de una caída de los precios en Colombia mayor que en Estados Unidos, la tasa de cambio real peso-dólar se redujo en el período 1930-1932. La devaluación real fue de 27,4 %, si se compara la tasa de cambio promedio real de 1929 con la de 1932. Sin embargo, a finales de 1931 se abandonó el patrón oro y en 1933 y 1934 el Banco de la República deva-

² Bértola, L. y J. Ocampo, *The Economic Development of Latin America Since Independence*, United Kingdom, Oxford University Press, 2012, p. 151.

³ Meisel, A., «La organización del Banco de la República y su papel como gestor de la política monetaria durante los primeros años, 1923-1934», en Meisel, A. *et al.*, *El Banco de la República. Antecedentes, evolución y estructura*, Bogotá, Banco de la República, 1990, pp. 270-295.

luó el peso con respecto al dólar de Estados Unidos, en términos nominales 19,1 y 30,4% respectivamente. Debido a esa devaluación nominal, el peso se devaluó en términos reales 54,2%, lo cual ayudó a la recuperación económica, pues le otorgó mayor competitividad a las exportaciones colombianas y estimuló el crecimiento del sector industrial y agropecuario. Después de 1934 la tasa de cambio nominal se mantuvo fija hasta que en 1948 y 1951 se devaluó el peso nuevamente en 11,4 y 28,0%, respectivamente, con el fin de revertir la revaluación que se observaba desde mediados de la década de los treinta (gráfico 3).

Gráfico 3. Tasa de cambio real vs. Tasa de cambio nominal



NOTA: La tasa de cambio real ha sido calculada como: $(TCN \times CPI) / IPC$. CPI (*Consumer price index*), tomado en línea: <<http://www.measuringworth.com/uspci/>> [recuperado: 15 de julio de 2015]. IPC (índice de precios al consumidor), construido con el índice del promedio del costo en el país de algunos artículos alimenticios (1923-1937) empalmado con el índice costo de 15 artículos alimenticios de primera necesidad en el país (1937-1951), tomado de: *Revista del Banco de la República*, varios números.

FUENTE: Tasa de cambio nominal (TCN): Meisel, A. et al., *El Banco de la República. Antecedentes, evolución y estructura*, Bogotá, Banco de la República, 1990.

La economía colombiana se recuperó temprano de la Gran Depresión y desde 1932 el PIB per cápita real empezó a crecer. Esa expansión económica duró hasta 1940, cuando las restricciones al comercio exterior que acarreó la Segunda Guerra Mundial se reflejaron en una enorme caída de las importaciones. Como resultado del desabastecimiento de insumos que el país no producía, la actividad económica se frenó y el PIB per cápita real cayó todos los años entre 1940 y 1943. Al respecto, el gerente del Banco de la República comentó lo siguiente en su *Informe* (1941-1942) a la Junta Directiva de esta institución:

«(...) la suspensión de las importaciones de diversos elementos indispensables en la vida nacional, tiene que ser motivo de honda preocupación para las autoridades y los ciudadanos. La falta de vehículos automóviles y sus accesorios y repuestos, especialmente llantas, asume particular gravedad (...). La escasez de hierro y de otros elementos de edificación, tiende a paralizar el activo movimiento de construcciones que se venía realizando en las principales ciudades del país, y empieza a crear en ellas el problema del desempleo obrero»⁴.

Debido a que las exportaciones tuvieron buen desempeño en ese período y no se podía importar casi nada, las reservas internacionales de Colombia aumentaron de forma significativa, por consiguiente, la manera como las autoridades evitaron que el exceso de reservas se tradujera en una gran inflación fue por medio de la contracción del componente doméstico de la base monetaria durante esos años (gráfico 4).

Desde 1944 la economía colombiana retomó la senda del crecimiento y los años que transcurrieron entre 1944 y 1949 fueron de un crecimiento acelerado del PIB real per cápita; no obstante, alrededor de esa época la cartera bancaria total empezó a aumentar en términos absolutos y como porcentaje del PIB, resultado del incremento acelerado en la cartera de los bancos comerciales (ver gráfico 5, *infra*). En 1946 el superintendente bancario señaló que el crédito bancario era el culpable principal del aumento en la oferta monetaria y, por lo tanto, de la inflación⁵.

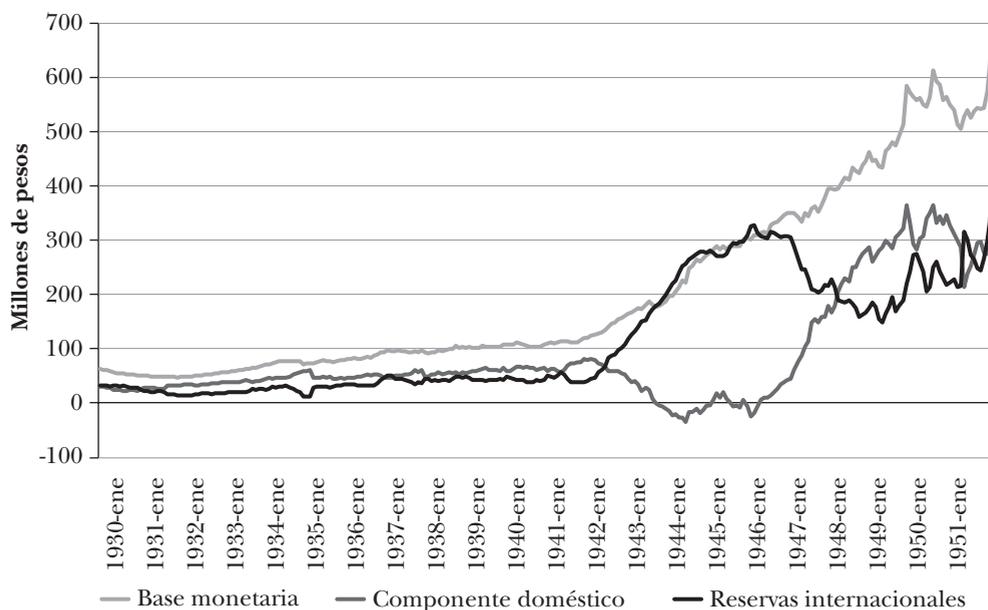
El 20 de septiembre de 1950, en la reunión de la Junta Directiva del Banco de la República, el gerente manifestó su preocupación por la cartera de los bancos comerciales y su posible efecto en el alza de los precios. Tras hacer del conocimiento de la Junta que el monto de la cartera de los bancos comerciales había aumentado más de \$30.000.000 en agosto, pasando de \$559.589.000 a \$589.911.000, se registra en el acta lo siguiente:

«El señor Ministro de Hacienda pone de presente la preocupación del Gobierno por el alto costo de la vida y la necesidad de que se adopten medidas encaminadas a detener el ritmo ascendente de los precios. Sugiere que la Asociación Bancaria estudie y proponga las soluciones para llevar a cabo un acuerdo entre los bancos comerciales y buscar por ese medio que la cartera de los mismo no continúe elevándose en forma tan apreciable y evitar que el Gobierno se vea precisado a tomar cier-

⁴ Caro, J., *Informe Anual del Gerente del Banco de la República a la Junta Directiva*, Bogotá, 1942, p. 25.

⁵ Junta Directiva del Banco de la República, Acta n° 1574, 4 de abril de 1946.

Gráfico 4. Base monetaria, componente doméstico y reservas internacionales (pesos corrientes)



FUENTE: Meisel, A. *et al.*, *El Banco de la República...*

tas medidas extremas, en su campaña contra el costo de la vida, tales como la de establecer impuestos sobre los dividendos de acciones y las ganancias ocasionales»⁶.

De acuerdo con esto, el 22 de septiembre el gerente presentó un memorando con las medidas tendentes a aminorar los efectos inflacionistas del crédito bancario. Entre las recomendaciones estaban: estabilizar la cartera de los bancos comerciales, elevar los encajes, alza del tipo de redescuento, depósitos oficiales, entre otras. La Junta acogió las medidas sugeridas por el gerente sobre estabilización de la cartera de los bancos comerciales, centralización de los depósitos oficiales en el Banco de la República, ahorros y relación capital y pasivo⁷. En el acta 1967 se lee:

«El señor Ministro de Hacienda manifiesta que ha tratado sobre el particular con el Excelentísimo Señor Presidente de la República, quien considera necesario se-

⁶ Junta Directiva del Banco de la República, Acta n° 1965, 20 de septiembre de 1950.

⁷ Junta Directiva del Banco de la República, Acta n° 1966, 22 de septiembre de 1950.

ñalar el límite de la cartera bancaria en la forma sugerida, ya que tal medida no implicaría ningún retroceso y por el contrario se permitiría un prudente margen de expansión.

Al respecto observa que el doctor Lauchlin Currie estima conveniente tal medida para el futuro desarrollo del plan que ha presentado el Gobierno, el cual fallaría en sus cálculos si continúa la expansión del medio circulante»⁸.

El 28 de septiembre se realizó una reunión con el ministro de Hacienda, el gerente del Banco de la República y los gerentes de las instituciones afiliadas con los objetivos de estudiar el tema de crédito bancario y su incidencia sobre el costo de vida, y de que el Banco presentara una propuesta para estabilizar el monto de las carteras de los establecimientos comerciales mediante un acuerdo interbancario. El ministro de Hacienda, en representación del Gobierno, apoyaba la medida y, según se lee en el acta del 29 de septiembre, «Considera el señor Ministro que se hace indispensable, como medida inmediata, el señalamiento de un tope de la cartera bancaria a un nivel igual o ligeramente superior, v. gr., \$600.000.000, al registrado el 31 de agosto último». También se expresaron diferentes posiciones por parte de los representantes de los bancos, preocupados por las necesidades de crédito para «el pago de impuestos directos y de importaciones». En vista de esto, a su juicio, el señalamiento del tope al nivel de 31 de agosto impondría una contracción de consecuencias seguramente inconvenientes⁹.

Finalmente, después de oídas las opiniones de cada representante de los bancos, se llegó a la siguiente conclusión:

«Cada uno de los bancos comerciales representados en esta reunión se obliga, a partir del 1º de octubre de 1950, a mantener el monto total de las operaciones que figuran contabilizadas en los renglones de “préstamos y descuentos” y “deudores varios” de su respectivo establecimiento, a un nivel que en ningún caso podrá sobrepasar el registrado para tales renglones, el día 30 de septiembre en curso. Este nivel podrá mantenerse hasta el 31 de diciembre de 1950, pero siendo el propósito lograr que el 31 de enero de 1951 se halle reducido a una cuantía por lo menos igual a la alcanzada el 31 de agosto de 1950»¹⁰.

Sin embargo, en la reunión del 4 de octubre el gerente le informó a la Junta la decisión del Banco Industrial Colombiano de Medellín de abstenerse de

⁸ Junta Directiva del Banco de la República, Acta n° 1967, 27 de septiembre de 1950.

⁹ Junta Directiva del Banco de la República, Acta n° 1968, 29 de septiembre de 1950.

¹⁰ Junta Directiva del Banco de la República, Acta n° 1968, 29 de septiembre de 1950.

firmar el convenio interbancario sobre la estabilización de las carteras comerciales. Luego de la discusión, el ministro recordó que este convenio sustituía otras medidas, tales como la elevación de los encajes y el alza de la tasa de interés, e indicó que si alguna de las entidades no contribuían con la cooperación necesaria el Gobierno tendría que adoptar otras medidas para lograr obtener los propósitos buscados¹¹. En la sesión de la Junta del 6 de octubre se le informó a esta acerca de las opiniones del Banco Industrial, en la que persistía la negativa de vincularse al acuerdo. El gerente de dicha institución expuso sus motivos, entre los cuales precisó que

«(...)podría perjudicar a los accionistas de la institución que representan. Destacó asimismo que la situación del Banco Industrial es diferente a la de otros bancos y que desde su fundación ha mantenido una prudente política de crédito controlando el crecimiento de su cartera. (...) observó, además, que la publicidad del acuerdo produjo en Medellín alguna lentitud en los pagos por parte de los deudores»¹².

Pero esa información no coincidía con la suministrada por otros bancos, los cuales indicaron que el movimiento había sido normal. La decisión de la Junta del Banco de la República fue tomar la siguiente medida:

«Estabílense los cupos de redescuento de los bancos comerciales afiliados a los límites vigentes en esta fecha. Lo anterior se entiende sin perjuicio de que puedan aumentar los redescuentos —siempre que la cartera del respectivo banco no haya subido del límite en 30 de septiembre último— para atender a necesidades diferentes del otorgamiento de préstamos. Esta decisión regirá por el término del reciente acuerdo inter-bancario sobre estabilización de carteras. Al solicitar el servicio de redescuento, el Banco de la República podrá exigir a la Oficina Principal de los bancos comerciales que hagan una declaración en que conste que no se han excedido del límite global de su cartera en 30 de septiembre»¹³.

Luego de varias reuniones con los directivos del Banco Industrial, en la reunión de la Junta del 11 de octubre se informó que esa entidad había resuelto suscribir el acuerdo interbancario¹⁴.

¹¹ Junta Directiva del Banco de la República, Acta n° 1969, 4 de octubre de 1950.

¹² Junta Directiva del Banco de la República, Acta n° 1970, 6 de octubre de 1950.

¹³ Junta Directiva del Banco de la República, Acta n° 1970, 6 de octubre de 1950.

¹⁴ Junta Directiva del Banco de la República, Acta n° 1971, 11 de octubre de 1950.

En la reunión del 29 de noviembre se empezaron a comentar algunas preocupaciones de los miembros de la Junta Directiva sobre la situación económica del país:

«Nuevamente se ocupan los señores Directores del análisis de la situación monetaria, que estiman debe seguirse con sumo cuidado, pues parece presentar síntomas de contracción que no convendría dejar que se acentuaran.

Se prevé que, de continuar la tendencia descendente anotada, sería preciso tomar algunas medidas compensatorias, entre ellas el señor director Villaveces sugiere para la segunda quincena de diciembre, una baja transitoria de un 4 o 5 % en el encaje de los Bancos afiliados, anotando que si se trata de dirigir la política monetaria, sería ineludible hacer uso de facultades actuales como la fijación de encaje bancario, y que en este evento es preferible iniciar el movimiento en sentido descendente, porque en esta forma se va acostumbrando al público y a las instituciones afiliadas a la movilidad de encajes. (...)

El señor ministro manifiesta que deberían tenerse estudiadas fórmulas de rápida aplicación que impidieran el resurgimiento de una fuerte tendencia inflacionista, que podría ser causada por la afluencia de divisas y la imposibilidad de efectuar importaciones en caso de extenderse la guerra internacional¹⁵; como punto de estudio para esta ocurrencia, propone la facultad de ordenar a los Bancos el mantenimiento de un encaje o sobre-encaje en monedas extranjeras.

El señor Ministro de Hacienda presenta en seguida un proyecto de decreto que tiende a que operen en la práctica las sanciones en caso de desencaje de los Bancos afiliados, disponiendo que estos pagarán un interés del 12 % anual sobre los defectos de encaje legal consolidado. La Junta expresa su acuerdo con la anterior iniciativa».

Ya para el 13 de diciembre era notoria la reducción de la cartera, y en el acta n° 1986 se señala que:

«(...) los medios de pago en circulación muestran un descenso de \$15.000.000, aproximadamente, respecto al mes anterior, al quedar en \$1.042.026.000. La cartera de los bancos comerciales se redujo alrededor de \$8.000.000, quedando en 616.000.000 en números redondos, sin incluir la cartera de la caja de Crédito Agrario; los depósitos en cuenta corriente de los mismos bancos comerciales se mantuvieron más o menos en el mismo nivel de octubre pasado, es decir en \$577.906.000. Las anteriores cifras indican reducción de la cartera y de los de-

¹⁵ Nota del Editor: El 19 de octubre de 1950, en el marco de la Guerra de Corea, 250.000 soldados chinos cruzaron en secreto el río Yalu. Para noviembre no era todavía clara la forma en que esta intervención directa de una potencia extranjera impactaría sobre el devenir del conflicto.

pósitos bancarios, al compararlas con las cifras de septiembre último, a lo que se agrega la posibilidad de que esta tendencia continúe y se haga exageradamente fuerte por causa del retiro estacional de fondos de fin de año. Por tanto, el señor Gerente considera que es el caso de estudiar alguna medida transitoria que compense los efectos restrictivos de la baja estacional aludida.

El señor director Villaveces se manifiesta partidario de que en esta misma sesión se reduzca el encaje de las instituciones afiliadas, medida que les permitirá mantener durante el mes de diciembre un ritmo normal de créditos. De otra manera fácilmente se verían obligados a efectuar una restricción de crédito un poco fuerte y a intensificar el cobre de cartera. (...)

(...) Después de un detenido cambio de ideas entre los señores Directores, se resuelve unánimemente, con el voto expreso favorable del señor Ministro de Hacienda, autorizar una reducción de cinco puntos en el encaje que deben tener las Instituciones afiliadas, para las exigibilidades a la vista o antes de 30 días, autorización que solo tendrá vigencia del 15 de diciembre en curso, al 9 de enero próximo, inclusive»¹⁶.

En la reunión del 20 de diciembre se presentan las respuestas de los bancos con respecto a la propuesta de reducir temporalmente el encaje de las exigibilidades a la vista que debían mantener las entidades bancarias. Varios bancos expresaron que les parecía acertada dicha medida:

«Informa el señor Gerente que en la reunión de banqueros celebrada recientemente, se convino en conservar los límites de las carteras bancarias, en el mismo nivel que tenían en 30 de septiembre del año pasado. Asimismo se acordó que en el próximo mes de marzo o antes si fuere necesario, se efectuará una nueva reunión»¹⁷.

Así, en la reunión de la Junta del 16 de marzo de 1951, el ministro informa que se reunió con los banqueros para conocer la opinión que estos tenían con respecto al nuevo régimen cambiario y la política de crédito sobre límites de cartera:

«Añade el señor Ministro que en general todos los banqueros encontraron conveniente el plan de cambios, y en cuanto al crédito bancario se mostraron partidarios de conservar por ahora los mismos límites que tenía la cartera en septiembre del año pasado, para estudiar próximamente más a fondo este problema»¹⁸.

¹⁶ Junta Directiva del Banco de la República, Acta n° 1986, 13 de diciembre de 1950.

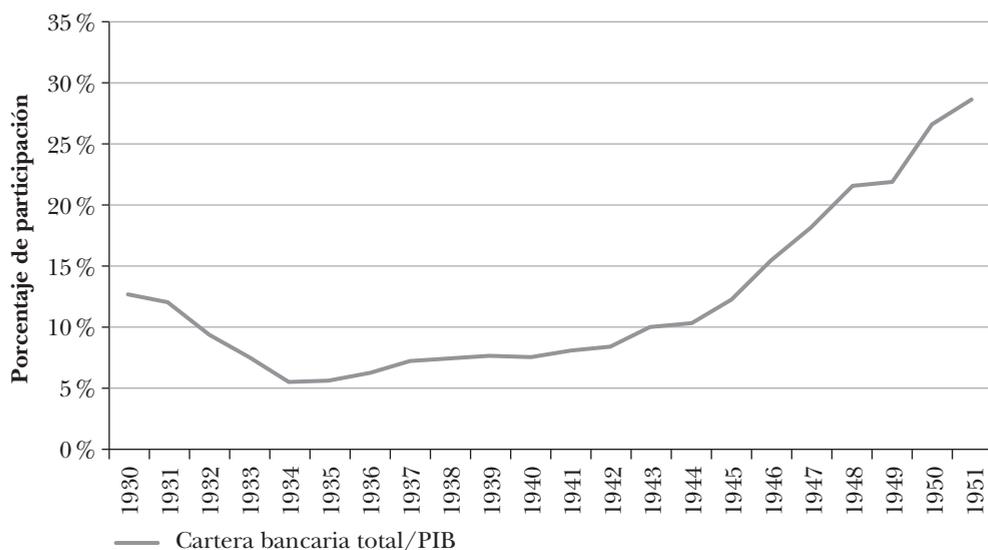
¹⁷ Junta Directiva del Banco de la República, Acta n° 1991, 10 de enero de 1951.

¹⁸ Junta Directiva del Banco de la República, Acta n° 2012, 16 de marzo de 1951.

Sin embargo, el 11 de abril se presentó una carta de la Federación Nacional de Comerciantes en la que transcriben la proposición aprobada por la Asamblea General de Afiliados y se solicita al Gobierno nacional y a los bancos del país la supresión del tope de cartera bancaria¹⁹. De igual manera, el 27 de abril se discute si sería o no conveniente pensar en suprimir el límite acordado para la cartera bancaria, pues esto contribuiría a crear un ambiente de optimismo en momentos en que existía cierta inquietud en algunas zonas económicas del país, que la atribuían al tope de cartera²⁰. Luego de la discusión se determinó:

- a) Eliminación total del tope de cartera y adopción de los cupos de crédito a que se ha hecho referencia.
- b) Aumento del 5 % sobre dicho límite, combinándolo con el señalamiento de los cupos.
- c) Celebración del acuerdo de carácter privado entre los tres bancos de mayor capital, de acuerdo con lo sugerido por el señor Villaveces.

Gráfico 5. Participación de la cartera bancaria total en el PIB



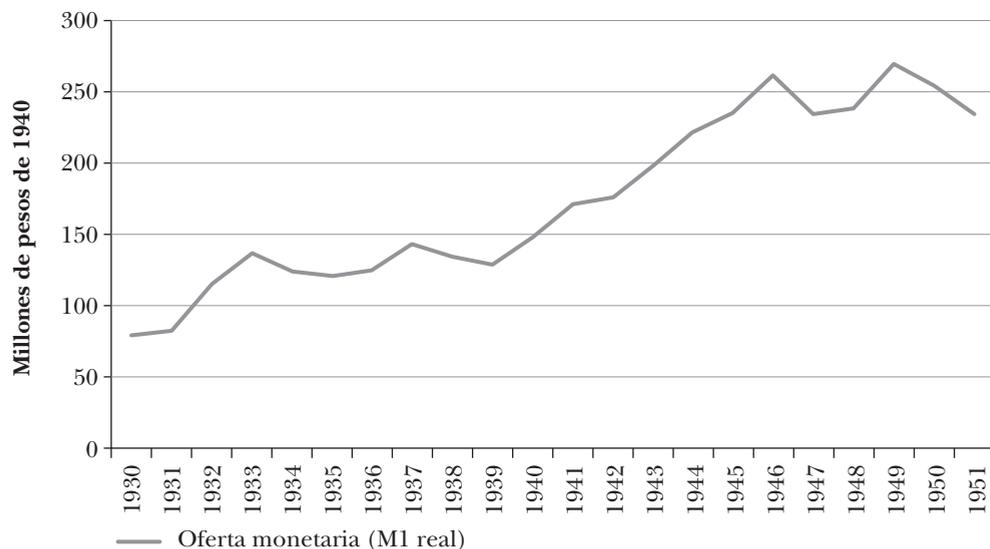
FUENTES: Meisel, A. *et al.*, *El Banco de la República...*, Informe del Gerente a la Junta Directiva, julio de 1946 a junio de 1951; Cepal, *El desarrollo económico en Colombia...*

¹⁹ Junta Directiva del Banco de la República, Acta n° 2018, 11 de abril de 1951.

²⁰ Junta Directiva del Banco de la República, Acta n° 2023, 27 de abril de 1951.

En 1950 la inflación alcanzó a ser de 20,5 %. Los préstamos bancarios habían aumentado 36,8 % entre diciembre de 1949 y septiembre de 1950²¹. La decisión de las autoridades económicas de frenar el aumento en la inflación a través de un ‘pacto de caballeros’, que congeló la cartera bancaria en el nivel que tenía el 30 de septiembre de 1950, llevó a que esta cayera en términos nominales 5,2 % entre septiembre de 1950 y junio de 1951²². Si se tiene en cuenta la inflación en igual período, la caída de la cartera bancaria en términos constantes fue del orden del 20 %. Ello se reflejó en una reducción drástica en la tasa de crecimiento de la oferta monetaria real, que pasó de 9,6 % en 1949 a 0,7 % en 1950 y -9,0 % en 1951 (gráfico 6). Esa contracción fue suficiente para llevar a una caída del PIB per cápita.

Gráfico 6. Oferta monetaria real, 1930-1951



FUENTE: *Revista del Banco de la República*, varios números; cálculos de los autores.

La caída de la oferta monetaria real en 1951 fue el resultado de uno de los peores errores en la historia monetaria de Colombia. Como la economía tenía hasta ese momento un buen crecimiento económico, el frenazo sorpre-

²¹ Álvarez, A., *Memoria de Hacienda 1951*, Bogotá, Banco de la República, 1951, p. 25.

²² Ángel, L., *Informe del Gerente del Banco de la República a la Junta Directiva 1950-1951*, Bogotá, 1951, p. 180.

sivo a la oferta monetaria en 1950-1951 llevó a una recesión. Sobre el tema diría el gerente del Banco:

«(...) quiero anotar que con tal determinación no se pretendió disminuir los medios de pago, sino simplemente detener su aumento a través de la estabilización del crédito, ya que este había sido la fuente indiscutible del crecimiento inmoderado de ellos. No obstante, circunstancias imprevistas redujeron el crédito bancario, con las consecuencias naturales sobre el volumen de la circulación»²³.

¿Cuáles fueron esas circunstancias imprevistas? No las especificó Luis Ángel Arango en su informe a la Junta Directiva.

EVOLUCIÓN DE LA CARTERA BANCARIA Y DE LA CONCENTRACIÓN DEL SECTOR

La Gran Depresión produjo en Colombia una contracción de la cartera bancaria total, así como de sus principales componentes: la cartera de los bancos y la cartera hipotecaria. Sin embargo, esa situación se empezó a revertir hacia 1934. Entre esta última fecha y 1943 la cartera bancaria como porcentaje del PIB se amplió gradualmente y en 1945 había alcanzado una participación similar a la que tenía a comienzos de la década de 1930 (gráfico 5).

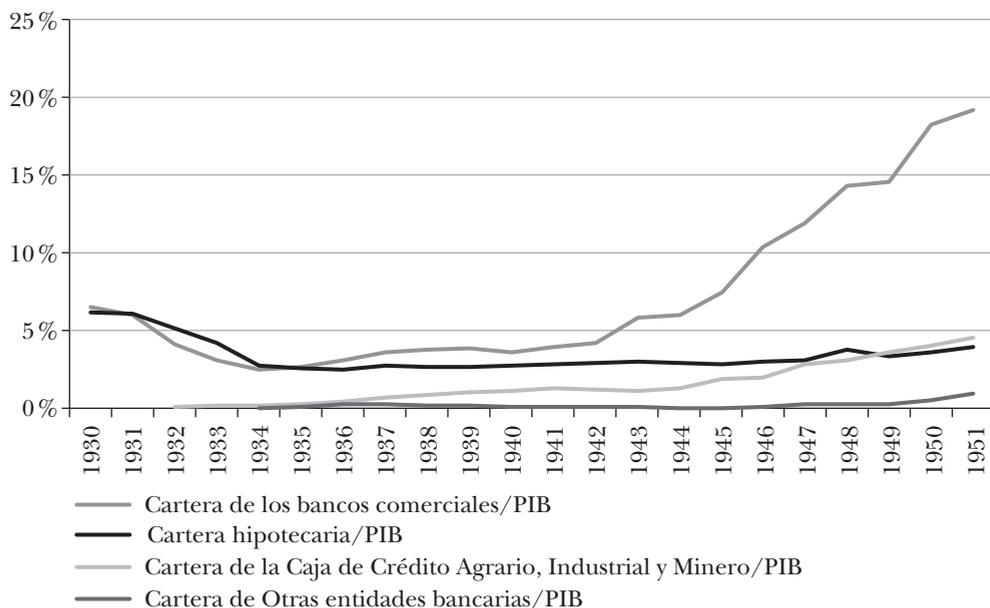
Desde mediados de la década de 1940 el crecimiento de la cartera bancaria se aceleró rápidamente. Como resultado, en 1951 la cartera bancaria total alcanzaba casi un 30 % del PIB. El componente más dinámico de esa cartera era el crédito de los bancos comerciales. Como vimos en la sección anterior, hubo muchos debates en torno a la expansión crediticia por su posible influencia sobre los aumentos en la inflación.

OTRAS FUNCIONES DEL BANCO DE LA REPÚBLICA

El Banco de la República, creado bajo la orientación de Edwin Kemmerer, fue muy ortodoxo hasta 1931, en cuanto a que sus funciones eran estrictamente las de un banco central clásico. A partir de esta fecha, el Gobierno le asignó

²³ Ángel, L., *Informe del Gerente...*, p. 180.

Gráfico 7. Participación de la cartera bancaria total en el PIB



FUENTE: Meisel, A. *et al.*, *El Banco de la República...*, Informe del Gerente a la Junta Directiva, julio de 1946 a junio de 1951; Cepal, *El desarrollo económico en Colombia...*

nuevas funciones que estaban poco relacionadas con los fines de la banca central; estas fueron: la administración de las salinas marítimas y terrestres, la de los bienes decomisados a los ciudadanos alemanes, japoneses e italianos durante la Segunda Guerra Mundial, y la de algunas minas de esmeralda. Además, por iniciativa propia el Banco amplió sus servicios a través de una biblioteca pública y del Museo del Oro. Con el paso de los años, las tres funciones adicionales que le asignó el Gobierno dejaron de tener vigencia. En contraste, las que adquirió por voluntad propia se ampliaron y volvieron permanentes. De hecho el artículo 25 de Ley 31 de 1992, que actualmente regula al Emisor, señala: «Funciones de carácter cultural. El Banco podrá continuar cumpliendo únicamente las funciones culturales y científicas que actualmente desarrolla».

Para algunos economistas de la época fue un error que el Gobierno nacional le hubiera asignado al Banco de la República las funciones administrativas adicionales que hemos mencionado. Por ejemplo, uno de los más destacados pensadores económicos de comienzos de siglo, Antonio García, opinó que al Banco:

«El instinto de conservación pudo llevarle de las funciones monetarias a las administrativas: esto es, el desdoblamiento del Banco en un bazar o en una oficina de administración de rentas. El Banco de la República administra salinas marítimas y terrestres, se encarga de la administración fiduciaria de bienes de extranjeros en tiempos de guerra y se ocupa de otras operaciones por el estilo: este es el verdadero precio de que no sea un organismo de regulación monetaria»²⁴.

En esta sección haremos una reseña breve de la evolución de esas funciones adicionales que el Banco de la República adquirió durante el período analizado.

SALINAS NACIONALES

El 27 de septiembre de 1931, en sesión extraordinaria de la Junta Directiva del Banco de la República, se presentó una consulta del Gobierno relacionada con la búsqueda de recursos para pagar deudas de los departamentos, fundar la Caja de Crédito Agrario y emprender un ambicioso plan de obras públicas. En la discusión se propusieron dos alternativas: una emisión de papeles de crédito, o una ampliación del cupo de crédito al Gobierno nacional en el Banco de la República. Para esto último un proyecto de decreto proponía que se concediera el aumento del cupo de crédito hasta por \$10.000.000 con tres años de plazo y garantía en las rentas de salinas o de la gasolina.

En las reuniones posteriores la propuesta del Gobierno continuó estudiándose y se consideró que un crédito por \$10.000.000 podría poner en riesgo las finanzas del Banco, lo cual afectaría el encaje y los préstamos a los bancos comerciales, es decir, afectarse la misión fundamental del Banco de la República. Al final el Gobierno propuso que se le ampliara el cupo por \$5.000.000. El 1 de octubre del mismo año la Junta aprobó la ampliación del crédito por el monto solicitado para ese efecto y el 7 de octubre se presentó el contrato entre el Gobierno y el Banco de la República, en el que se aprobaba el préstamo de \$5.000.000 sin intereses y en el cual: «El Gobierno Nacional se obliga a amortizar el crédito (...) con fondos provenientes de sus rentas en general». El pago debía hacerse en cinco años²⁵.

²⁴ García, A., «La reforma bancaria y el control selectivo del crédito en Colombia», *Trimestre económico*, 18 (71), 1951, p. 455.

²⁵ Junta Directiva del Banco de la República, Acta n° 679, 7 de octubre de 1931.

El 14 de noviembre del mismo año el ministro de Hacienda manifestó la intención del Gobierno de «contratar con el Banco la administración de la renta de las Salinas, haciéndole este al Gobierno un empréstito por \$16.000.000 —el cual iría abonando \$1.000.000 anualmente del producto de la renta—. En esa misma reunión:

«La Junta acepta en principio el plan de un empréstito del Banco al Gobierno, expuesto por el señor Ministro de Hacienda, y resuelve que se nombre una comisión que adelante el estudio de él con el señor Ministro y el señor Gerente del Banco»²⁶.

Después de algunas consideraciones al respecto, en el acta 693 se lee:

«X. Anticipo al Gobierno. De manera informal, se consideró la proyectada operación de contrato con el Gobierno Nacional para la administración de la renta de salinas, con un anticipo de 16 a 20 millones de pesos, y se convino en celebrar mañana una sesión especial para estudiar el negocio»²⁷.

Sin embargo, en sesiones posteriores, representantes de algunos bancos extranjeros manifestaron que ese contrato afectaría los intereses de los bancos a los que representaban y expresaron su oposición. Esas críticas fueron abordadas por el Gobierno en una carta del 3 de diciembre firmada por el ministro de Hacienda, en la cual se respondía: «Estima el Gobierno que la forma de arrendamiento de las salinas terrestres (...) no pugna en manera alguna con la cláusula de garantía negativa consignada en contratos de empréstitos con banqueros extranjeros»²⁸. En reuniones anteriores la Junta le había solicitado al Gobierno presentar en detalle la forma en la que invertiría el dinero obtenido a través del préstamo²⁹.

Después de presentar el Gobierno los informes solicitados, en el acta del 16 de diciembre de 1931 apareció la versión definitiva del contrato entre el Banco y el Gobierno: «El Gobierno Nacional concede al Banco de la República la explotación de las salinas terrestres de Zipaquirá, Nemocón, Tausa y Sesquilé, por un término de 13 años contados a partir del primero de enero de 1932»³⁰. En ese contrato se pactó que el Banco debía otorgar al Gobierno

²⁶ Junta Directiva del Banco de la República, Acta n° 689, 14 de noviembre de 1931.

²⁷ Junta Directiva del Banco de la República, Acta n° 693, 25 de noviembre de 1931.

²⁸ Junta Directiva del Banco de la República, Acta n° 698, 3 de diciembre de 1931.

²⁹ Junta Directiva del Banco de la República, Acta n° 697, 2 de diciembre de 1931.

³⁰ Junta Directiva del Banco de la República, Acta n° 703, 16 de diciembre de 1931.

avances por concepto de la participación de este en el producto de la explotación, hasta por un monto de \$15.500.000, que se emplearían en la cancelación total del déficit de tesorería existente al 31 de diciembre de 1931, en la cancelación de la deuda de la nación a favor de los departamentos y municipios por subvenciones a carreteras, en complementar el aporte del Gobierno a la Caja de Crédito Agrario y a la Colombiana de Ahorros, y en el desarrollo de un modesto y muy estudiado plan de obras públicas³¹. Esos avances devengarían un interés del 3 % anual y el pago saldría del producto líquido de las salinas, que se dividió en 98 % para el Gobierno y 2 % para el Banco. Además, se estipuló que los pagos se harían pasados cuarenta meses de la vigencia del contrato.

Sin embargo, después de firmado el contrato se realizaron continuas modificaciones. Por ejemplo, en el acta 722 del 9 de marzo de 1932 la Junta aceptó modificar el contrato para que pudieran destinarse a otros fines diferentes a los estipulados en el contrato los fondos sobrantes provenientes del préstamo³². Estas modificaciones se realizaron en varias sesiones de la Junta realizadas durante 1932 y 1933.

Asimismo, aunque en el contrato se establecía que los avances que el Banco le hiciera al Gobierno no podían superar \$15.500.000, en 1933 se modificó dicha cláusula en varias ocasiones y el saldo de los avances continuó aumentando. Ejemplo de esto fue la discusión que se encuentra en el acta 798 del 26 de abril de dicho año, en que se aprobó por unanimidad el total al que podía llegar el avance en el contrato de las salinas³³. Después de algunas modificaciones en varias sesiones de la Junta, el Banco presentó una minuta en la reunión del 27 de julio de 1933 en la cual se le abrió un nuevo cupo al Gobierno, respaldado en la concesión de las salinas³⁴.

En discusiones similares en 1934, lo que sería el monto de la deuda del Gobierno con el Banco respaldada en las salinas continuó aumentando. El 10 de septiembre del mismo año la Junta señaló:

«5°. Que con el propósito de ayudar a solucionar la difícil situación fiscal que contempla el Gobierno, la Junta está dispuesta a estudiar un arreglo para que el saldo de la deuda del Estado, después de hecho el abono a que se refiere el

³¹ Informe del Gerente del Banco de la República a la Junta Directiva, 1932, p. 9.

³² Junta Directiva del Banco de la República, Acta n° 722, 9 de marzo de 1932.

³³ Junta Directiva del Banco de la República, Acta n° 789, 26 de abril de 1932.

³⁴ Junta Directiva del Banco de la República, Acta n° 820, 27 de julio de 1933.

punto precedente, quede respaldado por la concesión de las salinas y se amortice en forma gradual, a largo plazo y a bajo interés, lo que permitiría al Gobierno seguir recibiendo la mayor parte del producto de las Salinas con destino a los gastos públicos»³⁵.

De acuerdo con el acta n° 905, de octubre de 1934, la Junta señaló que durante 1935 el Banco continuaría recibiendo el producto líquido de las salinas y de 1936 en adelante solo se destinaría a esa amortización y al pago de intereses el 50 % del producto líquido de las salinas que correspondía al Banco. Además, se acordó que la deuda del Gobierno al Banco, correspondiente al departamento de Antioquia, quedaría garantizada con la concesión de las salinas al 3 % anual³⁶.

Dados los buenos resultados que tuvo el Banco de la República como administrador de las salinas terrestres, en la reunión del 17 de julio de 1940 se presentó un proyecto de contrato mediante el cual el Gobierno le proponía al Banco hacerse cargo de las salinas marítimas. No obstante, en discusiones posteriores se puede ver la reticencia de la Junta para aceptar el contrato. Por ejemplo, en el acta del 28 de agosto se lee: «Manifiesta el señor Gerente que sería conveniente reconsiderar la conveniencia para el Banco de la operación de que se trata, pues considera que ella, fuera de ser muy ajena a las actividades naturales del Banco, presenta dificultades de diverso orden»³⁷. Posteriormente, en la reunión del 4 de septiembre, uno de los miembros de la Junta manifestó su preocupación por la conveniencia de ese contrato para el Banco y se decidió que el Comité Ejecutivo estudiaría la conveniencia de la operación³⁸.

Pese a las dudas de varios miembros de la Junta del Banco de la República, en la reunión del 23 de octubre la Junta autorizó la celebración del contrato de administración de las salinas marítimas. El 30 de octubre se presentó la póliza para el contrato entre el Gobierno y el Banco³⁹. El 17 de junio de 1942 se aprobó el contrato mediante el cual se le concedió al Banco la administración de las salinas marítimas y terrestres no incluidas en el contrato del

³⁵ Junta Directiva del Banco de la República, Acta n° 898, 10 de septiembre de 1933.

³⁶ Junta Directiva del Banco de la República, Acta n° 906, 23 de octubre de 1933.

³⁷ Junta Directiva del Banco de la República, Acta n° 1236, 17 de junio de 1940.

³⁸ Junta Directiva del Banco de la República, Acta n° 1242, 4 de septiembre de 1940.

³⁹ Junta Directiva del Banco de la República, Actas n° 1249 y 1250, de 23 y 30 de octubre de 1934.

12 de diciembre de 1931⁴⁰. Para administrar estas salinas se creó un Comité Ejecutivo y una Dirección de Salinas, encargado el primero de la administración y dirección general del negocio, mientras que la Dirección de Salinas se estableció como una sección dependiente de la oficina principal del Banco, con dos divisiones: las salinas terrestres, localizadas en el interior del país, y las salinas marítimas, en el litoral Caribe⁴¹.

De acuerdo con el Informe del gerente a la Junta Directiva de 1940:

«(...) entre el Gobierno y el Banco existe un acuerdo para convertir la deuda sobre la concesión de salinas en bonos del Estado, del 3% anual, amortizables gradualmente en 30 años, cuyo servicio por intereses y amortización estaría garantizado con el producto de las salinas, continuarían siendo administradas por el Banco. Tal operación, sin disminuir las garantías que tenía el Banco, al convertir su acreencia en bonos de deuda pública, esto con el fin de darle a la inversión un carácter más propio para un banco de emisión, por su mayor liquidez, ya que tales papeles podían negociarse en el mercado, llegado el caso»⁴².

Así, el 1 de julio de 1942 se aprobó la transformación de bonos al portador de las distintas deudas de la nación que se atendían con los productos líquidos de las salinas terrestres y marítimas. De esta manera, el Banco pasó de ser el administrador de la concesión de salinas a ser el fideicomisario de los bonos que estaban garantizados en esa concesión. No obstante, ello no relegaría al Banco de sus funciones como administrador de las minas de sal y, durante los años siguientes, el Banco se involucró más en las labores de producción, distribución y venta de sal, al igual que en las mejoras a las minas y la provisión de bienes públicos.

Además de la administración de las salinas, el Banco se encargaba de mejorar la explotación técnica de las minas y las condiciones de vida de los obreros. En 1936 se inauguró el nuevo acueducto de Zipaquirá, construido por el Banco, que permitió el almacenamiento del agua para las necesidades de las salinas y el suministro gratuito al municipio con destino al servicio de la ciudad.

⁴⁰ Junta Directiva del Banco de la República, Acta n° 1335, 17 de junio de 1942.

⁴¹ Vilorio, J., «Banco de la República en Barranquilla, 1923-1951», *Cuadernos de historia económica y empresarial*, n° 6, CEER, Cartagena, Banco de la República, marzo 2000.

⁴² Informe del Gerente del Banco de la República a la Junta Directiva, 1940.

Durante los años de la administración de las salinas por el Banco se construyeron casas destinadas al alojamiento de los empleados y se edificaron escuelas con terrenos amplios, espacios cubiertos para deportes y los elementos requeridos para la enseñanza primaria a los obreros y a sus hijos. Además, el Banco construyó un pabellón especial en el hospital de Zipaquirá para uso de los empleados y obreros de las salinas. También, invertía en bienes que ayudaran a facilitar el transporte de la sal; por ejemplo, el 7 de diciembre de 1943 se aprobó un contrato celebrado el 29 de noviembre del mismo año entre el Banco de la República y la Unión Industrial de Barranquilla para la construcción de dos barcos destinados al transporte marítimo de sal, por un precio de \$ 300.000 cada uno, que serían entregados en un término de ocho meses el primero y de diez meses el segundo⁴³.

En 1940 se comenzó a estudiar la creación una fábrica de productos químicos derivados de la sal, con el objetivo de sustituir las importaciones de estos insumos. En 1945, bajo la dirección del Instituto de Fomento Industrial (IFI), se adelantó la construcción de la planta de soda cáustica y otros productos derivados de la sal, que funcionó como dependencia de las minas de Zipaquirá. En 1946 se consideró construir anexo a estas salinas un embalse en la hoya del río Neusa con el fin de aprovechar su caída para un desarrollo eléctrico; los estudios del embalse comenzaron en agosto de 1948, la obra comenzó en 1949 y se terminó en los primeros meses de 1952.

Pese a que el Banco cumplía destacadamente la función como administrador de las salinas, en reuniones de la Junta algunos miembros comenzaron a exponer sus dudas acerca de la conveniencia de esas actividades. En la reunión del 3 de febrero de 1950 Martín del Corral opinó:

«El Banco de la República en su carácter de Banco Central de Emisión y como entidad reguladora del mercado monetario del país, deberá pensar en la conveniencia de desprenderse de la ejecución y administración de ciertas obras de índole industrial, pues la institución está asumiendo una responsabilidad muy directa en cuanto se refiere a la parte técnica de las mismas y sugiere que ese problema podría solucionarse entregándolas a otra entidad»⁴⁴.

El Banco se hizo cargo de las salinas nacionales hasta 1968, cuando la concesión quedó a cargo del IFI.

⁴³ Junta Directiva del Banco de la República, Acta n° n° 1349, 7 de diciembre de 1943.

⁴⁴ Junta Directiva del Banco de la República, Acta n° n° 1905, 3 de febrero de 1950.

EL FONDO DE ESTABILIZACIÓN

El 31 de octubre de 1934, en un contrato celebrado entre el Banco de la República y el Gobierno, se determinó la formación de un «fondo destinado a permitir al Banco la compra y venta de bonos del Estado, con el fin de estabilizar el precio de estos e influir en el mercado monetario en el sentido que aconsejan las conveniencias del país»⁴⁵. Para tal efecto, el Gobierno aportaría \$1.000.000 y el Banco una cantidad no menor al 5 % de sus utilidades anuales. Posteriormente, el aporte del Gobierno se incrementó a \$3.000.000. Al Fondo se le dio una organización autónoma, estableciendo que sería manejado por una Junta compuesta por el ministro de Hacienda, el gerente del Banco de la República y un tercer miembro designado por el presidente de la república. En abril de 1940 se ampliaron considerablemente las facultades del Fondo de Estabilización, especialmente en lo referente a operaciones de cambio exterior.

En 1942, mediante el Decreto 99, se le asignó una nueva función por la cual el Fondo de Estabilización del Banco de la República podía ser designado como fideicomisario para ejercer la administración de bienes extranjeros, junto con el Instituto de Fomento Industrial, la Federación Nacional de Cafeteros y las compañías de seguros de nacionalidad colombiana, entidades que habían sido designadas previamente para ese efecto por medio del Decreto 59 del mismo año. En 1944, mediante el Decreto 1723, se designó al Fondo de Estabilización como único administrador fiduciario de los bienes que los ciudadanos alemanes, italianos y japoneses tuvieran en Colombia.

Las funciones del Fondo fueron las siguientes: a) negociar pagarés, giros, letras de cambio y otros títulos de deuda; b) contratar empréstitos a corto plazo en moneda nacional y en divisas extranjeras; c) celebrar contratos de compra y venta de cambio exterior a la vista o a plazo; y d) administrar fiduciariamente los bienes de los extranjeros que fueron congelados como consecuencia del rompimiento de relaciones diplomáticas y consulares entre Colombia y los países del Eje⁴⁶. No obstante, la actividad principal del Fondo siguió siendo la estabilización del precio de los bonos del Estado.

En enero de 1942 los accionistas de la firma Celia, Barletta & Co., propietarios de la Fábrica de Calzado Faitala, le solicitaron a la sucursal del Banco

⁴⁵ Informe del Gerente del Banco de la República a la Junta Directiva, 1948.

⁴⁶ Informe del Gerente del Banco de la República a la Junta Directiva, 1948.

de la República en Barranquilla que asumiera la administración fiduciaria de su empresa. En febrero de ese mismo año el Ministerio de Hacienda nombró al Fondo de Estabilización como administrador fiduciario de bienes de varios ciudadanos italianos residentes en Colombia como Antonio Volpe, Vicente y Juan Volpe de Rosas, Francisco Alliegro, Concepción Volpe de Romaniello y la Compañía Lamberti, Figli⁴⁷.

Por otra parte, el ambiente negativo que había hacia los ciudadanos alemanes en Colombia se refleja bien en el Acta 1321 de la Junta Directiva del Banco de la República del 4 de marzo de 1942. Allí se informó que se

«ha nombrado al Banco Administrador fiduciario de los bienes pertenecientes a la Química Bayer Weskot & Cía. El Señor Gerente advierte que se trata de una gestión compleja, por el crecido volumen de negocios de la firma en referencia, ajenos por completo a las actividades del Banco.

El señor Lleras explica los motivos que tuvo en cuenta el Gobierno para encomendar al Banco de la República tal encargo y manifiesta que la empresa fiscalizada deberá sufragar los gastos y honorarios a que haya lugar»⁴⁸.

También se menciona el despido de un funcionario del Banco que se desempeñaba como estadígrafo, el señor Federico Schwanhaeuser, por el solo hecho de ser alemán.

Luego de ser designado el Fondo como uno de los fideicomisarios de los bienes de los ciudadanos del Eje, en la Junta del 9 de diciembre de 1942 se determinó cuáles serían las empresas alemanas en las que el Banco actuaría como administrador fiduciario. Entre estas se encontraban: Química Bayer Weskott & Cía., Instituto Behring de Terapéutica Experimental Cía. Ltda., Química Schering Colombiana S. A. y Anilinas Alemanas Cía. Ltda. El 10 de marzo de 1943 el gerente del Banco manifestó que la entidad tenía a su cargo la administración fiduciaria de los bienes de un gran número de individuos y entidades extranjeras, y que se debía nombrar personal adicional para atender esa labor⁴⁹.

Colombia se declaró en estado de guerra contra Alemania el 26 de noviembre de 1943 y en julio de 1944 el Gobierno nacional ordenó la expropiación de los bienes pertenecientes a los alemanes que se encontraban en adminis-

⁴⁷ Vilorio, J., *Banco de la República en Barranquilla...*

⁴⁸ Junta Directiva del Banco de la República, Acta n° 1321, 4 de marzo de 1942.

⁴⁹ Junta Directiva del Banco de la República, Acta n° 1384, 10 de marzo de 1943.

tración fiduciaria. Con esos recursos se pensaba cubrir el pago de indemnizaciones y reparaciones de guerra a favor de Colombia.

En 1944, mediante la Ley 39, Colombia decretó la concentración de extranjeros sospechosos de colaborar con los países enemigos de Estados Unidos. Esa concentración se llevó a cabo en el hotel Sabaneta, de Fusagasugá. En el acta 1460 se consignaron las siguientes preocupaciones con respecto a los ciudadanos alemanes:

«(...) algunos empleados de nacionalidad alemana, que prestaban sus servicios a la Química “Bayer” Weskitt & Co., el Instituto Berhing y la Compañía de anilinas alemanas y que fueron aislados por el Gobierno Nacional en Fusagasugá, han solicitado que se les continúe pagando sus sueldos, por tratarse, según ellos, de un caso de fuerza mayor.

“El Banco ofreció reconocerles sus correspondientes auxilios de cesantía, que deberían consignar en el Fondo de Estabilización, de acuerdo con la legislación vigente. Esta solución, sin embargo, ofrece dificultades, pues no se ha definido si el auxilio de cesantía debe pagarse en los términos de los contratos originales celebrados en Alemania por tales empleados con las empresas o conforme a las leyes colombianas. (...)

(...) Finalmente, manifiesta el señor Gerente que el Gobierno Nacional está interesado en adquirir el Instituto Berhing de Terapéutica Experimental y que se han venido adelantando conversaciones con el señor César García Álvarez, como representante del Gobierno, sobre esta negociación”»⁵⁰.

A partir de 1942 el Fondo manejó más de 4.000 propiedades, de las cuales 2.500 eran de ciudadanos alemanes y 1.500 de italianos y japoneses. Asimismo, administró todas las propiedades pertenecientes a personas naturales o jurídicas de los países ocupados por Alemania o sus aliados⁵¹. El Fondo también se encargó de la administración de varias empresas cuyo funcionamiento no podía paralizarse ni podían funcionar bajo la dirección de personas del Eje.

Después de la guerra, y en cumplimiento de la Ley 39 de 1945, el Fondo de Estabilización liquidó las cuotas de devolución de una fracción de los bienes —pues se les hizo un considerable descuento y no se pagaron intereses— incautados a unos 1.200 ciudadanos alemanes con intereses comerciales en Colombia. Esa operación se adelantó entre abril de 1946 y junio de 1948; sin embargo, en muchos casos el Fondo de Estabilización se quedó con los bienes de los alemanes. Por ejemplo, en el acta 1904 (ilustración 9) se lee:

⁵⁰ Junta Directiva del Banco de la República, Acta n° 1460, 3 de mayo de 1944.

⁵¹ Viloria, J., *Banco de la República en Barranquilla...*

«Informa el señor Gerente que la Concesión de Salinas necesita adquirir para sus dependencias de Manaure, en la Guajira, algunas fincas de propiedad del señor Guillermo Eikhoff, que administra el Fondo de Estabilización, y las cuales fueron gravadas con una cuota de guerra del 100 %, conforme a la ley 39 de 1945»⁵².

MINAS DE ESMERALDA

En la reunión del 23 de mayo de 1945 el ministro de Hacienda manifestó el interés del Gobierno en celebrar un contrato con el Banco de la República para explotar las minas de esmeralda y la venta de estas piedras, pues consideraba que el Banco era la entidad ideal al efecto por la confianza que inspiraba en todos los sectores de la opinión pública. En la misma reunión el gerente del Banco señaló que este negocio era muy ajeno a las actividades de la institución, pero reconocía que para el Estado no sería fácil administrar esa renta por conducto de otro organismo. Por esa razón, la Junta decidió presentar un anteproyecto de contrato; ello ocurrió el 15 de junio del mismo año y, de acuerdo con él, el Gobierno comisionaba al Banco «(...) para que por nombre y cuenta del primero lleve a cabo la talla o lapidación de esmeraldas y la venta de esmeraldas»⁵³. En la reunión de la Junta del 19 de septiembre se informó que la actividad de venta de esmeraldas talladas se había adelantado de manera satisfactoria. El 10 de octubre de 1945, en la reunión de la Junta se presentó un contrato entre el Gobierno y el Banco para que este último asumiera directamente la explotación de las minas de esmeralda. Esa propuesta fue acogida por la Junta.

El 29 de julio de 1946, luego de varias reuniones entre el Gobierno y el Banco, se llegó a un acuerdo sobre el contrato de la explotación de las minas de esmeraldas en el que «El Gobierno da en administración al Banco para su explotación, las minas de esmeraldas (...) Dicha explotación se hará por cuenta de la Nación, bajo la dirección y administración del Banco»⁵⁴. También se estipuló que la dirección de las minas quedaba adscrita a la Comisión de Salinas.

El 27 de noviembre de 1946 el Banco recibió las minas de esmeralda de Muzo y Coscuez, de cuya administración delegada se hizo cargo. Las minas estaban clausuradas desde 1938 y en consecuencia no se pudieron iniciar los

⁵² Junta Directiva del Banco de la República, Acta n° 1904, 1 de febrero de 1950.

⁵³ Junta Directiva del Banco de la República, Acta n° 1529, 15 de junio de 1945.

⁵⁴ Junta Directiva del Banco de la República, Acta n° 1594, 29 de junio de 1946.

trabajos de inmediato, el Banco tuvo que adecuarlas primero para poder comenzar su explotación. A diferencia de las salinas, el manejo de las minas de esmeralda era sin ánimo de lucro y con el exclusivo propósito de servir con eficacia a los intereses del Estado.

De acuerdo con el acta 1673 del 12 de septiembre de 1947, el 1 de octubre se daría comienzo a las labores de extracción y en el *Informe del Gerente a la Junta Directiva de 1948*, pese a los pocos meses de trabajo, se reconocía que la producción no era satisfactoria. Luego se afirmaba que «la producción ha sido pequeña y las piedras obtenidas son apenas de regular calidad»⁵⁵. Además, no se logró establecer una zona de producción importante. No obstante, el Banco adquirió en el exterior la maquinaria requerida para el taller de lapidación con el fin de que la talla de esmeraldas se realizara en Colombia.

A lo largo de 1948 la extracción de esmeraldas se vio afectada por un gran estado de agitación en la zona occidental de Boyacá, lo que restringía la mano de obra obrera y el aprovisionamiento de víveres, y en 1949 se ordenó la suspensión de los trabajos mineros debido a que el problema de orden público en la región se agudizó. Esto retrasó nuevamente la posibilidad de obtener resultados exitosos en la minería de esmeraldas. En las reuniones siguientes quedó en evidencia la preocupación del Banco respecto a esta situación. En la reunión del 1 de marzo de 1950:

«El señor Gerente se refiere de nuevo a las numerosas dificultades que ha contemplado el Banco para reanudar los trabajos de explotación de las Minas de esmeraldas de Muzo, originadas por las causas ya conocidas de la Junta y expresa la conveniencia de definir a la mayor brevedad posible si esta entidad debe continuar administrándolas o el Gobierno Nacional decide recibirlas, pues el Banco está asumiendo una gran responsabilidad por su administración y en las actuales circunstancias no podrían reanudarse los trabajos en forma normal»⁵⁶.

De nuevo, en la reunión del 2 de junio:

«Entre los directores hay quienes opinan que debería insistirse ante el Ministerio en que el Banco está dispuesto a prescindir de su intervención y listo a devolver las Minas al Gobierno. Otros consideran que debe esperarse para tratar de lograr un entendimiento con el Despacho Ejecutivo»⁵⁷.

⁵⁵ Informe del Gerente del Banco de la República, 1949.

⁵⁶ Junta Directiva del Banco de la República, Acta n° 1911, 1 de marzo de 1950.

⁵⁷ Junta Directiva del Banco de la República, Acta n° 1936, 2 de junio de 1950.

El Gobierno no estaba interesado en retomar la administración de las minas y el 5 de enero de 1951 se señaló que:

«El señor Gerente comunica a la Junta que, no obstante las amenazas que han surgido contra el personal que dirige la explotación de las minas de esmeraldas, en la próxima semana se reanudarán los trabajos, decisión que es aprobada por los señores Directores»⁵⁸.

Pero las labores no pudieron retomarse tan pronto como el Banco esperaba, lo que comenzó a generar inconformidades en la Junta, y el 26 de enero:

«(...) el doctor del Corral manifiesta que, en vista de las numerosas dificultades que se han presentado para que el Banco pueda administrar y explotar las minas de Muzo, sería el caso de proponer al Gobierno la cancelación del contrato respectivo y que este se haga cargo de dichas minas»⁵⁹.

Finalmente, el 31 de enero: «Informa el señor Gerente que ya se impartieron instrucciones a la Administración de las minas de Muzo para que se reanuden normalmente los trabajos de explotación, lo que es aprobado por la Junta»⁶⁰.

El Banco de la República administró las minas de esmeraldas hasta 1968, cuando el Gobierno nacional creó la Empresa Colombiana de Esmeraldas, que asumió la tarea de explorar, explotar y administrar las minas de esmeraldas de Muzo y Coscuez. El Banco ejerció la administración con bastantes dificultades y en contra de la voluntad de sus directivos, como se evidencia en la carta de renuncia como gerente del Banco de la República, de Eduardo Arias Robledo, en la cual señaló: «Desde la época del doctor Luis Ángel Arango, el Banco venía pidiendo que lo relevaran de la administración de las Minas de Esmeraldas y de las Salinas (...)»⁶¹.

LA BIBLIOTECA DEL BANCO

En 1932 se inició la biblioteca del Banco de la República, en el segundo piso del edificio Pedro A. López, donde funcionaba la institución desde 1923 en

⁵⁸ Junta Directiva del Banco de la República, Acta n° 1990, 5 de enero de 1951.

⁵⁹ Junta Directiva del Banco de la República, Acta n° 1992, 26 de enero de 1951.

⁶⁰ Junta Directiva del Banco de la República, Acta n° 1997, 31 de enero de 1951.

⁶¹ Junta Directiva del Banco de la República, Acta n° 3236, 22 de octubre de 1969.

Bogotá. La biblioteca contaba con algunos volúmenes que pertenecieron a la extinguida Junta de Conversión (1909-1922) y estaba especializada en economía y hacienda pública. Paulatinamente se fueron adquiriendo obras clásicas y modernas de economía política, hacienda pública, negocios y legislación nacional y extranjera. En 1933 contaba con 4.000 volúmenes. En junio de 1933 la *Revista del Banco de la República* anunció que se daría apertura de la biblioteca al público, esto ocurrió el 3 de julio:

«Con el deseo de fomentar los estudios económicos, el Banco de la República ha resuelto poner al servicio de los estudiantes y de las personas aficionadas a estas cuestiones, la biblioteca de la institución, instalada en amplio y cómodo local y bien provista de libros y revistas. Con tal fin, la biblioteca estará abierta para el público, a partir del próximo 3 de julio, todos los días (con excepción de los sábados y los festivos), de las 2 a las 4 1/2 de la tarde»⁶².

En la reunión de la Junta Directiva del 15 de marzo de 1944 se discutió la posibilidad de adquirir la biblioteca de Laureano García Ortiz, dado que la del Congreso de Estados Unidos, en Washington, estaba interesada en comprar una sección de aquella. La Junta consideró que debían hacerse esfuerzos por conservarla en el país (Junta Directiva del Banco de la República, 1944, acta 1452). En 1945 el Banco adquirió la colección privada que fue de Laureano García Ortiz y contaba con 30.000 volúmenes; en 1947 la biblioteca ya tenía más de 50.000 ejemplares.

MUSEO DEL ORO

En diciembre de 1939 el Banco de la República, por petición expresa del Ministerio de Educación, adquirió la primera pieza de lo que más adelante constituiría la colección del Museo del Oro⁶³. Ese objeto fue el poporo Quimbaya, pieza insignia de la orfebrería prehispánica y que fue puesta a la venta por Magdalena Amador de Maldonado.

Antes de la adquisición del poporo Quimbaya el Banco poseía catorce objetos prehispánicos y, por lo tanto, en el primer catálogo el Museo de Oro contaba con quince piezas. Es importante resaltar que durante los primeros años y hasta 1959, el Museo solo estaba abierto a dignatarios, extranjeros,

⁶² *Revista del Banco de la República*, julio de 1933.

⁶³ Sánchez, E., «El Museo del oro», *Boletín cultural y bibliográfico*, vol. 40, n° 64, 2003.

jefes de Estado, miembros de misiones comerciales, diplomáticos e invitados especiales.

Para continuar aumentando el número de piezas que constituían el Museo del Oro, el Banco de la República compró las principales colecciones privadas que se hallaban disponibles; esto permitió que la colección incluyera no solo un número importante de piezas, sino que también abarcara objetos de diversas regiones del país y varias épocas de las culturas prehispánicas de lo que hoy es Colombia. En 1944 se publicó el primer catálogo del Museo, escrito por el arqueólogo Gregorio Hernández de Alba; fue en ese catálogo que recibió por primera vez el nombre de Museo del Oro.

CONCLUSIONES

Desde el punto de vista del crecimiento económico y la estabilidad macroeconómica, el período de 1930 a 1951 fue positivo en el contexto latinoamericano, con una tasa de crecimiento anual del PIB real per cápita de 2,03 %. Sin embargo, durante este período la autoridad monetaria debió superar los años difíciles de la Gran Depresión y la Segunda Guerra Mundial. El ajuste al choque de términos de intercambio que acarreó la Gran Depresión se pudo sortear por medio de la devaluación del peso y el abandono de la convertibilidad al oro en 1931. Estos resultados positivos se debieron, en parte, al aceptable desempeño exportador, pues las reducciones en los precios del café no fueron tan profundas. La producción de café se expandió sin contratiempos y desde 1945 el precio empezó a subir hasta alcanzar niveles históricamente elevados.

Al «buen» desempeño nacional también contribuyó el rápido proceso de industrialización por sustitución de importaciones. Esa fue una de las principales fuentes de estímulo a la demanda interna.

En este artículo se abordó asimismo el surgir de nuevas actividades asumidas por el Banco de la República y que estaban distantes de su trabajo como banco central. Nos referimos a la administración de las minas de sal, los bienes de los ciudadanos del Eje en la Segunda Guerra y algunas minas de esmeralda; la razón por la cual el Banco terminó involucrado en estas actividades administrativas tuvo que ver con la solidez institucional que había logrado para esta época y que le daba, por lo tanto, tranquilidad al ejecutivo de que esas funciones iban a estar bien atendidas. También fue el período en el cual el Banco, por voluntad propia, decidió incursionar en la actividad cultural al fundar una biblioteca pública y el Museo del Oro.

BIBLIOGRAFÍA

- AGUILERA, M., «Salinas de Manaure: tradición wayuu y modernización», *Documentos de Trabajo sobre Economía Regional*, n° 35, CEER, Cartagena, Banco de la República, 2003.
- ÁLVAREZ, A., *Memoria de Hacienda 1951*, Bogotá, Banco de la República, 1951.
- ÁNGEL, L., *Informe del Gerente del Banco de la República a la Junta Directiva 1950-1951*, Bogotá, 1951.
- ASOCIACIÓN BANCARIA DE COLOMBIA, *Series estadísticas del sistema financiero colombiano*, Bogotá, Asociación Bancaria de Colombia, 1990.
- BANCO DE LA REPÚBLICA, *El Banco de la República. Antecedentes, evolución y estructura*, Bogotá, Banco de la República, 1990.
- *Revista del Banco de la República*, Bogotá, varios años.
- BERTOLA, L. y J. OCAMPO, *The Economic Development of Latin America Since Independence*, United Kingdom, Oxford University Press, 2012.
- CABALLERO, C. y M. URRUTIA, *Historia del sector financiero colombiano en el siglo XX. Ensayos sobre su desarrollo y crisis*, Bogotá, Norma, 2006.
- CARO, J., *Informe Anual del Gerente del Banco de la República a la Junta Directiva*, Bogotá, junio-julio 1941-junio 1942, 1942.
- CEPAL, *El desarrollo económico de Colombia*, Bogotá, DANE, 1957.
- GRECO, *El crecimiento económico colombiano en el siglo XX*, Bogotá, Banco de la República, 2002.
- GARCÍA, A., «La reforma bancaria y el control selectivo del crédito en Colombia», *Trimestre económico*, 18 (71), 1951.
- INFORME DEL GERENTE DEL BANCO DE LA REPÚBLICA A LA JUNTA DIRECTIVA, Bogotá, Banco de la República, 1932, 1940, 1941-1942, 1946-1950, 1950-1951.
- JUNTA DIRECTIVA DEL BANCO DE LA REPÚBLICA, Actas 679, 689, 693, 697, 698, 703, 722, 789, 820, 898, 906, 1236, 1242, 1249, 1250, 1321, 1335, 1349, 1384, 1452, 1460, 1529, 1574, 1594, 1673, 1743, 1904, 1905, 1911, 1936, 1950, 1965, 1967, 1968, 1969, 1970, 1971, 1986, 1990, 1992, 1993, 1996, 1997, 2012, 2018, 2023, 3236.
- MEASURING WORTH [en línea], consultado el 15 de julio de 2015, capturado de: <<http://www.measuringworth.com/inflation/>>.
- MEISEL, A., «La organización del Banco de la República y su papel como gestor de la política monetaria durante los primeros años, 1923-1934», en Meisel, A.

et al., *El Banco de la República. Antecedentes, evolución y estructura*, Bogotá, Banco de la República, 1990.

MEISEL, A. *et al.*, *El Banco de la República. Antecedentes, evolución y estructura*, Bogotá, Banco de la República, 1990.

MORA, M., «Transformación del sistema bancario colombiano, 1924-1931», *Desarrollo y Sociedad*, n° 30, 1992.

OCAMPO, J. A., *Una historia del sistema financiero colombiano, 1951-2014*, Bogotá, Portafolio-Asobancaria, 2015.

PATIÑO, A., *La prosperidad a debate y la gran crisis, 1925-1935*, Bogotá, Banco de la República, 1981.

RESTREPO, J. C. y L. I. BETANCUR, *Economía y conflicto colombo-peruano*, Bogotá, Villegas Editores, 2001.

SALAZAR, N., «Historia monetaria y financiera de Colombia, 1940-1970» (mimeo), Fedesarrollo, 1996.

SÁNCHEZ, E., «El Museo del Oro», *Boletín Cultural y Bibliográfico*, vol. 40, n° 64, 2003.

— «Historia monetaria de Colombia en el siglo XX: grandes tendencias y episodios relevantes», en Robinson, J. y M. Urrutia, *Economía colombiana del siglo XX. Un análisis cuantitativo*, Bogotá, FCE-Banco de la República, 2007.

TRIFFIN, R., *La moneda y las instituciones bancarias en Colombia*, Bogotá, Banco de la República, 1944.

VILORIA, J., «Banco de la República en Barranquilla, 1923-1951», *Cuadernos de Historia Económica y Empresarial*, n° 6, 2000.

EL PROBLEMA DE LA CREACIÓN DEL BANCO CENTRAL COMO ORGANIZACIÓN AUTÓNOMA EN URUGUAY. LA DISCUSIÓN EN LOS AÑOS 30 Y LOS INTENTOS DE REFORMA ENTRE 1940 Y 1965¹

Marcos Baudean
Universidad ORT Uruguay²

«Nuestro Banco Central fue un gran sueño personal
y de toda una generación».
Enrique Iglesias, 2012³

INTRODUCCIÓN

La evolución de los bancos centrales como instituciones rectoras del gobierno de la moneda ha tenido múltiples caminos, tal como se documenta en la literatura especializada en la historia de estas instituciones⁴. En su origen los

¹ Presentado en el *V Congreso Latinoamericano de Historia Económica*, São Paulo (julio 2016), Simposio 7 titulado «Historia Bancaria de América Latina: la formación de bancos nacionales y bancos centrales (siglos XIX e XX)».

² Catedrático asociado de Metodología de Investigación en Facultad de Ciencias Sociales y Administración; e-mail: <ma.baudean@gmail.com>, <baudean@ort.edu.uy>.

³ Primer presidente del Banco Central del Uruguay, en ocasión del festejo de los 45 años de la institución. *El Observador*, 23/11/2012.

⁴ De Kock, M. H., *La Banca Central*, México, FCE, 1947; Goodhart, C., *The evolution of Central Banks*, Cambridge, The MIT Press, 1991; Goodman, J. B., *Monetary Sovereignty: the politics of central banking in Western Europe*, Ithaca, Cornell University Press, 1992; Touffut, J. P., *Central Banks as economic institutions*, Cheltenham, Edward Elgar, 2008; Maxfield, S., *Gatekeepers of growth: The international political economy of central banking in developing countries*,

bancos centrales en Europa y las Américas son bancos públicos o privados que tenían una relación privilegiada con el Gobierno, frecuentemente asegurada por la legislación. Un primer propósito de los bancos centrales fundados en el siglo XIX fue ordenar la caótica situación dada por la existencia de múltiples sistemas de emisión de moneda, proteger la reserva en metálico de los países y facilitar la cadena de pagos. Una vez establecidos, estos bancos se hacen agentes poderosos del sistema y rápidamente se convierten en «banqueros de los bancos». La posición privilegiada respecto al gobierno, la centralización de la emisión de la moneda, el redescuento y la función asociada de ser el prestamista *de última instancia* del sistema bancario son responsabilidades que están en el origen de la técnica del manejo monetario que los bancos centrales desarrollaron con el tiempo.

El manejo monetario específico de los modernos bancos centrales se asocia a dos funciones según Charles Goodhart: una macro función relacionada con la dirección de las condiciones monetarias en la economía en su conjunto y una función micro relacionada con la vigilancia de los actores individuales que integran el sistema bancario de los países. La micro función de vigilancia del sistema tiene un fundamento racional: cuando (fruto del proceso histórico) los bancos centrales se transforman en la fuente última de liquidez para los bancos comerciales aparece el riesgo de que los bancos comerciales, creyendo que serán «apoyados» en última instancia por el Banco Central, adopten estrategias de crecimiento riesgosas. Esta función se ve entorpecida cuando el Banco Central es además un Banco Comercial, ya que se produce un conflicto de interés: el Banco que supervisa al resto de la banca es además un competidor⁵.

En América Latina el desarrollo de los bancos centrales tuvo un momento de despegue en las décadas de 1920 y 1930. La Primera Guerra Mundial provocó una ruptura en el sistema financiero internacional, que hasta ese momento se organizaba en función del patrón oro. En la postguerra florecen los llamados *money doctors* o expertos financieros que asesoraban gobiernos en busca de remodelar el sistema financiero internacional⁶. En Centroamérica

Princeton, Princeton University Press, 1997; Tedde, P. y C. Marichal (coords.), *La formación de los Bancos Centrales en España y América Latina (siglos XIX y XX)*, 2 vols., Madrid, Banco de España, 1994.

⁵ Goodhart, C., *The Evolution of Central Banks...*

⁶ Drake, P. W., *The money doctor in the Andes: The Kemmerer Missions, 1923-1933*, Durham, Duke University Press, 1989; Flandreau, M., *Money doctors: The experience of financial advising 1850-2000*, London, Routledge, 2003.

y América del Sur fue muy importante la misión coordinada por Edwin W. Kemmerer, promoviendo la fundación de bancos centrales como entidades autónomas en el gobierno de la moneda.

Asimismo fue relevante el asesoramiento británico (son conocidos los proyectos de Banco Central elaborados por Otto Niemeyer para Brasil y Argentina, a principios de los años '30).

El asesoramiento norteamericano y británico tenía diferencias relacionadas con la competencia entre ambos estados por la hegemonía en el mercado financiero mundial, pero coincidían en sugerir que la política monetaria estuviera a cargo de un Banco Central y que este tuviera una limitada intervención de la autoridad pública en su conducción⁷.

En el caso de Uruguay las funciones de banca central estuvieron concentradas en parte en el Banco República desde su fundación en 1896 (cuando se establece que tendría el monopolio de la emisión a partir de 1907) hasta 1966. En 1931 la Gerencia del Banco de la República Oriental del Uruguay (BROU) planteó reestructurar el sistema bancario. Se proponía la fundación de un Banco Central, o Banco de Reservas, con una dirección en la que habría delegados del Poder Ejecutivo; de los bancos oficiales; de la banca privada nacional y extranjera y de las gremiales de comerciantes, industriales y productores rurales. Esta propuesta no tuvo éxito y finalmente en 1935 junto con la Ley que revalúa el oro se crea el Departamento de Emisión del BROU. Para garantizar su autonomía se otorgó la administración a un Consejo Honorario integrado por el directorio del BROU, dos delegados de los bancos privados, un representante de las gremiales de comerciantes e industriales, y otro de las corporaciones rurales. Sus cometidos eran emitir billetes, acuñar monedas y la «supervigilancia y fiscalización» de las disposiciones sobre el régimen de la banca privada. En 1938 se sanciona la primera ley de Bancos del siglo XX en Uruguay. Como señalan Gastón Díaz y Cecilia Moreira esta ley «fue la primera ocasión en la que el Estado impuso límites directos sobre la operativa de las instituciones bancarias. Fue un mojón importante en la regulación bancaria y estableció el marco general bajo el que operó el sector durante las siguientes décadas»⁸.

⁷ Costigliola, F., «Anglo-American Financial Rivalry in the 1920s», *The Journal of Economic History*, 37 (4), 1977, pp. 911-934.

⁸ Díaz Steinberg, G. y C. Moreira Goyetche, *La regulación bancaria en el Uruguay durante la industrialización dirigida por el Estado: entre la seguridad del sistema y el control de la expansión monetaria, 1938-1965*, Serie Documentos de Trabajo 05/2015, Montevideo, Facultad de Ciencias Económicas y Administración, UDELAR, Instituto de Economía, 2015.

Lo interesante del proceso es que desde principios de los años de 1940 hasta 1965 se discutió la posibilidad de crear un Banco Central independiente del Banco República o reforzar las funciones de banca central del Departamento de Emisión, registrándose más de 10 proyectos al respecto⁹. Por esta razón, en la memoria 1967/1968 del Banco Central se afirma que el proceso de creación del mismo se dio mediante un complejo transcurso histórico caracterizado por la separación del órgano y la función:

«(...) la historia de la creación del Banco Central del Uruguay resulta nítida y particularmente coherente, pese a que es —como se dijo— el punto de una cadena de múltiples leyes inconexas entre sí y que respondieron, en su fecha, a problemas circunstanciales y no a un plan preconcebido» (énfasis agregado M. B.)¹⁰.

La dispersión de funciones de banca central entre diversas organizaciones, los problemas para fiscalizar y orientar la política crediticia de la banca privada, las desavenencias con el Poder Ejecutivo sobre la autorización de bancos son algunos de los problemas señalados por los contemporáneos¹¹. Pero pese a la polémica que despertó la organización de la función de banca central entre 1935 y 1965, el problema no ha sido estudiado con profundidad. Tampoco ha sido destacada la dispersión de las funciones de banca central como un condicionante de las decisiones de política, en los estudios que se ocupan de la política monetaria seguida en estos años¹².

⁹ Coutinho de Prato, L., «Funciones del Banco Central del Banco de la República», *Revista de la Facultad de Derecho*, 3, 1955, pp. 611-647; Bruno, J. L., «El Banco Central en la Constitución Nacional», *Temas Jurídicos*, 1, 1968, pp. 111-167.

¹⁰ Banco Central del Uruguay, *Memoria 67/68*, Montevideo, BCU, 1972.

¹¹ Coutinho de Prato, L., «Funciones del Banco Central...»; Bruno, J. L., «El Banco Central en la Constitución...»; Banco Central del Uruguay, *Memoria 67/68*...

¹² Banda, A., *Regulación bancaria, crisis financieras y políticas consecuentes: el caso uruguayo*, INT-0641, Santiago de Chile, CEPAL, 1989; Aboal, D. y G. Oddone, «Reglas versus Discrecionalidad: La Política Monetaria en Uruguay entre 1920 y 2000», *Asociación Uruguaya de Historia Económica (AUDHE) – Terceras Jornadas de Historia Económica*, Montevideo, 2003; Bertoni, R., y C. Sanguinetti, «Sostenibilidad fiscal en Uruguay (1930-1959): el financiamiento del déficit», *Revista de Economía del Banco Central del Uruguay*, 11 (1), 2004, pp. 111-153; Oddone, G., e I. Cal, *Instituciones y políticas en el declive económico de Uruguay durante el siglo XX*, presentado en julio de 2006 y recuperado el 25 de enero de 2015, de Banco Central del Uruguay-Jornadas de Economía: <<http://www.bcu.gub.uy/Comunicaciones/Jornadas%20de%20Economa/iees03j3210806.pdf>>; Zunino, G., «La racionalidad de la política cambiaria en Uruguay durante la vigencia del control de cambios (1931-1959)», *Boletín de Historia Económica AUDHE*, 7 (8), 2009, pp. 6-23; Román Ramos, C., *Política monetaria y oferta de dinero en Uruguay (1931 a 1959): nuevos contextos y nuevos instrumentos*, Serie Documentos de Trabajo 07/2010, Montevideo, Facultad de Ciencias Económicas y Administración-UDELAR, Instituto de Economía, 2010.

Nuestro interés es proponer que es necesario entender la organización de la función de banca central para comprender la política monetaria y cambiaria seguida en el país entre mediados de los años de 1930 y los años de 1960. Por ello, la ponencia apunta a destacar algunas particularidades del andamiaje institucional construido en los años treinta para el gobierno de la moneda y la supervisión de la banca en Uruguay ubicándolo en el contexto de América del Sur. Se intentará mostrar que el caso uruguayo tiene varios puntos de contacto con lo que estaba ocurriendo en la región, pero también particularidades que lo hacen un caso singular. Se pretende destacar que ya tempranamente en los años de 1930 se plantea en la discusión sobre el problema monetario, tanto a nivel técnico como político, la centralización de las funciones de banca central como la solución para asegurar un manejo técnico de la política monetaria. En la idea de la necesidad de un Banco Central coinciden técnicos y políticos. Posteriormente, durante los años 1940 y 1950 y 1960 se presentarán más de 10 proyectos de Banco Central por parte de diferentes fuerzas políticas (partidos tradicionales, socialismo, democracia cristiana). La solución dada en los años 1930 a la conducción de la política monetaria no fue satisfactoria, y los hechos recién nombrados lo confirman.

En el trabajo se seguirá el siguiente orden de exposición. Primero se planteará el problema a estudiar delimitando los aspectos empíricos y teóricos generales (secciones 1 y 2). A continuación se planteará la discusión del caso uruguayo y para ello se empleará el siguiente orden. Primero se presentará la solución que se dio al problema de la conducción de la política monetaria en los años treinta. Luego se presentará un recuento de las principales posiciones que previo a la solución definitiva tenían economistas, políticos y burócratas. Por último, se presentarán los proyectos de creación de un Banco Central Autónomo entre 1946 y 1965 (secciones 3, 4 y 5). El orden se justifica en que para el lector es necesario primero conocer las soluciones que se dieron a la institucionalidad de la política monetaria para poder entender tanto los debates que hemos documentado como los posteriores intentos de reforma.

EL PROBLEMA A ESTUDIAR: LA CREACIÓN DE UN BANCO CENTRAL

El problema que vamos a abordar con el caso uruguayo es el que se plantea cuando la autoridad se ve ante la disyuntiva de crear un Banco Central *de novo* o mantener las funciones de banca central en las organizaciones o el entramado organizacional en el que estas estaban previamente insertas. En

Uruguay ese problema se enfrentó en la primera mitad de los años treinta. La creación de un Banco Central autónomo era lo recomendado internacionalmente (Conferencia Financiera Internacional de Bruselas, en 1920), era el camino que buena parte de los países sudamericanos ya había tomado y a nivel local había técnicos y *policymakers* que abogaban por esta solución.

Hasta 1935 parte de las funciones de banca central las desarrollaba el Banco República (BROU). Si bien tenía el monopolio de emisión de billetes no tenía la potestad de fijar la política monetaria, ni prerrogativas legales para dirigir la política crediticia del sistema, ni era el fiscalizador de los bancos privados. Estas funciones estaban repartidas entre el Legislativo y el Ejecutivo. La dispersión de funciones en varias agencias era también un elemento que colaboraba en promover la idea de centralizar, más aun cuando la crisis económica mundial y la desvalorización de la moneda nacional exigían coordinación en la política monetaria. Sin embargo, las reformas que se ejecutaron entre 1935 y 1939 decidieron mantener la dispersión de funciones de banca central pese a que (con dichas reformas) se pretendió hacer del BROU un Banco Central.

La arquitectura institucional para el manejo de la política monetaria, la supervisión de bancos y el tipo de cambio siguió, entonces, un patrón singular en Uruguay si lo comparamos con las soluciones que se dieron a nivel continental en la época. No es común la decisión de mantener dispersas las funciones de banca central en diferentes organismos. En Uruguay no se generó estabilidad con este procedimiento, se reconoce que la política monetaria en torno a los años de 1950 promovió la inflación¹³. La débil supervisión del sistema bancario no impidió una impactante crisis bancaria en 1965¹⁴. A raíz de la crisis de 1965 queda abierto el camino para finalmente crear un Banco Central. El Banco Central del Uruguay se crea con la reforma constitucional de 1966. No hay literatura teórica específica sobre el problema de crear o no un Banco Central *de novo*. Pero si hay referencias empíricas sobre este proceso y abundante literatura en economía y ciencia política sobre el problema de la independencia de los bancos centrales¹⁵.

¹³ Aboal, D. y G. Oddone, «Reglas versus discrecionalidad...»; Román Ramos, *Política monetaria y oferta de dinero en Uruguay...*

¹⁴ Trías, V., *Banca y neoliberalismo en Uruguay*, Montevideo, Cámara de Representantes-EBO, 1990; Martínez, J. J., *La telaraña bancaria en Uruguay*, Montevideo, Ediciones Pueblos Unidos, 1969; Banda, A., *Regulación bancaria...*; Yaffé, J., «La maldición de Mauá: crisis bancarias en Uruguay (1868-2002)», *Boletín de Historia Económica* (2), 2003, pp. 21-26.

¹⁵ Goodhart, C., *The Evolution of Central Banks...*; Goodman, J. B., *Monetary Sovereignty...*; Maxfield, S., *Gatekeepers of growth...*; Elgie, R. y H. Thompson, *The politics of Central Banks,*

Desde una perspectiva histórica la creación de un Banco Central *de novo* está relacionada con la evolución de la función macro y microeconómica de la banca central. La macro función refiere al papel rector de la política monetaria, ser «el banquero de banqueros» y prestamista de última instancia. La función micro refiere a supervisión y fiscalización del comportamiento de los agentes del sistema. Esta es una consecuencia del desarrollo de la función macro, en la medida en que hay un prestamista de última instancia es como un «seguro» en el sistema que promueve el comportamiento oportunista¹⁶. Para Goodhart la función reguladora del sistema financiero no puede ser llevada a cabo efectivamente por un Banco Central que es además, un banco comercial, porque esto genera conflictos de interés. Más aún, para el autor la función de banca central no se desarrolla plenamente hasta que hay un Banco Central no comercial establecido¹⁷.

Veremos en el desarrollo del artículo que el problema señalado por Goodhart fue claramente percibido por los actores que pujaron en la elaboración de una institucionalidad alternativa en Uruguay en la primera mitad de la década de 1930.

Desde una perspectiva politológica, la pregunta es ¿por qué un gobierno que actúe racionalmente querría delegar la política monetaria en un Banco Central independiente (BCI) el cual podría tomar decisiones contrarias a los intereses inmediatos del gobierno?¹⁸. Una respuesta es que un BCI permite al gobierno tanto tener ganancias como evitar pérdidas en el corto plazo. Esto porque las ventajas económicas (valorización de la moneda, caída de las tasas de interés) de un BCI pueden transformarse en apoyo electoral, mientras que el gobierno puede culpar al BCI por el funcionamiento económico negativo¹⁹. Desde otra perspectiva John B. Goodman afirma que el establecimiento de un BCI va a depender de la existencia de una poderosa coalición conservadora a nivel social y de una expectativa de los políticos de poder estar solo un corto período en el gobierno. Según Goodman los grupos sociales

London, Routledge, 1998; Cukierman, A., *Central Bank independence and monetary policymaking institutions: past, present and future*, Documento de Trabajo n° 360, Santiago de Chile, Banco Central de Chile, 2006; Goodhart, C., *The changing roles of Central Banks*, Working Paper n° 326, BIS, 2010.

¹⁶ Goodhart, C., *The changing roles...*

¹⁷ Goodhart, C., *The changing roles...* p. 46.

¹⁸ Elgie, R. y H. Thompson, *The politics of Central Banks...*, p. 21.

¹⁹ Elgie, R. y H. Thompson, *The politics of Central Banks...*, p. 21.

tienen preferencias de política monetaria que son trasladadas al gobierno dependiendo de su capacidad de influir en la política pública. En este sentido, las firmas financieras tenderán a preferir un BCI para evitar la inflación; mientras que trabajadores e industriales privilegiarán el empleo y el acceso al crédito y desconfiarán de un BCI²⁰.

En Uruguay parecería haber en torno a los años treinta fuertes presiones para expandir el crédito según aparece en varios informes del Directorio del BROU²¹. Por su parte, ha sido establecido que:

- Los grupos económicamente importantes tenían acceso a la dirección de las políticas a través de participación en los directorios de los entes públicos.
- Existían variadas relaciones del personal político con los grupos económicos²².

Es difícil establecer las expectativas de duración en el gobierno dada la fragmentación de los partidos y la polarización entre facciones. Pero es posible aventurar que las preferencias de los grupos de interés en cuanto a crear una nueva institución que centralizara funciones respecto a la moneda fueron importantes en las decisiones que se tomaron en Uruguay en los años treinta.

El argumento de los incentivos financieros del gobierno afirma que delegar autoridad en un BCI es un dispositivo dirigido a reducir los intereses en la nueva deuda del gobierno. El origen histórico del Banco de Inglaterra y de muchos bancos centrales de países industrializados y emergentes concuerda con esta idea. Ahora bien, además de las necesidades financieras del gobierno influye su interés en una política inflacionaria o no inflacionaria. Dicho interés se explica por el costo político que los dirigentes asocian con diferentes opciones de financiamiento²³. En la visión de Sylvia Maxfield la internacionalización de los mercados de capital eleva el costo de adoptar políticas inflacionarias y por tanto aumenta la probabilidad de existencia de un

²⁰ Goodman, J. B., *Monetary Sovereignty...*

²¹ Morató, O., *Al servicio del Banco de la República y de la economía uruguaya (1896-1940)*, Montevideo, Cámara de Representantes, 1976, pp. 203-258.

²² Caetano, G., *La República conservadora*, tomo II, Montevideo, Fin de Siglo, 1993; Da Cunha, N., *Empresariado y política 1915-1945*, Serie Documentos de Trabajo 15, Montevideo, Facultad de Ciencias Sociales-Udelar, Unidad Multidisciplinaria, 1994; Caetano, G. y R. Jacob, *El nacimiento del terrismo (1930-1933)*, tomo I, Montevideo, Ediciones Banda Oriental, 1989; Jacob, R., *El Banco de la República Oriental del Uruguay: un banco «multifuncional»*, Serie Documentos de Trabajo 51, Montevideo, Facultad de Ciencias Sociales-UDELAR, Unidad Multidisciplinaria, 2000.

²³ Maxfield, S., *Gatekeepers of growth...*, p. 31.

BCI. Por dicha razón, con la nueva ola de globalización de los mercados de los últimos 30 años ha crecido la presión para tener un BCI.

Otra perspectiva politológica señala que el establecimiento de un BCI dependerá de una combinación de aprendizaje social, convergencia de políticas y fortaleza de las comunidades de expertos. Una fuente de aprendizaje para un gobierno es lo que hacen otros gobiernos y sus propios errores. Por su parte, ciertas políticas aplicadas en contextos diferentes comienzan a resultar atractivas porque parecen mostrar una cualidad universal. Esto estimula su aplicación a nuevos contextos. Por último, ciertas políticas resultan atractivas porque hay comunidades de expertos que las respaldan²⁴.

Esta última perspectiva será relevante en la exposición que sigue, por cuanto intentaremos mostrar los aprendizajes en materia monetaria que se discutían por parte de los actores relevantes, las políticas que se llevaban a cabo en la región, y las opiniones de personalidades consideradas como expertos (en un país en que aún no había economistas profesionales)²⁵.

No desconocemos la importancia de entender los factores a nivel de la estructura social y los mecanismos de incidencia política en la definición de la institucionalidad de la política monetaria. Tampoco desconocemos la importancia de las perspectivas económicas²⁶ y de los ciclos políticos²⁷, que no han sido resumidas aquí. Pero entendemos que es necesario en una primera aproximación a la temática despejar el ambiente intelectual a nivel local, la experiencia internacional y de la región y las discusiones que se produjeron entre diversos actores vinculados a la definición de la política monetaria a seguir.

LOS BANCOS CENTRALES EN AMÉRICA LATINA: DÉCADA DE 1920 Y 1930

Como señalan Tedde y Marichal un aspecto llamativo de España y América Latina ha sido el atraso en el establecimiento del marco normativo y las polí-

²⁴ Elgie, R. y H. Thompson, *The politics of Central Banks...*

²⁵ Garcé, A., «Economistas y política en Uruguay (1932-2004)», *Quantum*, 4 (1), 2009, pp. 80-97.

²⁶ Barro, R. J. y D. B. Gordon, *Rules, discretion and reputation in a model of monetary policy*, Working paper n° 1079, Cambridge, National Bureau of Economic Research, 1983.

²⁷ Nordhaus, W. D., «The Political Business Cycle», *The Review of Economic Studies*, 42 (2), 1975, pp. 169-190.

ticas necesarias para el funcionamiento de bancos centrales. Generalmente, esto se hizo ya entrado el siglo XX. Estos autores señalan similitudes que tuvo el proceso de banca central en Hispanoamérica: el impacto negativo de la inestabilidad política sobre las cuentas públicas; dificultades para el mantenimiento del patrón oro por parte de economías agrarias y exportadoras de alimentos y materias primas; la influencia de los modelos de bancos centrales de naciones avanzadas (Francia e Inglaterra); la discusión sobre la conveniencia de tener un banco privilegiado (en sus relaciones con el Gobierno) con monopolio de la emisión o admitir una pluralidad de emisores regionales o provinciales²⁸.

En la redacción de las leyes y la implementación de proyectos de Banco Central en el mundo de entreguerras (y en general para las instituciones vinculadas a la política monetaria en variados aspectos) fue clave la consultoría externa. Para dicha consultoría, se pusieron en contacto agencias de la Liga de las Naciones, bancos centrales, bancos de inversión y economistas académicos. Frente a la crisis del patrón oro se buscaba reconstruir un sistema financiero internacional confiable²⁹.

En América del Sur, la misión liderada por Edwin W. Kemmerer es la más reconocida³⁰. Su paso por los países andinos estableció los cimientos de los actuales bancos centrales en dicha región. Asimismo, el Banco de Inglaterra realizó asesorías en El Salvador, Brasil y Argentina³¹. La competencia entre Estados Unidos e Inglaterra tuvo como objetivo promover la creación de bancos

²⁸ Tedde, P. y C. Marichal (coords.), *La formación de los Bancos Centrales en España y América Latina (siglos XIX y XX). Vol. 1: España y México*, Madrid, Banco de España, 1994; Rodríguez Garza, F. J. y S. Ávila Sandoval, «La creación de la banca central en América Latina: el caso de México», *Análisis económico*, 16 (33), 2001, pp. 235-257.

²⁹ Costigliola, F., *Anglo-American Financial Rivalry...*; Schuker, S. A., «Money doctors between the wars: The competition between central banks, private financial advisers, and multilateral agencies, 1919-39», en Flandreau, M., *Money doctors. The experience of financial advising 1850-2000*, London, Routledge, 2003, pp. 49-77.

³⁰ Seidel, R. N., «American Reformers Abroad: The Kemmerer Missions in South America, 1923-1931», *The Journal of Economic History*, 32 (2), 1972, pp. 520-545; Dalgaard, B. R., «Monetary Reform, 1923-30: A Prelude to Colombia's Economic Development», *The Journal of Economic History*, 40 (1), 1980, pp. 98-104; Rosenberg, E. S. y N. L. Rosenberg, «From Colonialism to Professionalism: The Public-Private Dynamic in United States Foreign Financial Advising, 1898-1929», *The Journal of American History*, 74 (1), pp. 59-82, 1987; Drake, P. W., *The money doctor...*

³¹ Sato, J., «The Bank of England Financial Advisory Missions to Latin America during the Great Depression: From the Perspective of the Periphery», *Asia-Pacific Economic and Business History Conference*, Australian National University, 2012.

centrales afines a su visión de la política monetaria a nivel internacional. Resumiendo el problema en forma gruesa, Estados Unidos abogaba por bancos centrales que defendieran el patrón oro mientras que Inglaterra pretendía promover el patrón cambio oro con liderazgo de la libra³².

La misión Kemmerer en cada país en el que estuvo en América del Sur recomendó el establecimiento de un Banco Central de emisión y redescuento, con una moneda basada en el patrón oro y con una dirección público-privada. Estas medidas estaban basadas en las recomendaciones de las dos grandes conferencias financieras internacionales de los años '20: Bruselas (1920) y Génova (1922)³³. En casi todos los países visitados la misión Kemmerer era la base para que el país tuviera acceso al crédito en Estados Unidos. La institucionalidad creada era la garantía para los prestamistas de que el país contaba con los elementos como para estabilizarse y los gobiernos las limitaciones y obligaciones legales correspondientes³⁴.

La forma de gobierno del Banco Central fue especialmente señalada por el mismo Kemmerer:

«La primera autoridad de cada país en materias monetarias tendría que ser el banco central (...) El banco central tendría que ser dirigido por un Consejo de Administración en el cual hubiese representantes del gobierno, representantes de los bancos miembros y representantes del comercio y de la industria (...) No debería haber preponderancia de ningún grupo particular (...) La autoridad monetaria del país, que debería ser el Consejo de Administración del banco central, debería estar integrada con una fuerte representación del gobierno, pero nunca debería ser bajo la dominación del gobierno. Esta es una lección verdaderamente realista de la historia monetaria»³⁵.

La actuación de la misión en Chile, Perú, Colombia, Ecuador, Bolivia y Guatemala buscó crear tres organizaciones: un Banco Central (con una conformación público-privada), la Superintendencia de Bancos, y la Contraloría General de la República. La Superintendencia de Bancos tenía una función

³² Costigliola, F., *Anglo-American Financial Rivalry...*

³³ «They prescribed responsible government finance balanced budgets, the freeing of central banks of issue from political controls, control of inflation and a common standard of value based on a reestablished gold standard. The conference at Genoa resolved that cooperating central banks supervise the return to gold and that central banks be set up where they did not exist», Seidel, R. N., *American Reformers Abroad...*, p. 525.

³⁴ Seidel, R. N., *American Reformers Abroad...*; Drake, P. W., *The money doctor...*

³⁵ Kemmerer, E. W., *Oro y patrón oro*, Buenos Aires, Sudamericana, 1959, pp. 257-258.

de inspección, regulación y certificación de todos los bancos, tanto estatales como privados, incluyendo el Banco Central. La Contraloría General de la República era el organismo de control fiscal del Estado, controlando y vigilando la gestión fiscal de la administración y de todos aquellos que gestionen fondos o bienes de la Nación. La misión redactaba las leyes relacionadas a estas instituciones y las vinculadas a la moneda (e incluso a Aduanas dependiendo del caso).

A continuación se repasan las misiones de Edwin W. Kemmerer en América Latina y sus principales resultados:

Tabla 1. La misión Kemmerer en América del Sur

<i>País</i>	<i>Año</i>	<i>Objetivo</i>	<i>Resultados</i>
Colombia	1923	Asesoramiento en la creación del Banco Central, organización del patrón oro	Banco Central, Superintendencia de Bancos, Contraloría General de la República. Además: ley de presupuesto, moderna supervisión de bancos, aduanas e impuestos
Chile	1925	Asesoramiento a solicitud del gobierno en reformas vinculadas a moneda y política monetaria	Banco Central de Chile, la Superintendencia de Bancos y la Contraloría General de la República
Ecuador	1926	Asesoramiento a solicitud del gobierno en reformas vinculadas a moneda y política monetaria	Banco Central del Ecuador, la Superintendencia de Bancos y la Contraloría General de la República
Bolivia	1928	Asesoramiento al gobierno en reformas económicas	Banco Central de Bolivia, la Superintendencia de Bancos y la Contraloría General de la República
Perú	1930	El Pte. del Banco de Reserva solicita la misión Kemmerer para cooperar en la reforma monetaria y bancaria del país	Banco Central de Reserva y la Superintendencia de Banca

La misión Kemmerer dejó un legado duradero en materia de formación de las competencias del Estado para intervenir en la economía en todos los países visitados. La institucionalidad creada a partir de sus recomendaciones fueron utilizadas para servir a una mayor expansión del gobierno³⁶. La creación del Banco Central inauguró la moderna gestión pública de la moneda y el crédito, las que facilitaron al gobierno extender su influencia sobre la

³⁶ Drake, P. W., *The money doctor...*

economía. La Superintendencia de Banca instaló un camino nuevo en la regulación pública y control de la propiedad y la actividad privadas en general³⁷. La capacidad del gobierno para recaudar impuestos fue fortalecida, así como la producción de datos, la administración de los ingresos y gastos y la planificación presupuestaria³⁸.

Las consultorías realizadas por el Banco de Inglaterra en América Latina, a solicitud de los gobiernos, tuvo como objetivo el establecimiento de bancos centrales «ortodoxos». Esto es, bancos centrales que fueran independientes de los gobiernos nacionales, cuya función principal estuviese ligada a mantener una moneda sana, realizaran un manejo cuidadoso de las reservas de oro y promoviesen la cooperación entre bancos centrales bajo el liderazgo del Banco de Inglaterra³⁹.

La asesoría británica llegó a Argentina a principios de los '30 a cargo de Sir Otto Niemeyer. Sin embargo, su propuesta no fue la que definitivamente cristalizó en el Banco Central de la República Argentina (BCRA). El caso argentino tiene particularidades interesantes a resaltar. La creación del Banco Central en 1935 fue resultado de un proceso innovador a nivel local⁴⁰. En este proceso, Argentina habría adoptado políticas keynesianas «antes de Keynes» según la expresión de Díaz Alejandro⁴¹.

Hacia 1935 había en Argentina varias organizaciones que tenían injerencia en la política monetaria: Caja de Conversión (emisión), Banco Nación (Tesoro Nacional y leyes de redescuento) y el Tesoro Nacional (administración y emisión de los títulos públicos). Asimismo había funciones como la supervisión de la banca que no tenían un adecuado funcionamiento. Hacia 1935 «la idea de la conveniencia de crear un banco que reuniera buena parte de las funciones dispersas cobró fuerza ya que, de persistir la situación existente, se dificultaba excesivamente el ejercicio de una política monetaria

³⁷ Sarmiento Pavas, D., «La misión Kemmerer y el control estatal», *Apuntes Contables*, 12, 2014, pp. 79-90.

³⁸ Drake, P. W., *The money doctor...*

³⁹ Sato, J., *The Bank of England...*

⁴⁰ Magariños, M., *Diálogos con Raúl Prebisch*, México, FCE, 1991; Liddle, P. C. y J. J. Pita, «Historia de la creación del Banco Central de la República Argentina», *Ensayos Económicos*, 64, 2011, pp. 117-139; Pérez Caldentey, E. y M. Vernengo, *Heterodox Central Bankers*, Utah, University of Utah, 2012; Sember, F., «El papel de Raúl Prebisch en la creación del Banco Central de la República Argentina», *Estudios críticos del Desarrollo*, 2 (3), 2012, pp. 133-157.

⁴¹ Cortés Conde, R., *The Monetary and Banking Reforms during the 1930 Depression in Argentina*, Buenos Aires, Universidad de San Andrés, 2010.

coordinada»⁴². En 1935, siendo Ministro de Hacienda Federico Pinedo, se funda el Banco Central de República Argentina (BCRA) y se concentran en él las diferentes funciones hasta entonces dispersas.

Argentina solicitó consultoría del Banco de Inglaterra la cual fue provista con el envío de Otto Niemeyer. Sin embargo, el proyecto de Banco Central que se implementó fue ideado por Raúl Prebisch quien era asesor del Ministro, en 1934. Prebisch defendió en varias entrevistas la autoría del proyecto y lo diferenciaba nítidamente de la propuesta de Niemeyer. Prebisch ha destacado el peso del gobierno en las decisiones del Banco y que el diseño institucional del mismo le daba flexibilidad para actuar sobre la economía moderando el impacto de la baja del ciclo económico y generando ahorros cuando el ciclo estaba en lo alto⁴³. Estas ideas han sido confirmadas por investigaciones recientes⁴⁴. Si bien, el BCRA tenía fuerte dirección del Estado se concibió como una institución con autonomía técnica del gobierno, lo cual permitiría un manejo racional de la política monetaria y las reservas con el objetivo de mantener una estabilidad monetaria. El diseño del BCRA fue innovador:

«Prebisch wanted to centralize several activities in the bank, including the management of the exchange control system, which allowed it to administer the exchange rate, to buy and sell bonds, and regulate import controls, and far reaching regulatory powers, in order not just to control inflation, but also manage the cycle»⁴⁵.

La reforma implicó la creación del BCRA (Ley n° 12.155) como regulador de la moneda y el crédito bancario. Una Ley de Bancos (Ley n° 12.156) que establecía las pautas de conducta, regulación e inspección del sistema bancario. Por último, la creación del Instituto Movilizador de Inversiones Bancarias (Ley n° 12.157), dirigido a recuperar el sistema financiero, trabajando en coordinación con el BCRA. Es destacable que toda la recomposición del sistema de conducción de la política monetaria se hizo de una vez, en el mismo año (leyes 12.155 a 12.160).

El BCRA se creó como entidad mixta público-privada, con aportes de capital en partes iguales del Estado y bancos del país. El gobierno del mismo estaba a cargo de un Directorio conformado por un presidente, un vicepresidente

⁴² Braessas, H. G. y A. Naughton, *La realidad financiera del Banco Central*, Buenos Aires, Editorial de Belgrano, 1997, p. 50.

⁴³ Magariños, M., *Diálogos...*

⁴⁴ Liddle, P. C. y J. J. Pita, *Historia de la creación...*; Sember, F., *El papel de Raúl Prebisch...*

⁴⁵ Pérez Caldentey, E. y M. Vernengo, *Heterodox Central Bankers...*

sidente y 12 directores. Las responsabilidades administrativas recaían en un Gerente. Presidente y vicepresidente eran propuestos por el Presidente de la Nación y aprobados por el senado⁴⁶. Según Raúl Prebisch el peso de las decisiones estaba en el gobierno, siendo consultiva la presencia de representantes de la banca⁴⁷.

Según la Carta Orgánica los objetivos del BCRA eran: mantener el valor de la moneda nacional, regular el crédito y medios de pago de acuerdo al volumen real de negocios, promover liquidez y buen funcionamiento del crédito bancario, aplicar las disposiciones de inspección y demás establecidas en ley de Bancos, actuar como agente financiero y consejero del gobierno en operaciones de crédito externo o interno y en la emisión y atención de empréstitos públicos.

El caso de Brasil es diferente a los expuestos. En 1931, Sir Otto Niemeyer realizó una asesoría para el gobierno de Brasil y recomendó reorganizar el Banco do Brasil como un Banco Central. La recomendación no prosperó. Brasil funda su Banco Central recién en 1965. La función de banca central estaba repartida entre varias instituciones, Banco do Brasil⁴⁸, Tesoro Nacional⁴⁹ y desde 1945 la Superintendencia de la Moneda y el Crédito (SUMOC)⁵⁰.

En definitiva, las reformas implementadas en los años de entreguerras en América Latina convergían en la centralización de las herramientas de conducción monetaria en la figura de los bancos centrales. En los países influidos por la misión Kemmerer se instituyó, además, la superintendencia de Bancos y la Contraloría General, dos herramientas dirigidas a potenciar la coordinación de la conducción monetaria (una actuando sobre la banca privada, la otra sobre el gasto público).

Intentaremos sugerir que Uruguay optó por un patrón institucional diferente, dispersando en diferentes agencias y ministerios los resortes de la política monetaria, con una fuerte injerencia del Poder Ejecutivo en todo lo que hace al manejo de la política monetaria. Estos temas fueron discutidos

⁴⁶ Braessas, H. G. y A. Naughton, *La realidad financiera...*

⁴⁷ Magariños, M., *Diálogos...*

⁴⁸ Era banco del gobierno, controlaba operaciones de comercio exterior, recibía depósitos de los bancos privados y realizaba operaciones de cambio a nombre de empresas públicas.

⁴⁹ Órgano emisor de papel moneda.

⁵⁰ Responsabilidad de fijar las reservas obligatorias de los bancos comerciales, las tasas de redescuento y de asistencia financiera y los intereses sobre los depósitos bancarios. Supervisión de la banca privada y representación del país en organismos internacionales.

en la década de 1930 cuando se redactan las leyes que ubicaron la función de banca central dentro del Banco República (Revalúo del oro en 1935, Ley de bancos de 1938, Carta Orgánica del BROU de 1939).

La necesidad de centralización para mayor coordinación de la política monetaria fue percibida y denunciada tanto por economistas como por políticos de la época. Las reformas propuestas por Kemmerer en los países andinos así como la creación del BCRA fueron referencias en el debate⁵¹.

EL GOBIERNO DE LA MONEDA, LA SUPERVISIÓN DE BANCOS EN URUGUAY Y LAS REFORMAS DE LOS AÑOS TREINTA

UN POCO DE HISTORIA PREVIA: EL BROU Y SU ROL RECTOR EN LA ECONOMÍA

En Uruguay parte de las principales funciones de banca central las desarrollaba el Banco de la República Oriental del Uruguay (BROU). Este tenía el monopolio de emisión de billetes desde su fundación en 1896, siendo que a partir de 1911 puede efectivizar dicho monopolio (cuando cesan las licencias entregadas previas a la fundación). El BROU era, además, agente financiero del Estado. Pero no tenía la potestad de dirigir la política monetaria, esta estaba en manos del Poder Legislativo, el cual en general seguía el consejo del BROU⁵². Respecto a la política crediticia el BROU no tenía ninguna herramienta legal de control ni orientación, solo tenía su autoridad moral y en última instancia el peso que su volumen de negocios tuviera en el sistema financiero. La Inspección General de Bancos y Sociedades Anónimas (originalmente creada como Inspección Nacional de Bancos en 1916) tenía a su cargo la tarea de vigilar y fiscalizar las empresas y controlar los encajes metálicos y los fondos depositados en los bancos. El control efectivo de la banca era fuente de problemas según lo atestiguan observadores de la época⁵³.

⁵¹ Morató, O., *Al servicio del Banco de la República...*; Cosío, R., *Moneda: una crítica de las medidas monetarias del gobierno surgido del golpe de estado*, Montevideo, Nueva América, 1939.

⁵² Damonte, J. L. y D. J. Saráchaga, *Evolución Monetaria del Uruguay (1896-1955)*, tomo I, Monografía, Montevideo, Facultad de Ciencias Económicas y de Administración, Instituto de Economía, 1971.

⁵³ Morató, O., *Al servicio del Banco de la República...*, pp. 297 y ss.

En definitiva: previo a los años treinta había una autoridad monetaria dispersa entre los poderes Ejecutivo y Legislativo y el BROU. Damonte y Saráchaga lo resumen de la siguiente manera:

«Se puede afirmar que desde la creación del Banco de la República hasta fines de la década del veinte existía por un lado una autoridad monetaria que jugaba a nivel de las grandes decisiones en materia de política monetaria, y por otro un ente [BROU] que aspiraba a ejercer un control directo sobre el mercado financiero pero que careciendo de instrumentos para cumplir con ese objetivo, veía reducida su función a la de mero asesor del Poder Legislativo y Ejecutivo; o bien actuaba como factor de emulación para la banca privada dada su creciente importancia en el mercado»⁵⁴.

LA REDEFINICIÓN DE LA INSTITUCIONALIDAD DE BANCA CENTRAL EN LOS AÑOS TREINTA

Las leyes de Revalúo del Oro (9.496 de 1935), Régimen Bancario (9.756 de 1938), y Carta Orgánica del BROU (9.808 de 1939) constituyen el marco a través del cual se redefine la institucionalidad de banca central en los años treinta en Uruguay. La misma durará con algunas modificaciones hasta la fundación del Banco Central del Uruguay (BCU) en 1967.

La ley 9.496 «Revalúo del Oro» establece la separación del Departamento de Emisión (DE) del BROU de los demás servicios del Banco, «con autonomía propia y absoluta independencia».

El gobierno del DE estaría a cargo de un Consejo Honorario integrado por:

- Presidente y Directores del BROU.
- Un delegado de Bancos Nacionales privados y otro de Bancos extranjeros afiliados a Cámara Compensadora.
- Un representante de la industria y comercio, otro de la producción rural.

El Poder Ejecutivo (PE) nombraría cada cuatro años, con la venia del Senado, un Controlador General que estará rentado por el Estado y fiscalizaría todas las operaciones y firmaría billetes y balances de caja junto con el Presidente.

⁵⁴ Damonte, J. L. y D. J. Saráchaga, *Evolución monetaria...*, p. 114.

La ley establece cómo serían designados los representantes de la industria y rurales, pero no de los representantes de los Bancos (elige el Poder Ejecutivo entre ternas que formularán las asociaciones profesionales respectivas).

El Directorio del BROU junto con delegado del PE formularía presupuesto de gastos y sueldos y el mismo sería cargo del BROU.

A nivel de las funciones el DE tendría a su cargo:

- Emisión de billetes con carácter de privilegio exclusivo y la custodia y administración del encaje en oro y plata.
- Estudio de las cuestiones relacionadas con el régimen monetario y el gobierno y dirección del mismo.
- Supervigilancia y fiscalización de la banca privada de acuerdo a la ley.
- Acuñación de monedas de oro, plata y vellón que disponga el Legislativo. El DE entregaría billetes al BROU por los siguientes conceptos:

- El equivalente del capital realizado del BROU con la garantía de su activo líquido.
- Contra entrega de oro.
- Contra entrega de plata.
- Hasta la cantidad de \$10 millones para ser utilizada exclusivamente en el redescuento de documentos bancarios extendidos a un plazo no mayor de 180 días y con absoluta exclusión de obligaciones del Estado y sus dependencias.

El BROU debería formar un «Fondo de divisas» con cambio extranjero y títulos de deuda externa para regular el valor internacional del peso. Las divisas del fondo no podrían ser computadas en el encaje y obtener billetes a partir de las mismas.

En la justificación realizada por C. Charlone (Ministro de Hacienda) en 1935 para el llamado *Plan de Reconstrucción Nacional*, se afirma que el conjunto de medidas para redefinir el manejo de la política monetaria eran «soluciones adaptadas a la experiencia nacional». Asimismo planteaba que el objetivo de las mismas era que el Banco República «pueda desarrollar su política de crédito sin menoscabo alguno para el valor de nuestra moneda y regulando, a la vez, el valor de la misma en el mercado exterior»⁵⁵.

⁵⁵ Charlone, C., *Plan de Reconstrucción Económica*, Exposición presentada al Consejo de Ministros por el Secretario de Estado en el Departamento de Hacienda, Montevideo, Ministerio de Hacienda, 1935, p. 3.

La justificación para mantener el Departamento de Emisión dentro de la estructura del BROU tiene los siguientes pilares:

- Factor histórico (casi 40 años de existencia del BROU). Se entiende que instituir un banco central independiente sería romper la «estructura externa» del BROU. Además, se afirma que la experiencia histórica internacional muestra que los grandes bancos emisores han mantenido la función crediticia y de emisión en órganos independientes dentro de la misma institución (seguramente Charlone hiciera velada referencia al Banco de Inglaterra).
- No limitar la jerarquía, fuerza ni los recursos de una institución como el BROU que posee la confianza del público⁵⁶.
- Conciliar las tres funciones que desarrollaba el BROU hasta entonces y que eran conflictivas entre sí: moneda, crédito y cambios⁵⁷.
- La actividad emisora quedaría sujeta a normas técnicas que garantizarían el «automatismo» necesario para la política monetaria quedando «sustraída así al estímulo subjetivo a que dan lugar las necesidades del crédito»⁵⁸.
- No crear «nuevos y costosos organismos y realizar experiencias cuyo feliz resultado no puede asegurarse»⁵⁹.

Para Charlone, el mecanismo diseñado tenía las características de un «régimen automático», el cual:

«permitirá que la circulación fiduciaria se rija, no por los requerimientos de billetes que se hagan para satisfacer necesidades de crédito, sino por el acrecimiento de la masa de oro que respalda los billetes emitidos, con más las ventaja de que, frente a una afluencia excesiva de metálico, este podrá ser esterilizado con solo llevar el Banco al Departamento de Emisión, del oro que afluya a sus arcas o sobre

⁵⁶ En palabras del Ministro, el BROU «constituye para la comunidad algo así como la representación objetiva de la potencialidad financiera y del progreso del país». Charlone, C., *Plan de Reconstrucción Económica...*, p. 5.

⁵⁷ «En lo sucesivo, el Departamento de Emisión, regido por normas propias que fijan su capacidad y determinan severamente las oportunidades y los límites dentro de los cuales puede ejercitarse aquella, no podrá ser para nada influido por los requerimientos del crédito, ni el Directorio del Banco, con tener a su cargo inmediato el gobierno del Departamento, podrá demandarle, como puede hacerlo dentro del régimen actual, recursos fiduciaros a su arbitrio, sin más limitaciones que la magnitud de la masa de oro sobre la cual gravitan los billetes emitidos». Charlone, C., *Plan de Reconstrucción Económica...*, p. 6.

⁵⁸ Charlone, C., *Plan de Reconstrucción Económica...*, p. 6.

⁵⁹ Charlone, C., *Plan de Reconstrucción Económica...*, p. 7.

en su “Fondo de divisas”, la cantidad estrictamente necesaria para acompañar los movimientos de la plaza y la expansión natural y saludable de los negocios»⁶⁰.

La reforma se inicia con esta ley, la cual es bien diferente a las redactadas en los países andinos y Argentina. Treinta años después, en 1967, Charlone reconoció que se intentó crear «un sistema de banca central» y no un Banco Central.

Se ha criticado a esta ley el peso de la Dirección del BROU sobre las decisiones de la Comisión (eran mayoría), la ausencia de los trabajadores en Consejo Honorario y que la banca privada tuviese «el derecho de participar en el control de la moneda y en el trazado de la política bancaria nacional de la que serían actores, fiscales y miembros del jurado»⁶¹.

La Ley n° 9.756 de «Régimen Bancario», de enero de 1938, determinó que el contralor del sistema bancario fuese confiado al Poder Ejecutivo (PE) vía la inspección de Hacienda con el asesoramiento del DE del BROU en algunos puntos. Mantuvo dispersas las funciones de contralor de la banca, fortaleciendo al PE. La Inspección de Hacienda es quien autoriza la instalación de bancos, la que solicitaría arquezos sorpresivos y penaría infractores⁶². El DE es asesor del PE en todos los temas monetarios y tiene la potestad para actuar en liquidación de bancos⁶³.

Recién en 1948 se reglamentaron con precisión las funciones del DE en todo lo respectivo a supervisión bancaria y se concedieron potestades legales para ejercer el contralor de la banca. En dicha instancia se reiteró su rol asesor del PE en temas bancarios y monetarios⁶⁴.

La seguridad en el sistema bancario se intentó alcanzar con un sistema de triple garantía financiera. Se estableció un capital mínimo junto con la disposición de destinar un fondo de reserva que llegase a un 50 % del capital realizado (Arts. 4, 5 y 7). Además, se estableció un límite en la cantidad de depósitos que podía captar: «los Bancos y Cajas Populares no podrán recibir depósitos por una suma superior a cinco veces su capital realizado y fondo de reservas» (Art. 8). Finalmente, se estableció un mínimo de reservas

⁶⁰ Charlone, C., *Plan de Reconstrucción Económica...*, p. 6.

⁶¹ Jacob, R., *Uruguay, 1929-1938: depresión ganadera y desarrollo fabril*, Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria, 1981, p. 103.

⁶² Artículos 13, 14, 15.

⁶³ Artículo 11.

⁶⁴ Díaz Steinberg, G. y C. Moreira Goyetche, *La regulación bancaria en el Uruguay...*

líquidas: «Los Bancos y Cajas Populares deberán mantener en todo momento un encaje integrado por oro, billetes de curso legal, títulos de Deuda Nacional, o depósitos a la vista en el Banco de la República Oriental del Uruguay, que represente por lo menos el dieciséis por ciento (16 %) de sus obligaciones exigibles a la vista o a menos de treinta o más días de preaviso y el ocho por ciento (8 %) de las obligaciones a treinta o más días de plazo o preaviso».

Según Díaz y Moreira, la ley fue un avance que dejó varios temas relevantes (y previamente discutidos) sin resolver:

«Las disposiciones promulgadas en 1938 estaban fundadas en conceptos generales de la regulación prudencial de la época, y sin embargo, el marco proporcionado por la ley dejaba algunos aspectos de la operativa bancaria sin reglamentar. El activo de los bancos, es decir, sus colocaciones, no era controlado ni en su cantidad ni en su composición. Por consiguiente, el principal riesgo de los bancos, aquel que deriva del mercado y de la posibilidad de que parte de sus inversiones no sea recuperable, no era contemplado. Asimismo, la ley no establecía un seguro para los depósitos, ni previó la existencia de un prestamista de última instancia»⁶⁵.

La ley 9.808 «Carta Orgánica Banco De La República», es la que corona la obra legislativa tendiente a crear la nueva institucionalidad de banca central. La ley confirma la mayoría de las disposiciones establecidas en la ley 9.756 (del Revalúo), en lo que respecta al DE.

El Gobierno del DE se mantiene con la misma estructura de 1935, solo se especifica que el Consejo Honorario durará cuatro años en su mandato y que habrá un *delegado del Gobierno* (y no un Controlador General como se establecía en 1935) que fiscalizará especialmente todas las operaciones o movimientos de emisiones y firmará, conjuntamente con el Presidente del Banco, los billetes que se emitan y los balances de caja. Se mantiene la indeterminación de la manera en que se nombran los representantes de la banca.

Los puntales de emisión serán: el capital realizado del Banco (aumentado respecto a 1935), contra entrega de plata y de oro, el redescuento de documentos de los bancos privados. Como límites se establecen la prohibición del redescuento en beneficio del Estado y la limitación de la cuenta corriente del Poder Ejecutivo a un máximo del 12 % del Presupuesto General de Gastos.

Se mantiene en el BROU las funciones de contralor de cambios y el fondo de divisas. Un aspecto a destacar es que la Carta Orgánica incorporó el con-

⁶⁵ Díaz Steinberg, G. y C. Moreira Goyetche, *La regulación bancaria en el Uruguay...*, p. 15.

cepto de Banco Central *sui generis* al estipular que el Departamento de Emisión funcionaría «con independencia de los demás servicios del Banco». Pero como señala José Luis Bruno «no reprodujo la declaración de que funcionaría “con autonomía propia y absoluta independencia de los demás servicios del Banco”, según lo establecía el art. 1º de la Ley de 1935»⁶⁶.

VALORACIÓN DE LA INSTITUCIONALIDAD DE BANCA CENTRAL CREADA EN LOS AÑOS TREINTA

Hasta aquí hemos repasado las principales disposiciones legales que se establecen en los treinta para la conducción de la política monetaria, y que rigió con algunas modificaciones hasta la creación del BCU en 1967.

Es importante recordar que en 1935 se discutieron, además, tres proyectos que apuntaban a la creación de un Banco Central autónomo. Ninguno prosperó. Octavio Morató (elaborado a solicitud del Ministro de Hacienda C. Charlone), Joaquín Márquez y Manuel Monteverde fueron los autores de los proyectos⁶⁷.

En la solución implementada efectivamente en 1935 es llamativa la débil especificación de la relación entre los actores involucrados, como ser el DE, el Ministerio de Hacienda y otros actores relacionados con la política monetaria. Al menos hemos señalado 4 organizaciones del Estado vinculadas a la política monetaria (además del Ministro de Hacienda) en el período posterior a 1935 sin que existiese una coordinación entre las mismas estipulada en reglamentación: Departamento de Emisión BROU, Cámara Compensadora, Dirección de Crédito Público⁶⁸, Inspección de Bancos y Contralor de Importaciones y Exportaciones. Estos temas quedarían pendientes para la ley de Régimen Bancario (1938) y para la Carta Orgánica (1939) (y aún allí no se aclararían).

⁶⁶ Bruno, J. L., «El Banco Central en la Constitución...», p. 140.

⁶⁷ Coutinho de Prato, L., «Funciones del Banco Central...»; Bruno, J. L., «El Banco Central en la Constitución...»; Seguí González, L. y H. Natero Demartini, *Proceso Fundacional del Banco Central del Uruguay*, Montevideo, BCU, 1985.

⁶⁸ Tenía a su cargo la Administración de los servicios de la deuda pública interna y externa, Letras de Tesorería y Bonos del Tesoro y préstamos internacionales. Lo tuvo hasta que la ley 13.640 de 1967 determina que sus funciones serán ejecutadas por el Banco Central. Ver Banco Central del Uruguay, *Memoria 67/68...*

La opinión académica denunció sistemáticamente entre finales de los treinta y mediados de los sesenta que la conducción monetaria estaba dispersa entre varias organizaciones lo cual le quitaba coherencia y unidad⁶⁹ y que la reglamentación era insuficiente para que el DE del BROU oficiara de hecho como autoridad monetaria⁷⁰.

Como establece Lía Coutinho de Prato, el BROU distaba mucho de poseer las características que tenían los bancos centrales de la época: el BROU no era un Banco Central *stricto sensu* porque no tenía las herramientas de control del crédito y la gestión de la política monetaria del gobierno⁷¹. Por su parte, Damonte y Saráchaga afirman que si bien el BROU tenía las atribuciones de autoridad monetaria «carecía de la capacidad necesaria para ejercerla»⁷². Esto era fruto de la falta de reglamentación de las funciones que debía desempeñar el DE.

A nivel político también se cuestionaba que el DE del BROU fuese de hecho un Banco Central. El Dr. Nilo Berchesi, Subsecretario de Hacienda, dijo en una conferencia en la Bolsa de Comercio (1947): «Puede afirmarse que las reformas introducidas por las leyes de 1935 y 1939 no han modificado, en los hechos, la antigua organización del Banco de la República, en su doble función de instituto emisor y regulador del valor de la moneda en el mercado internacional y de banco de ahorro y crédito en sus distintas modalidades, pese a que estas funciones son consideradas, en forma unánime como incompatibles»⁷³.

Los proyectos de creación de un Banco Central autónomo que se formularon entre los años cuarenta y mediados de los sesenta confirman que en todo el espectro político partidario se consideraba a la legislación imperante como insuficiente (ver capítulo 5).

A continuación se presentan datos de independencia del Banco Central para un conjunto de países seleccionados. Estos datos han sido tomados del estudio pionero de Alex Cukierman y colegas⁷⁴. En este estudio se define

⁶⁹ Coutinho de Prato, L., «Funciones del Banco Central...»; Bruno, J. L., «El Banco Central en la Constitución...»; Banco Central del Uruguay, *Memoria 67/68...*; Seguí González, L. y H. Natero Demartini, *Proceso Fundacional...*

⁷⁰ Damonte, J. L. y D. J. Saráchaga, *Evolución monetaria...*

⁷¹ Coutinho de Prato, L., «Funciones del Banco Central...», p. 636.

⁷² Damonte, J. L. y D. J. Saráchaga, *Evolución monetaria...*, p. 118.

⁷³ Jacob, R., *El Banco de la República...*, p. 10.

⁷⁴ Cukierman, A., S. B. Webb y B. Neyapti, «Measuring the independence of Central Banks and its effects on policy outcomes», *The World Bank Economic Review*, 6 (3), 1992, pp. 353-398.

independencia de manera multidimensional, siendo una de sus dimensiones la relacionada a aspectos legales. Si bien, los aspectos legales no alcanzan para establecer con precisión la independencia de hecho que tiene un Banco Central, consideramos que es un dato ilustrativo sobre el marco institucional de las relaciones entre el mismo y el Poder Ejecutivo. Como puede verse en los períodos seleccionados (aquellos sobre los que hay datos y están próximos al período estudiado en este artículo), Uruguay tiene uno de los índices más bajos de independencia legal junto con Brasil.

Tabla 2. Índice de independencia legal del Banco Central para un conjunto de países de América Latina (varía entre 0 y 1, siendo 1 el valor más alto de independencia)

<i>País</i>	<i>Período</i>	<i>Índice de independencia legal del Banco Central</i>
Argentina	1972-79	0,40
Bolivia	1950-59	0,30
Brasil	1960-71	0,21
Chile	1950-59	0,26
Colombia	1960-71	0,27
Costa Rica	1960-71	0,47
Honduras	1950-59	0,43
México	1950-59	0,25
Nicaragua	1960-71	0,45
Panamá	1950-59	0,24
Perú	1960-71	0,43
Uruguay	1950-59	0,22
	1960-71	0,22
Venezuela	1950-59	0,28

FUENTE: Alex Cukierman *et al.* (Cukierman, Webb y Neyapti, 1992, pp. 384-391).

DISCUSIÓN DE UNA NUEVA INSTITUCIONALIDAD PARA EL GOBIERNO DE LA MONEDA EN LOS AÑOS TREINTA

Entre 1930 y 1935 se discute ampliamente la necesidad de reforma en lo que se denominaba «el gobierno de la moneda». Tanto la misión Kemmerer como las reformas que se produjeron en Argentina fueron importantes referentes en la discusión.

Trabajaremos con las siguientes referencias para mostrar las alternativas que se manejaron para resolver el problema del gobierno de la moneda:

- La discusión en el ámbito de la *Comisión de Estudio sobre la Desvalorización de la moneda*, a mediados de 1931. Dicha comisión reunió a un grupo de notables de la época, especialistas en economía o con experiencia en la conducción económica del país. La comisión fue creada por el gobierno presidido por J. Campisteguy y habría de culminar su informe en marzo de 1931, ya con el gobierno presidido por G. Terra⁷⁵.
- La revisión de escritos de Octavio Morató (Gerente General del BROU) entre 1930 y 1934 referidos a política monetaria. Los textos de Morató muestran que la idea de separar el DE era considerada provisoria hasta que hubiese una reforma más completa de la política monetaria.
- La visión de un político (Ministro de Economía entre 1925 y 1927) y economista de la época que fue crítico con las reformas y el manejo de la política monetaria instituidas en los años treinta: Ricardo Cosío.
- Una serie de artículos de César Charlone (Ministro de Hacienda durante dictadura de Terra) publicados en la prensa en los años sesenta donde revisa las reformas de los años treinta y sus fundamentos.

Se intentará mostrar que junto con la discusión de la política económica a seguir frente a las dificultades que planteaba la crisis se discutió la institucionalidad que debía ejecutar la política monetaria. Así como se contrapuso un manejo monetario conservador frente a la posición de utilizar la política monetaria para dinamizar la economía, se discutió sobre el control y centralización o no de las herramientas de política monetaria. La contraposición entre una visión ortodoxa y otra heterodoxa de la conducción monetaria y

⁷⁵ Los participantes fueron: Eduardo Acevedo, abogado, director de *El Siglo*, catedrático de Economía Política, Rector de la Universidad (1904-1906), Ministro de Industrias (1911-1913), director del Banco de la República (1914-1924), Director General de Enseñanza Primaria (1925-1929), primer presidente de Ancap (1931-1933). Ricardo Cosío, político y abogado, Ministro de Hacienda (1925-1927; 1943-1945), director del BROU en los años '20. Emilio Frugoni, abogado legislador socialista y profesor universitario. Carlos Quijano, abogado, estudió economía en París en los años '20, legislador nacionalista y profesor universitario. Pablo M^a Minelli, Ministro de Hacienda (1927). Luis J. Supervielle, banquero, industrial, y presidente de Frigorífico Nacional. Octavio Morató, Gerente general del BROU desde 1921 a 1937. José Serrato, ingeniero, Presidente de la República (1923-1927), Ministro de Hacienda, Presidente del BROU (1933-1934), entre otros cargos oficiales. Julio M. Llamas, según el *Anuario Estadístico* del año 1923 era el Director de la Dirección General de Estadísticas. No hemos podido determinar si seguía en el mismo puesto en 1931 (este dato fue referido por Raúl Jacob, a quien agradecemos).

crediticia que Prebisch recuerda para el caso argentino por la misma época⁷⁶ aparece nítidamente en la discusión en Uruguay.

Algunos conductores políticos (J. Serrato, Eduardo Acevedo) proponen innovadoramente que la política monetaria debe ser una herramienta para dinamizar la economía, mientras que partícipes de perfil más técnico (o de perfil político, pero no cercanos a la conducción) tendrán una visión más «conservadora» sobre la política monetaria. Asimismo intentaremos mostrar que en la perspectiva técnica de Octavio Morató (Gerente General del BROU) la solución a los problemas monetarios consistía en transformar al BROU en un banco central, ubicando dentro del mismo todos los resortes de la política monetaria. El énfasis de Morató estuvo en la idea de permitirle al BROU «transformar su organización hasta reunir todas las características de un Banco Central de Emisión»⁷⁷. Para Morató un Banco Central debería tener los medios para controlar eficazmente: la circulación monetaria, el volumen y destino del crédito, el valor internacional del peso uruguayo y «ser el banquero de banqueros» a través del redescuento. Morató destacó una de las grandes falencias de la institucionalidad existente: el control y coordinación de la banca privada. Esto no le permitía al BROU controlar el crecimiento del crédito ni su dirección y fue reconocido en años sucesivos, constituyéndose en una de las razones para reclamar un «verdadero» Banco Central en el país⁷⁸.

Al mostrar el interés del elenco vinculado a la conducción política por herramientas flexibles de política monetaria se quiere sugerir que la disposición de una diversidad de agencias e institutos vinculados a la política monetaria era una manera de tener flexibilidad. Haber traspasado todos los poderes de ejecución de la política a un Banco Central (estuviera este fuera o dentro del BROU) hubiese sido un obstáculo severo en un momento de incertidumbre.

COMISIÓN DE ESTUDIO SOBRE LA DESVALORIZACIÓN DE LA MONEDA. 1931

La discusión tal como ha sido sintetizada por Octavio Morató se divide en *causas de la desvalorización monetaria y medios propuestos para solucionar la situa-*

⁷⁶ Magariños, M., *Diálogos...*

⁷⁷ Morató, O., *Al servicio del Banco de la República...*, p. 326.

⁷⁸ Coutinho de Prato, L., «Funciones del Banco Central...».

*ción económica*⁷⁹. Las propuestas de solución están vinculadas a la visión de las causas de los problemas monetarios.

Sobre las causas de la desvalorización monetaria

El grupo discute tres grandes causas: la inflación fiduciaria y del crédito, desequilibrio desfavorable de la balanza de pagos y crisis económica mundial. En este punto, el factor que genera visiones encontradas es el relativo a la inflación y su rol causal en la desvalorización. En la discusión hay dos posiciones:

- Existe inflación en el país desde principios de los años veinte, las causas están en la «multiplicación excesiva de instrumentos monetarios» que crean un poder artificial de compra produciendo un desbalance entre el poder de compra de los agentes económicos y la producción. Se tiende a asignar un rol decisivo al BROU en la promoción de la inflación (por el tipo de interés y la elasticidad del descuento según R. Cosío; por una administración del crédito sin criterio económico según P. Minelli; porque la emisión nunca se reguló por los precios internos, según E. Frugoni). En esta posición están representados además de los referidos: Carlos Quijano y Octavio Morató.
- La inflación no existe o si existe es mínima y por tanto no puede ser causa de la desvalorización de la moneda. La causa hay que buscarla en factores externos como la balanza de pagos desfavorable. Quienes defienden esta posición enfatizan el rol del desequilibrio de la balanza de pagos y la crisis económica mundial (en términos generales) en la desvalorización de la moneda. En esta posición están representados: Eduardo Acevedo, José Serrato y Luis J. Supervielle.

Medidas propuestas para solucionar la situación económica

En las medidas para solucionar la situación económica y monetaria quienes defienden posiciones contrarias sobre las causas tenderán a tener posiciones contrarias, fundamentalmente en lo que respecta a los instrumentos de política monetaria.

Morató organiza la discusión de las medidas propuestas para resolver el problema de la desvalorización en siete puntos: medidas relacionadas al mo-

⁷⁹ Morató, O., *Al servicio del Banco de la República...*

vimiento internacional de capitales; fomento de la producción; contracción del consumo de artículos extranjeros; crédito bancario y circulación monetaria; reorganización monetaria, régimen bancario; organización y disciplinas económicas del país; medidas para las finanzas públicas.

Se presentará la discusión de los actores dentro de cada una de las medidas relevantes para el propósito de entender cómo se pensaba la institucionalidad de la conducción de la política monetaria.

Dentro de las medidas relacionadas al movimiento internacional de capitales E. Frugoni propone exportar el oro del encaje del BROU:

«dejando circular el metal para cumplir sus funciones económicas de vehículo de la riqueza, elevaremos nuestro cambio, porque solo así pagaremos nuestras deudas con el extranjero sin recargo y a su debido tiempo»⁸⁰.

Esta idea es secundada por Cosío y Morató aunque con restricciones. Morató agrega que la salida de oro debería seguirse por una correlativa disminución de los medios de pago (que tenían respaldo en oro, aunque desde 1929 en situación de inconvertibilidad).

La propuesta es contrariada por Acevedo, Serrato, Supervielle y Quijano. Acevedo y Serrato son quienes se oponen con mayor firmeza.

«Fue gravísimo error facultar al Banco a exportar oro; autorización imprudente, cuyos efectos salvo la confianza que inspira el Banco; el oro sería rápidamente absorbido por la Argentina y Brasil; la situación de los cambios sería pavorosa» (E. Acevedo).

«Soy contrario a la exportación de oro; antes habrá que restablecer, en forma estable, el balance de cuentas» (J. Serrato)⁸¹.

Dentro de las medidas relacionadas al fomento de la producción surgen visiones encontradas en lo que respecta al estímulo del crédito. Mientras que Morató aboga por una distribución racional del crédito «en el sentido de las conveniencias económicas nacionales», Serrato afirma genéricamente que «no debe escatimarse el crédito y la colaboración del Estado; para obtener el mejoramiento de los sistemas de trabajo; y para el ensanche y creación de nuevas actividades de la producción»⁸².

⁸⁰ Morató, O., *Al servicio del Banco de la República...*, p. 310.

⁸¹ Morató, O., *Al servicio del Banco de la República...*, p. 311.

⁸² Morató, O., *Al servicio del Banco de la República...*, p. 312.

Cuando se discuten las medidas relativas al crédito bancario y la circulación monetaria aparecen visiones encontradas sobre las funciones de la política monetaria: estabilidad de precios *versus* dinamización del ciclo económico.

P. Minelli, E. Frugoni y O. Morató coinciden en que la meta es la estabilidad de los precios y la valorización de la moneda nacional. Apuntan como herramientas clave el implementar una política crediticia restrictiva (desalentar crédito improductivo o de especulación, estimular el crédito productivo) y reducir la circulación fiduciaria.

«La gestión de un banco de emisión debe realizarse en épocas de inconversión de modo que el nivel de precios permanezca constantemente en la misma situación» (P. Minelli)⁸³.

«El Banco podría emitir títulos de deuda, cuyo importe en billetes retendría, retirándolos de la circulación; sin restringir créditos, ni subir intereses; tales procedimientos no son necesarios mientras no se deje agravar más el desequilibrio monetario» (E. Frugoni)⁸⁴.

«La superabundancia de medios monetarios y de pago deberá corregirse, provocando y obteniendo su desinflación, por ejemplo: por el contralor del volumen y del destino del crédito bancario y comercial y por el manejo de las tasas de interés» (O. Morató)⁸⁵.

«En el proceso de desinflación deben reducirse los créditos con fines no productivos y de los importadores de artículos extranjeros, similares a los artículos nacionales o de consumo indeseable» (P. Minelli)⁸⁶.

R. Cosío y C. Quijano acompañan la posición de restringir el crédito (al menos el abusivo). Quijano se opone a una política deflacionista aduciendo que para combatir la inflación bastan «las normas, en materia de descuentos y de créditos improductivos que hemos preconizado»⁸⁷.

J. Serrato y E. Acevedo se oponen a esta posición marcando la necesidad de usar el crédito como forma de reactivar la economía.

⁸³ Morató, O., *Al servicio del Banco de la República...*, p. 317.

⁸⁴ Morató, O., *Al servicio del Banco de la República...*, pp. 317-318.

⁸⁵ Morató, O., *Al servicio del Banco de la República...*, p. 318.

⁸⁶ Morató, O., *Al servicio del Banco de la República...*, p. 318.

⁸⁷ Morató, O., *Al servicio del Banco de la República...*, p. 320.

«Hay grandes ventajas en no reducir las colocaciones del Banco de la República; de hacerlo, la crisis adquiriría enormes proporciones; produciría inútiles sacrificios a la economía nacional. No puede negarse el concurso del crédito frente a la crisis, menos, en el período más agudo de ella» (J. Serrato)⁸⁸.

«Es errónea la política del Banco de la República; restringiendo los créditos y aumentando los intereses; precisamente ahora que habría que animar las actividades. Habría que disminuir los intereses y liberalizar los préstamos bancarios» (E. Acevedo)⁸⁹.

Contra la restricción de la circulación fiduciaria E. Acevedo y Serrato argumentan:

«No es posible frenar repentinamente la vida de un país; precipitaría las liquidaciones ganaderas, cuando precisamente, existe la necesidad de aumentar la existencia de vacunos en el país» (J. Serrato)⁹⁰.

Coincide que «en su momento» habrá que reajustar la circulación.

Las palabras de Acevedo son elocuentes en cuanto a su visión de la política monetaria como clave en la reactivación de la economía:

«La reducción de la emisión a la mitad, no mejoraría en nada la situación de la plaza; agravaría los males, acentuando el marasmo, la falta de negocios. Lo que el Banco necesita hacer es avivar el fuego; dar dinero a bajo interés, para que cada uno concurra al movimiento llamado a restaurar la normalidad»⁹¹.

En la discusión de la reorganización monetaria y régimen bancario se discuten los siguientes temas: revalorización de la moneda, estabilización de la moneda, regulación de la circulación fiduciaria, la convertibilidad del billete, instauración de un control de cambios, régimen de la banca privada y creación de un Banco de Emisión.

Los partícipes de la Comisión coinciden en la necesidad de revalorizar la moneda, habiendo discrepancias en la velocidad de la revalorización y los medios para hacerlo (en particular la vuelta a la conversión y la exportación de oro). El único que defiende la depreciación es L. Supervielle quien entiende que la valorización debería darse en la medida en que se reactive la producción.

⁸⁸ Morató, O., *Al servicio del Banco de la República...*, p. 318.

⁸⁹ Morató, O., *Al servicio del Banco de la República...*, p. 318.

⁹⁰ Morató, O., *Al servicio del Banco de la República...*, p. 319.

⁹¹ Morató, O., *Al servicio del Banco de la República...*, p. 320.

Además de las medidas de política monetaria algunos participantes propondrán cambios en el diseño de la institucionalidad pública a cargo de la política monetaria. En este sentido se discuten dos problemas ligados: la definición de un régimen para la banca privada y el establecimiento de un Banco de Emisión. La inexistencia de un régimen para la banca privada era un problema reconocido en el país y sobre el cual se había discutido previamente⁹².

Haremos un pequeño excursu para entender por qué el problema de no contar con un régimen para la banca privada era tan relevante para algunos actores. Para ello es valioso el análisis que hace Octavio Morató en 1932 en un informe que eleva al Directorio del BROU en un asunto titulado «La defensa de la moneda en lo que se relaciona el Banco de la República» (asunto n° 14)⁹³. Morató explicita las decisiones del BROU para defender la moneda desde principios de la década. Refiere la exhortación a la banca privada (a través de una reunión con directores de instituciones principales) para colaborar en la estabilidad del cambio internacional. Morató entiende que la exhortación no debería ser el medio adecuado para obtener el alineamiento de la banca privada a la política monetaria de la autoridad pública. Refiere los casos de Inglaterra (Banco de Inglaterra) y el de Estados Unidos (Reserva Federal) y la necesidad de proceder a instaurar en Uruguay un sistema semejante para tener una política monetaria eficaz:

«Basta que cualquiera de aquellos bancos centrales manifestara que no convenía al país la realización de tales o cuales operaciones, para que los bancos privados, en el primer caso, o los del sistema en el segundo, se abstuvieran en absoluto de realizar las operaciones indicadas por el Banco Central»⁹⁴.

Destaca que esta conformidad de la banca privada se asegura en el exterior mediante disciplinas bancarias establecidas por ley lo cual permite dar cohesión y orientación a todo el sistema en la conducción monetaria. Por eso, reclama una organización legal del régimen bancario.

Hecho este excursu es claro que en el pensamiento de Morató (y seguramente también en el de R. Cosío quien acuerda que la ley de bancos es necesaria) la regulación de la banca privada por ley y la existencia de un Banco Central son aspectos de un mismo problema.

⁹² Díaz Steinberg, G. y C. Moreira Goyetche, *La regulación bancaria en el Uruguay...*

⁹³ Morató, O., *Al servicio del Banco de la República...*, pp. 259 y ss.

⁹⁴ Morató, O., *Al servicio del Banco de la República...*, p. 270.

Por ello en la Comisión, Morató propone una ley para la banca privada con la finalidad de reafirmar la solidaridad bancaria, dar mayor elasticidad al crédito y la circulación monetaria, promover una mejor coordinación en las orientaciones monetarias que decida la autoridad, mejorar la solvencia de las instituciones cuidando los intereses de ahorristas.

Cosío afirma la necesidad de una ley de bancos enfatizando en la necesidad de coherencia del sistema y específicas condiciones básicas para el funcionamiento confiable del mismo: encajes mínimos obligatorios, inversión de ahorros en títulos de deuda pública, fijación de los créditos máximos a una sola firma.

En ambos casos, más allá de las diferencias en aspectos específicos del sistema a construir, la función estaba puesta en dar coherencia, «cooperación», «coordinación», «unanimidad» al sistema. Coherencia que era difícil de conseguir con las herramientas legales disponibles.

La creación de un Banco Central de Emisión es una propuesta compartida por O. Morató, C. Quijano y R. Cosío. En las propuestas de estos parece predominar la idea de adaptar la estructura del BROU a las condiciones de un Banco Central. No parece clara la idea de crear un Banco Central independiente por fuera de la estructura del BROU. Sin embargo, es claro el énfasis de lograr en la estructura del BROU consolidar *todos* los poderes de un Banco Central moderno. Esta idea parece diferente a la solución que se termina implementando con la ley del Revalúo de 1935 y la Carta Orgánica de 1939 en un punto: las mismas no centralizan todas las funciones monetarias en el BROU ni dotan al BROU de las herramientas legales para supervisar y coordinar la banca privada.

Las propuestas son las siguientes:

«Modificación de la Carta Orgánica del Banco de la República hasta reunir *todas las características de un Banco Central de Emisión*, que le acuerde los medios necesarios para contralorear fundamental y eficazmente: la circulación monetaria; el volumen y clasificación del crédito; el valor internacional del peso uruguayo. Constituirse, finalmente, por medio del redescuento en “Banco de banqueros”» (O. Morató) (énfasis agregado M. B.)⁹⁵.

«(...) una nueva organización del crédito y la moneda exige una estructura más moderna *que deberá tomarse de los bancos centrales de Emisión*, que funcionan con

⁹⁵ Morató, O., *Al servicio del Banco de la República...*, p. 326.

probada regularidad, adaptándola a las modalidades del país» (R. Cosio) (énfasis agregado M. B.)⁹⁶.

«Para *diferenciar funciones antitéticas, que hoy comprende al Banco de la República; el crédito – la emisión.* Un Banco emisor debe limitarse a realizar: adelantos comerciales a corto término; no abarcar todas las ramas del crédito, como lo hace el Banco de la República. Es esta una condición esencial, para poder controlar la circulación, real y efectivamente» (C. Quijano) (énfasis agregado M. B.)⁹⁷.

En suma, la Comisión es altamente relevante para conocer la existencia de posiciones muy diferentes en materia de política monetaria en el Uruguay de los '30. Conductores políticos como Serrato y Acevedo tendían a promover una política heterodoxa, con mayor flexibilidad en la emisión y apostando al manejo de las variables internas. Personalidades como E. Frugoni y O. Morató se mantenían dentro de la doctrina del patrón oro, insistiendo en tener un ancla para la política monetaria y sujetar la misma a la economía internacional. Con varias de las propuestas de estas personalidades coincidían R. Cosio, P. Minelli, C. Quijano. Esto muestra la fuerza del llamado «orismo uruguayo» (Barrán & Nahum, 1987)⁹⁸. Por su parte, en la Comisión se dio una genuina discusión sobre los fines de la política monetaria y sobre su papel en la crisis.

La discusión estuvo en este punto entre la búsqueda de estabilidad del valor de la moneda y los precios y la reactivación de la economía.

Por último, las propuestas de un Banco Central de Emisión pese a que estarían pensadas como ajustes a la estructura del BROU enfatizan en la centralización de las herramientas de política monetaria en un actor, recomendación que no fue seguida en las reformas de la política monetaria que se implementaron en los años siguientes.

LA NECESIDAD DE UN BANCO CENTRAL EN LOS INFORMES DE O. MORATÓ AL DIRECTORIO DEL BROU. 1930-1932

Se repasará en esta sección los conceptos vertidos por Octavio Morató (Gerente General del BROU) en una serie de informes que enviara al Presidente

⁹⁶ Morató, O., *Al servicio del Banco de la República...*, p. 326.

⁹⁷ Morató, O., *Al servicio del Banco de la República...*, p. 326.

⁹⁸ Barrán, J. P. y B. Nahum, «Un caso monetario singular: el orismo uruguayo», *Suma*, 2 (3), 1987, pp. 79-87.

del Directorio del Banco entre 1930 y 1932⁹⁹. Se intenta mostrar que uno de los puntos clave en el reclamo de construir un genuino Banco Central era el problema de la fiscalización de la banca privada y el alineamiento de la misma a la política monetaria seguida por la autoridad.

En febrero de 1930 Morató eleva informe a Directorio titulado «Causas que influyen sobre la baja de la moneda y medios para conjurarla». Allí establece tres causas fundamentales: balance económico internacional desfavorable, aumento del consumo privado y los gastos públicos combinado con una disminución de las exportaciones y de la producción a nivel local, inflación del crédito bancario y uso del mismo para el consumo improductivo, la especulación y la inmovilización territorial.

Como primera medida para solucionar el problema señala alcanzar la estabilidad monetaria. Reclama para alcanzar la estabilidad en las condiciones del momento una serie de medidas que divide en medidas de aplicación y eficacia inmediata¹⁰⁰ y medidas «fundamentales y permanentes». Entre estas últimas, señala:

- Contracción del consumo y las compras de productos en el extranjero (trabas legales, gravámenes, desestímulo del consumo innecesario o suntuario).
- Estímulo a la producción e intensificación de las exportaciones (disminuir los costos de producción, evitar nuevos impuestos fundamentalmente los de previsión social).
- Moderación o detención en la ejecución de obras públicas.
- Mantenimiento del equilibrio de los presupuestos nacionales y municipales.
- Disminución del volumen y rectificación de la calidad del crédito bancario. El crédito no está en relación con la riqueza y hay una fuerte desviación del crédito hacia el estímulo del consumo.
- La necesidad de una reorganización de la política monetaria y nuevo régimen de la banca privada.

⁹⁹ Morató, O., *Al servicio del Banco de la República...*

¹⁰⁰ Realización de empréstitos en el exterior para evitar la exportación de oro. De esta manera el Estado podría hacerse de los medios de cambio internacional para atender la inmediata estabilidad de la moneda «preparar y permitir su gradual valorización hasta la paridad legal, y su permanencia en ella, que debe ser la aspiración final y definitiva». Morató, O., *Al servicio del Banco de la República...*, pp. 205-206. Además propone medidas para restablecer los créditos en el exterior y la inversión extranjera directa, junto con medidas para repatriar capitales nacionales que emigraron.

En el punto de la reorganización de la política monetaria entiende que es necesario «un mejor régimen de conducción y de gobierno de la moneda, de los cambios internacionales y del redescuento». Dos necesidades son planteadas como puntales de la reforma:

La independencia de las funciones relativas a la política monetaria de las relativas al crédito:

«(...) que atienda a una racional división de funciones que lo independice del préstamo directo y el crédito habilitador; que practica en grande escala el Banco de la República y que ya plantean situaciones realmente incompatibles o contradictorias, de difícil elección en las decisiones de la administración superior de la institución»¹⁰¹.

La necesidad de un régimen para la banca privada que asegure cooperación de la misma con las orientaciones superiores de política monetaria de la autoridad¹⁰².

En junio de 1930 el Directorio del BROU a través de su presidente reclama al Ministro de Hacienda mayores poderes dado que la estructura del BROU no permite ejercer el gobierno de la moneda con amplitud y eficacia con la que «lo ejercen los organismos creados con tal objeto, los bancos centrales de la emisión, por ejemplo»¹⁰³.

El Directorio entiende que la reforma de la Carta Orgánica de 1929 solo permite flexibilizar las condiciones de la emisión, pero no le permite al BROU incidir sobre tres aspectos fundamentales para la estabilización de la moneda: el manejo de las divisas, la autoridad que puede ejercer sobre la banca privada en materia crediticia y la influencia que pueda tener sobre la conducta del gasto público.

Este informe titulado «La defensa de la moneda en lo que se relaciona con el Banco de la República» contiene un informe de la Gerencia General escrito por O. Morató. En este informe Morató enfatiza en el control de cambios y en el control de la actividad de la banca privada. En este último aspecto destaca que un auténtico Banco Central tiene autoridad sobre la banca privada mientras que el BROU tiene que solicitar cooperación sin que existan otros mecanismos legales.

¹⁰¹ Morató, O., *Al servicio del Banco de la República...*, p. 208.

¹⁰² Morató, O., *Al servicio del Banco de la República...*, p. 208.

¹⁰³ Morató, O., *Al servicio del Banco de la República...*, p. 273.

En marzo de 1931 Morató escribe informe para el Directorio titulado «La defensa del ahorro y el régimen de la banca privada». Allí resume los intentos que hubo en el país por tener una inspección de bancos. En este sentido establece primeramente que «son muy copiosos y repetidos los antecedentes que conforman la opinión pública, la gubernamental y legislativa sobre la “Defensa del ahorro” y sobre un “Régimen de la banca privada”, es decir, sobre una legislación que reglamente y discipline el establecimiento, las funciones y administración de las instituciones privadas de crédito»¹⁰⁴.

Es altamente relevante señalar la vinculación que hace Morató del problema de la defensa del ahorro y el régimen de banca privada porque esta es uno de las debilidades señaladas por la literatura en la legislación de 1938 (Ley de Bancos)¹⁰⁵.

Morató repasa la historia y los intentos que hubo en el país para tener un régimen para la banca privada y un sistema de protección de los ahorros. Repasa la historia y funcionamiento de la Inspección de Bancos y los proyectos legislativos para la creación de normas relativas a la protección del ahorro. Duda de que la legislación vigente relacionada con la Inspección de Bancos sea una verdadera garantía para asegurar los «intereses públicos comprometidos en la masa de dineros y valores confiados a las instituciones privadas de crédito, especialmente por medio del ahorro popular»¹⁰⁶.

Concluye que hay un ambiente propicio para la sanción de una ley de régimen de la banca privada y que pese a ello las iniciativas legislativas no han podido ser sancionadas. Además, las medidas de seguridad que se entienden necesarias y que son de general aplicación en las Américas son: «la imposición de un encaje mínimo regularizado con el total de obligaciones que pasan (*sic*) sobre las instituciones depositarias»; considerar entre las obligaciones inmediatamente exigibles a toda obligación bancaria cuyo plazo se extienda a menos de 30 días¹⁰⁷. A este último respecto cita la experiencia de Estados Unidos y de los países en los cuales ha aconsejado la misión Kemmerer.

Para Morató el control de la banca privada era un aspecto clave de la política monetaria y requería una solución inmediata. La solución llegó recién

¹⁰⁴ Morató, O., *Al servicio del Banco de la República...*, p. 273.

¹⁰⁵ Díaz Steinberg, G. y C. Moreira Goyetche, *La regulación bancaria en el Uruguay...*

¹⁰⁶ Morató, O., *Al servicio del Banco de la República...*, p. 299.

¹⁰⁷ Morató, O., *Al servicio del Banco de la República...*, p. 303.

en 1938 y con varias deficiencias en materia de controles y garantías tal como lo sugerían contemporáneos¹⁰⁸ y la investigación reciente¹⁰⁹.

En agosto de 1931 Morató escribe un proyecto de ley de emergencia titulado «Régimen de emergencia para el gobierno de la moneda». Este escrito es muy importante porque allí plantea con claridad que la creación de un Departamento de Emisión en el Banco República debería ser una medida provisional mientras se estudiaba una reorganización más profunda de la política monetaria:

«Estas consideraciones últimas indican la necesidad de organizar el nuevo régimen del gobierno de la moneda que se preconiza ahora, *como régimen de emergencia, con la creación provisional del Departamento de Emisión del Banco de la República*, sobre bases semejantes al que funciona en el Banco de Inglaterra, *mientras se estudia y prepara un plan racional de organización bancaria y monetaria del país*, que serán los fundamentos de la nueva vida del crédito y de la moneda que amparará la rehabilitación económica del país y presidirá la reapertura de la conversión sobre bases sólidas, en un futuro que no puede ser muy lejano»¹¹⁰.

Inmediatamente plantea las 5 medidas que él entiende que son necesarias, allí la primera medida es la creación de un Banco Central:

- Creación de un «Banco de Reservas o Banco Central» con participación de delegados del Ejecutivo, banca oficial, representantes de la industria, el comercio y el campo, de la banca privada nacional y extranjera.
- Mantenimiento del BROU con su estructura actual sin el derecho de emisión el cual pasaría a ser función del nuevo Banco Central.
- Creación de un Banco de Crédito Rural e Industrial que funcionaría bajo la dirección superior del BROU pero con independencia financiera de este.
- Misma situación para la Caja Nacional de Ahorros y Descuentos, que sería separada del BROU.
- Sanción de una ley sobre régimen legal de la banca privada.

Esta visión del problema y de la necesidad de un Banco Central si bien ha sido señalada en la literatura¹¹¹, no ha sido destacada en la importancia que tiene. Uno de los fundamentos de la medida de separar Departamento Bancario y de Emisión en la ley de 1935 era que esto «satisfizo el reclamo del

¹⁰⁸ Cosío, R., *Moneda: una crítica...*

¹⁰⁹ Díaz Steinberg, G. y C. Moreira Goyetche, *La regulación bancaria en el Uruguay...*

¹¹⁰ Morató, O., *Al servicio del Banco de la República...*, p. 333.

¹¹¹ Jacob, R., *El Banco de la República...*

Banco [BROU]». Así lo especifica el mismo C. Charlone, Ministro de Hacienda en 1935¹¹². Teniendo en cuenta toda la exposición que hemos hecho sobre la visión del problema que tenía Morató, difícilmente pueda aceptarse que la división establecida en 1935 y en 1939 en forma definitiva satisfacía la posición del Gerente General del BROU.

Dicha división, así como el contralor de cambios fueron medidas provisionarias que se tomaron para paliar la crisis. Estas medidas se institucionalizaron y persistieron más allá de las condiciones que las crearon.

En diciembre de 1932 Morató redacta un informe el cual acompaña de un proyecto de resolución. El mismo se titula «Régimen de emergencia para el gobierno de la moneda». En el mismo Morató vuelve a ahondar en las causas de la depreciación de la moneda y en las soluciones que ya hemos repasado en la descripción de previos informes. Lo importante a destacar es que vuelve a insistir en el carácter provisorio «de emergencia» de la creación del Departamento de Emisión dentro del BROU. En el informe es claro que la separación del Departamento de Emisión era una forma de contener el crecimiento de la emisión como consecuencia de las leyes de 1929 que ampliaban el poder emisor del Banco. Esto hacía que la presión para obtener apoyo financiero fuese muy fuerte ya que fruto de las leyes que flexibilizaron su capacidad emisora se consideraba al BROU «poseedor de recursos inagotables». Junto con la propuesta de una separación del Departamento de Emisión en «régimen de emergencia» y hasta tanto no hubiera una reorganización de la política monetaria, vuelva a insistir en la necesidad de una ley de régimen de la banca privada:

«Hasta tanto no se llegue a la conquista de una reglamentación general de bancos y se conforme un plan integral sobre disciplina permanentes del crédito y de la moneda, la Gerencia deja concretadas las proposiciones expuestas con carácter de “proyecto de emergencia”»¹¹³.

LA VISIÓN DE UN ECONOMISTA-POLÍTICO: RICARDO COSIO

Ricardo Cosio es un referente del pensamiento económico del batllismo junto con Gabriel Terra y Pedro Cosio¹¹⁴. Fue Ministro de Hacienda entre 1925

¹¹² Seguí González, L. y H. Natero Demartini, *Proceso Fundacional...*, p. 332.

¹¹³ Morató, O., *Al servicio del Banco de la República...*, p. 399.

¹¹⁴ Zubillaga, C., *El reto financiero. Deuda externa y desarrollo en Uruguay, 1903-1933*, Montevideo, Arca-CLAEH, 1982.

y 1927, participa en 1931 de la Comisión de Estudio sobre la desvalorización de la moneda y permanece exiliado unos años en Buenos Aires durante la dictadura de Terra. Desde allí comienza en la prensa (*El Plata*) una crítica de la política monetaria seguida por el gobierno surgido de la dictadura de 1933. Crítica que se continúa a su regreso, desde el diario *El Día*. Los artículos de Cosío sobre la política monetaria seguida a partir de 1935 fueron recopilados en el libro *Moneda*, editado por «Nueva América» en 1939¹¹⁵.

El libro está organizado en tres capítulos. En el primero aborda los dos revalúos, 1935 y 1938. Cosío hace una crítica muy fuerte del revalúo. Señala, en este sentido, que «alguna vez que se estudien las características de esta reformas monetarias en los países de América no faltará un historiador que diga: “en el Uruguay el reavalúo del oro practicado en 1935 tuvo los caracteres de un empréstito forzoso con fines de utilidad general”»¹¹⁶. En el segundo capítulo titulado «El Banco de Emisión y la política monetaria» aborda el papel del BROU en la política monetaria seguida y la intervención del gobierno en la dirección de dicha política. El último capítulo reúne variados artículos sobre la problemática monetaria. En varios de ellos destaca el «orden» de la reforma monetaria seguida en Argentina y la contrapone al «desorden» de las decisiones tomadas en Uruguay. En otra parte del libro Cosío resume su visión de las reformas argentina y uruguaya: «Son dos políticas ... con las cuales allá reconstruyeron una economía y formaron un gran Banco y aquí destruyeron una economía y deformaron un banco»¹¹⁷.

Por razones de espacio destacaremos brevemente la visión de Cosío sobre la reforma proyectada en la Carta Orgánica del BROU. El libro se publica mientras se estaba tramitando el proyecto en el Legislativo, proyecto que culminaría en la Carta Orgánica de 1939.

La principal afirmación que sostiene Cosío respecto a la reforma proyectada es que la misma afectaría aspectos fundamentales de la estructura del banco que tendrían consecuencia negativas sobre la dirección económica del país.

El primer aspecto que critica Cosío es la ampliación de la capacidad de emisión de un límite de 35 a un límite de 60 millones de pesos (capital realizado del BROU).

¹¹⁵ Cosío, R., *Moneda: una crítica...*

¹¹⁶ Cosío, R., *Moneda: una crítica...*, p. 12.

¹¹⁷ Cosío, R., *Moneda: una crítica...*, pp. 71-72.

El segundo aspecto que cuestiona es que el proyecto consagra en forma definitiva algunas funciones que en su momento fueron consideradas provisorias o «de emergencia»: en concreto el contralor de cambios. En opinión de Cosío el contralor de cambios debería estar en manos del Ministerio de Hacienda. Critica a su vez la falta de legislación sobre el fondo de divisas, el cual, debería «servir para reservar los superávits de la economía pública cuando existan, regulando su liquidación en el momento que sea necesario»¹¹⁸.

El tercer aspecto que cuestiona Cosío está relacionado con la mayor injerencia del Ministerio de Hacienda en el gobierno y los beneficios del Banco. Hay dos aspectos que cuestiona del proyecto. Uno es vincular al presupuesto nacional el crédito en descubierto que dispone el Poder Ejecutivo en cuenta corriente del BROU. Otro es la norma según la cual de los depósitos en cajas de ahorro y alcancías se deberá emplear hasta el 20 o 30 % en títulos de deuda pública.

Según Cosío, la primera disposición es inconveniente porque el Banco debería conocer de antemano la cantidad exacta que dinero que debe poner a disposición de su cliente (el gobierno): «el banco no tiene por qué estar vinculado a las fluctuaciones del presupuesto. Es inconveniente y anormal para cualquier banco de Estado y más para un banco que se pretende que sea semejante al Banco de Inglaterra»¹¹⁹.

Por su parte, la disposición relacionada con los depósitos es considerada inconsistente porque el ahorro en el BROU ya está garantido por el Estado. Por tanto,

«(...) es simplemente absurdo adjudicarle la pequeña garantía que en tal caso representa ese porcentaje de títulos. Eso quiere decir, que la medida, de tomarse, debiera serlo con respecto a la banca privada, en primer término (...) Sin embargo, hace poco tiempo se sancionó una ley de bancos, con disposiciones reglamentarias para el funcionamiento de los mismos y nada se dijo al respecto. ¿Por qué será que el Banco de la República debe tener parte de sus ahorro en títulos y los bancos no?»¹²⁰.

Las críticas de Cosío se mantendrán (por parte de otros observadores) sistemáticamente hasta los años sesenta.

¹¹⁸ Cosío, R., *Moneda: una crítica...*, p. 87.

¹¹⁹ Cosío, R., *Moneda: una crítica...*, p. 92.

¹²⁰ Cosío, R., *Moneda: una crítica...*, p. 93.

LA VISIÓN DEL MINISTRO DE HACIENDA: CÉSAR CHARLONE

César Charlone fue el Ministro de Hacienda actuante en las leyes que configuran la nueva institucionalidad de la política monetaria en Uruguay en los años '30 (fue Ministro cuando la ley de revalúo de 1935 y la relativa a la Carta Orgánica del BROU en 1939). En el marco de la instalación del BCU en 1967, Charlone publica una serie de artículos en el diario *La Mañana* donde justifica el espíritu de las reformas implementadas 30 años atrás.

Los títulos de los artículos son: «Página de Historia – El Banco de la República, Banco Central» (1/4/1967), «Hipertrofia y deformación del sistema bancario (I)» (21/4/1967), «Hipertrofia y deformación del sistema bancario (II)» (23/4/1967).

Los tres artículos son reproducidos en la historia institucional del Banco Central del Uruguay¹²¹.

En «Páginas de historia...» Charlone admite que hubo una importante discusión en la época sobre la necesidad de crear un Banco Central autónomo. Esta discusión se habría dado fundamentalmente en la Comisión de Hacienda del Senado cuando se discutió el proyecto de ley del revalúo de 1935. La idea con las leyes de revalúo (1935) y la Carta Orgánica de 1939, habría sido hacer del BROU una institución análoga al Banco de Inglaterra permitiéndole contraer o extender la circulación monetaria, acelerar o disminuir la velocidad de la misma adaptando la circulación a las exigencias del crédito, a la situación de la plaza y a la posición del mercado de cambios. Charlone se habría opuesto a la creación de un Banco Central:

«Por la sencilla razón de que el Banco de la República ya lo era, en uso de las facultades que le habían acordado sucesivas leyes luego de dictada su primera Carta»¹²².

Según Charlone dos argumentos habrían esgrimido los promotores de un Banco Central:

- a) La colisión de funciones: emisión y crédito en calidad de competidor de la banca privada.
- b) Mejor capacidad para orientar el crédito del sistema y mayor ventaja para evitar devaluaciones monetarias.

¹²¹ Seguí González, L. y H. Natero Demartini, *Proceso Fundacional...*

¹²² Seguí González, L. y H. Natero Demartini, *Proceso Fundacional...*, p. 331.

Charlone entiende que pudo demostrar que había especialistas internacionales que admitían las funciones de emisión y crédito, y que había ejemplos que demostraban que no siempre las orientaciones de un Banco Central eran seguidas por la banca privada y que por sí solo no evitaba las devaluaciones. Según Charlone la capacidad de dirección del crédito del BROU era mucho mayor que en otros países porque la banca privada no podía satisfacer las necesidades de crédito de la población y porque el BROU tenía una mayor penetración territorial.

Charlone cierra el artículo afirmando que la división del BROU en Depto. Emisión y de Crédito satisfizo al mismo Banco.

En los artículos titulados «Hipertrofia y deformación...» Charlone confirma que antes que crear un Banco Central o una autoridad central en materia monetaria, las leyes de 1935, 1938 y 1939 crearon un «Sistema de banca central» en el cual el BROU ejercía un rol rector. Si bien no profundiza en la noción de *sistema*, es claro que admite multiplicidad de actores relacionados a la política monetaria¹²³. La reforma de la Carta habría tenido el objetivo de «fortalecer la jerarquía y el potencial de la institución para solucionar los graves problemas que el gobierno de la moneda y el crédito le creaba en épocas de crisis». Justifica la presencia de la banca privada en el Depto. de Emisión por la necesaria colaboración en el contralor de la política crediticia. Afirma que las nuevas bases del poder emisor serían análogas al sistema inglés.

¿Cuáles son las causas de la hipertrofia y deformación del sistema? Para Charlone «la incomprensión y la omisión» del sistema creado legalmente fueron la causa de la deformación del mismo en la práctica. Como ejemplo de incomprensión señala el problema del crecimiento del sector bancario. En este punto refiere el problema de no haber aumentado el capital mínimo en el contexto inflacionario y de haberlo aumentado de manera de desestimular la inversión en la creación de Bancos. Refiere también a que el Poder Ejecutivo habría autorizado la creación de Bancos contra la opinión expresa del BROU (que tenía un rol asesor en la materia).

¹²³ Si nos atenemos a los proyectos presentados para crear un Banco Central o fortalecer la función de banca central entre 1935 y 1966, las siguientes instituciones estaban vinculadas en la determinación y/o ejecución de la política monetaria: Departamento de Emisión BROU, Cámara compensadora, Inspección de Hacienda División Bancos (Ministerio Hacienda), Dirección de Crédito Público (Ministerio de Hacienda) y Contralor de Importaciones y Exportaciones.

Sin quererlo Charlone reconoce que más que problemas de «incomprensión de la ley» o su espíritu, el «sistema» institucional creado dejaba puertas abiertas para un manejo discrecional en materia de supervisión de bancos.

Como caso de «deformación» refiere a la desnaturalización del papel del BROU en las finanzas públicas, algo ya señalado por Cosio en 1938. El Banco se habría convertido en la Tesorería del Estado, de los Municipios, del Transporte de pasajeros, del Fondo de estabilización de las jubilaciones y de organismos paraestatales.

Nuevamente sin quererlo, Charlone reconoce que la autonomía del BROU frente a los poderes quedó disminuida con los arreglos institucionales de los treinta, tal como había previsto Cosio en la publicación referida¹²⁴.

PROYECTOS PARA LA CREACIÓN DE UN BANCO CENTRAL AUTÓNOMO, 1943-1965

Como consignan Coutinho de Prato y Bruno la solución dada al problema de la política monetaria en la ley de Revalúo de 1935 no fue satisfactoria, tanto a nivel técnico como a nivel político. Prueba de ello son los proyectos destinados a crear un Banco Central autónomo o potenciar las competencias del Departamento de Emisión del BROU para que reuniera todas las herramientas de un banco central.

La lista que presentaremos no es exhaustiva dado que se basa en los artículos de Coutinho de Prato y Bruno. La investigación que estamos realizando tiene como tarea de futuro, determinar todos los proyectos que fueron discutidos a nivel público o se presentaron en el parlamento (tabla 3).

Hay varios elementos a destacar a partir de la lista de proyectos que se ha presentado:

- Los proyectos tienden a reunir dentro del Banco Central las funciones dispersas hasta entonces entre varios organismos. De esta manera, los proyectos pretenden efectuar la centralización de funciones vinculadas a la política monetaria que en 1935 se decidió mantener por separado.
- La discusión que se da a finales de los '50 sobre la creación del Banco Central por ley o por la Constitución muestra que varios actores políticos en-

¹²⁴ Cosio, R., *Moneda: una crítica...*

Tabla 3. Proyectos presentados en Parlamento y otras instancias para la creación de un Banco Central o fortalecimiento de Departamento de Emisión BROU

Año	Autor	Partido	Tipo Propuesta	Características generales	Funciones Banco Central
1946	Proyecto de Manuel Monteverde es presentado al Senado por el Partido Nacional	Partido Nacional	Banco Central autónomo (BC)	Propone creación de banco central con carácter autónomo	Reuniría las funciones del Departamento de Emisión (BROU), Cámara Compensadora, Dirección de Crédito Público, Inspección de Bancos y Contralor de Importaciones y Exportaciones
1947	Proyecto del Partido Socialista presentado en la Cámara de Representantes	Partido Socialista	Dpto. Emisión con mayor autonomía y funciones (DE)	Procura ampliar competencias de Departamento de Emisión. Se crearía un Departamento Monetario, sustitutivo del de Emisión, dotado de autonomía, actuando bajo la dirección de un cuerpo técnico, tendría superintendencia de bancos a cargo del Gerente del Departamento Monetario	Emisión, custodia encaje oro y plata, promover la liquidez del crédito financiero, determinar encaje legales de los bancos, fijar tasas máximas de interés respecto a las clases de depósito, entre otras
1949	Nilo Berchesi, Ministro de Hacienda, proyecto reforma de Carta Orgánica de BROU	Partido Colorado	BC	Se sustituye el DE por un Departamento Monetario dirigido por una Junta Monetaria. La Junta actuaría con autonomía. La independencia de la Junta respecto al BROU se justifica en que así se estaban reorganizando los bancos centrales en América Latina. La reforma no prospera en su totalidad, la ley 11.625 solo aumenta facultades de DE del BROU para redescuento	Facultades para regular medios de pago y seleccionar colocaciones bancarias

Tabla 3. Proyectos presentados en Parlamento y otras instancias para la creación de un Banco Central o fortalecimiento de Departamento de Emisión BROU (cont.)

Año	Autor	Partido	Tipo Propuesta	Características generales	Funciones Banco Central
1958	Proyecto de Reforma Constitucional presentado por Partido Nacional	Liga Federal de Acción Ruralista (Partido Nacional)	BC	Propone la constitucionalización de la creación de un Banco Central. El BC sería creado por la carta magna. El BC es diseñado explícitamente como un «contrapeso» de la economía dirigida	Además de las funciones habituales de un Banco Central (emisión billetes, agente financiero del Estado, autorizar creación de Bancos y delimitar su capital inicial, comprar y vender títulos y bonos del Estado, etc.) se le daba el poder de veto sobre toda la actividad financiera del Estado
1959	Senador Tomás Brena (Unión Cívica Radical) presenta en el Senado un proyecto de ley	Unión Cívica Radical	BC	Creación de un Banco Central autónomo, creado a través de la ley (cuestiona explícitamente la creación del mismo a través de la Constitución por considerar que una ley puede modificarse más fácilmente)	Funciones de centralizar las orientaciones, ejecución y contralor financiero para promover la creación y el mantenimiento de las condiciones monetarias, cambias y crediticias más favorables al desarrollo de la economía nacional
1959	Proyecto presentado por Washington R. Fenocchi en Cámara de Representantes	Partido Nacional	BC	Banco Central como Ente autónomo	Función coordinadora de la economía y finanzas de la Nación. Regular circulación monetaria, custodiar reservas de bancos comerciales, custodiar reservas en metálico y divisas de la nación, control del crédito de acuerdo a necesidades económicas, etc. Reuniría las funciones del Departamento de Emisión (BROU), Cámara Compensadora, Dirección de Crédito Público, Inspección de Bancos y Contralor de Importaciones y Exportaciones

Tabla 3. Proyectos presentados en Parlamento y otras instancias para la creación de un Banco Central o fortalecimiento de Departamento de Emisión BROU (cont.)

Año	Autor	Partido	Tipo Propuesta	Características generales	Funciones Banco Central
1960	Proyecto presentado a Cámara de Senadores por Cr. Juan E. Azzini, Ministro de Hacienda	Partido Nacional	BC	Creación del Banco Central del Uruguay como ente autónomo	Regular dinero y medios de pago, contralor cuantitativo y cualitativo del crédito, custodiar y administrar reservas metálicas y divisas, aconsejar al P. Ejecutivo y P. Legislativo en materia monetaria, crediducia y de economía internacional, representar Estado frente a Org. Internacionales, agente financiero del Estado, contralor del sistema bancario privado, intervenir en planes de desarrollo económico, inversiones económicas
1962	Proyecto de Reforma Constitucional presentado por Partido Nacional	Liga Federal de Acción Ruralista (Partido Nacional)	BC	Propone la institucionalización de la creación de un Banco Central. El BC sería creado por Ley (diferencia con el proyecto del mismo Partido presentado en 1958)	Mismas funciones proyecto 1958
1964	Poder Ejecutivo remite a Asamblea General proyecto de Ley		BC	Dentro del articulado se propone la creación del Banco Central de la República Oriental del Uruguay	Vigilancia del sistema bancario, emisión de billetes, programación y ejecución política de balanza de pagos, banquero del Estado, realización de operaciones cambiarias del Estado y sus organismos, custodia de encajes metales y divisas, vigilancia y promoción del mercado de valores, investigaciones económicas

Tabla 3. Proyectos presentados en Parlamento y otras instancias para la creación de un Banco Central o fortalecimiento de Departamento de Emisión BROU (cont.)

Año	Autor	Partido	Tipo Propuesta	Características generales	Funciones Banco Central
1965	Senador A. Gianola (Partido Nacional) presenta a Cámara de Senadores proyecto de Ley	Partido Nacional	BC	Creación del Banco Central de la República Oriental del Uruguay como ente autónomo	Emisión billetes, recibir depósitos del sistema bancario, convenios de pagos internacionales, corresponsal o agente frente a otros bancos centrales, efectuar adelantos en cuenta y préstamos a bancos con caución de títulos públicos y otros valores o con garantía sobre activos, operaciones de compra y venta de valores, títulos de deuda pública, letras de tesorería, bonos del gobierno que requieran regulación de mercado de valores. A cargo de regulación del comercio exterior
1965	CIDE (Comisión de Inversiones y Desarrollo Económico)	Organismo Público Interministerial (1960-1967)	BC	Banco Central autónomo	En el «Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social. 1965-1974» se proponía un «Programa de Reformas básicas», el cual incluía una reforma de la organización financiera y bancaria, y un Plan de Estabilización. Dentro de las medidas de política económica se establecía la necesidad de crear un Banco Central a partir del Departamento de Emisión del BROU

tendían que hacerlo constitucionalmente brindaba mayores seguridades para la estabilidad de la futura organización. Esta fue una propuesta que en su origen la elaboró el Ruralismo (Liga Federal de Acción Ruralista) y la presentó como propuesta de reforma constitucional a través del Partido Nacional. Desde mediados de los cincuenta el ruralismo fue un gran promotor de la existencia de un Banco Central independiente¹²⁵.

- Hay una convergencia de representantes de todo el espectro político (desde la derecha y el progresismo de los Partidos Tradicionales hasta la izquierda y la social democracia) en la necesidad de un Banco Central autónomo. Pese a ello hay que señalar que desde mediados de los cincuenta hasta 1965 hay un fuerte peso del Partido Nacional en la propuesta y resistencias en sectores del Partido Colorado¹²⁶.
- El BC se veía como una organización que permitiría poner racionalidad en el gobierno de la economía. La mayor fuente de corrupción e irracionalidad de la época provenía de los organismos que regulaban el comercio exterior (BROU y Contralor de Exportaciones e importaciones)¹²⁷. Por eso en varios proyectos el BC asume expresamente la regulación del comercio exterior.
- Distintas visiones políticas de la economía tendían a ver en el Banco Central un aliado: para quienes partían de una visión económica liberal se lo veía como moderador del estatismo y la regulación, para quienes tenían una visión desarrollista se lo veía como un promotor del desarrollo.
- No solo fallaron los proyectos presentados por la oposición en el Parlamento, también fallaron los proyectos presentados por el Poder Ejecutivo (proyecto de Nilo Berchesi en 1949).

REFLEXIONES FINALES

Las debilidades de la arquitectura para la conducción de la política monetaria diseñada en los años treinta hicieron que en todo el período que va desde

¹²⁵ Garcé, A., *Ideas y competencia política en Uruguay (1960-1973): Revisando el «fracaso» de la CIDE*, Montevideo, Trilce, 2002.

¹²⁶ Garcé, A., *Ideas y competencia política...*

¹²⁷ Para una descripción de la irracionalidad del Contralor de Exportaciones y la actuación del BROU al respecto ver el trabajo de Zurbriggen, C., *Estado, empresarios y redes rentistas*, Montevideo, Ediciones de la Banda Oriental, 2006.

1939 (carta orgánica del BROU) a 1965 hubiera varias propuestas para crear un banco central. La solución uruguaya fue problemática, prueba de ello es que entre 1935 y 1965 hemos registrado más de 10 propuestas alternativas que o bien reforzaban la centralidad del BROU (más atribuciones y más autonomía del Departamento de Emisión) o bien planteaban la creación de un Banco Central autónomo¹²⁸. Pero la pregunta importante a responder es cómo una organización que inicialmente se reclamó tanto por el Directorio del BROU, como por la Gerencia y algunos actores políticos como una solución provisoria, terminó siendo una solución definitiva.

Las propuestas de cambio estuvieron ambientadas en una discusión entre el elenco político, académicos y representantes del BROU en torno a grandes temas: la discusión relativa a si efectivamente el Departamento de Emisión era un Banco Central o no, la discusión sobre centralizar efectivamente la dirección de la política monetaria en una organización, la discusión sobre la economía dirigida, la discusión sobre el desarrollo económico. Para los actores, un Banco Central era una pieza clave en todos estos temas. Es claro que los actores políticos y académicos de la época percibían un desorden en la política monetaria, un apartamiento de los patrones de estructuración de los bancos centrales de la región y el mundo y un manejo monetario cuyo carácter técnico era cuestionable y que dependía fuertemente de la dirección política.

Crear un Banco Central *de novo* en los años treinta, concentrando todas las funciones de emisión monetaria, política cambiaria y supervisión financiera tal vez hubiese sido una manera de simplificar la elaboración y el control de la política monetaria. Esto habría implicado seguir el patrón predominante en el continente, pero enfrentaba varios problemas. Era necesaria la creación de una nueva organización en un clima de incertidumbre. Esto habría generado el temor tanto en la clase política como en los intereses organizados de la economía de cómo relacionarse con esta nueva organización. Uruguay, a diferencia de otros países ya tenía una organización fuerte y prestigiosa que había cumplido con parte de las funciones de un Banco Central (BROU). Con esta organización ya había un vínculo y canales informales de influencia¹²⁹.

¹²⁸ Coutinho de Prato, L., «Funciones del Banco Central...»; Bruno, J. L., «El Banco Central en la Constitución...»; Banco Central del Uruguay, *Memoria 67/68*; Seguí González, L. y H. Natero Demartini, *Proceso Fundacional...*

¹²⁹ Da Cunha, N., *Empresariado y política 1915-1945*, Serie Documentos de Trabajo 15, Montevideo, Facultad de Ciencias Sociales-Udelar, Unidad Multidisciplinaria, 1994.

La convergencia entre la élite política y le élite económica ha sido reconocido por la historiografía e iba mucho más allá de la presencia directa de representantes de intereses económicos en el Directorio del BROU¹³⁰. Esta convergencia creó situaciones de fragilidad institucional en el Estado ya que los actores sociales podían ejercer influencia directa en el diseño de las políticas públicas. Esto influencia debilitó fuertemente la capacidad rectora del Estado en los conflictos sociales y vició la política pública con las preferencias e intereses de los actores organizados con capacidad de influencia¹³¹.

Sin embargo, es difícil entender por qué no se creó el Banco Central antes de 1967 cuando hubo muchos proyectos y acuerdos previamente. Retomando el planteo teórico realizado al principio si el establecimiento de un Banco Central Independiente depende de una combinación de aprendizaje social, convergencia de políticas y fortaleza de las comunidades de expertos el caso uruguayo muestra un problema de difícil solución. A lo largo de más de 30 años se produjo un acuerdo persistente entre expertos y políticos acerca de la necesidad de un Banco Central, en un contexto en que la experiencia regional e internacional reforzaba la idoneidad de dicha solución institucional. Pese a ello todos los intentos de crear un BC terminaron en la nada hasta que una crisis bancaria de grandes proporciones abrió la posibilidad y su existencia se instituyó a partir de una reforma constitucional. Se ha señalado por parte del elenco político que el foco principal de resistencia estaba en el BROU¹³². Es nuestra hipótesis (a desarrollar en futuros trabajos) que hay que mirar más allá del Directorio del BROU hacia las fuerzas sociales que gravitaban sobre él y sobre todo el andamiaje de la economía dirigida.

¹³⁰ Caetano, G., *La República conservadora...*; Jacob, R., *El Banco de la República...*

¹³¹ Panizza, F. y A. Pérez Piera, *Estado y sociedad*, Montevideo, FESUR-FCU, 1988; Rama, M., «Crecimiento y estancamiento económico en Uruguay», en Aboal, D. y J. A. Moraes, *Economía política en Uruguay: Instituciones y actores políticos en el proceso económico*, Montevideo, Trilce, 2003, pp. 187-216; Zurbriggen, C., *Estado, empresarios y redes rentistas...*; Baudean, M., *Dilemas de la intervención estatal en la economía. Autonomía administrativa y control político en la temprana historia del Banco República (1896-1931)*, Buenos Aires, Biblos, 2011.

¹³² En concreto, es lo que afirman Charlone en 1935 y Berchesi en 1950, ambos Ministros de Hacienda.

BIBLIOGRAFÍA

- ABOAL, D., «La banca central en Uruguay y la política monetaria», en Alemany, C. y A. López, *Enrique V. Iglesias. Intuición y ética en la construcción de futuro*, Montevideo, Red Mercosur de Investigaciones Económicas, 2012, p. s/e.
- ABOAL, D. y G. ODDONE, «Reglas *versus* Discrecionalidad: la política monetaria en Uruguay entre 1920 y 2000», *Asociación Uruguaya de Historia Económica (AUDHE) – Terceras Jornadas de Historia Económica*, Montevideo, 2003.
- ACEVEDO ÁLVAREZ, E., *La gran obra de los poderes constitucionales frente a la crisis*, Montevideo, Peña y Cía, 1934.
- BANCO CENTRAL DEL URUGUAY, *Memoria 67/68*, Montevideo, BCU, 1972.
- BANDA, A., *Regulación bancaria, crisis financieras y políticas consecuentes: el caso uruguayo*, INT-0641, Santiago de Chile, CEPAL, 1989.
- «El Banco Central en la economía uruguaya», *Revista de Economía – Banco Central del Uruguay*, 15 (1), 2008.
- BARRÁN, J. P. y B. NAHUM, «Un caso monetario singular: el orismo uruguayo», *Suma*, 2 (3), 1987, pp. 79-87.
- BARRO, R. J. y D. B. GORDON, *Rules, discretion and reputation in a model of monetary policy*, Working paper n° 1079, Cambridge, National Bureau of Economic Research, 1983.
- BAUDEAN, M., *Dilemas de la intervención estatal en la economía. Autonomía administrativa y control político en la temprana historia del Banco República (1896-1931)*, Buenos Aires, Biblos, 2011.
- «Autonomía administrativa y control democrático en la construcción del Estado uruguayo», *Cuadernos del Claeh*, 100, 2012, pp. 79-104.
- BCRA, *La creación del Banco Central. Historia y objetivos*, s/f. Recuperado el 21 de febrero de 2015, de Banco Central de la República Argentina. Disponible en: <www.bcra.gov.ar/Pdfs/BCRA/premio2010_antón.pdf>.
- BERTONI, R. y C. SANGUINETTI, «Sostenibilidad fiscal en Uruguay (1930-1959): el financiamiento del déficit», *Revista de Economía del Banco Central del Uruguay*, XI (1), 2004, pp. 111-153.
- BRAESSAS, H. G. y A. NAUGHTON, *La realidad financiera del Banco Central*, Buenos Aires, Editorial de Belgrano, 1997.
- BRUNO, J. L., «El Banco Central en la Constitución Nacional», *Temas Jurídicos*, 1, 1968, pp. 111-167.

- CAETANO, G., *La República conservadora. Tomo II*, Montevideo, Fin de Siglo, 1993.
- CAETANO, G. y R. JACOB, *El nacimiento del terrismo (1930-1933). Tomo I*, Montevideo, Ediciones Banda Oriental, 1989.
- CHARLONE, C., *Plan de Reconstrucción Económica*. Exposición presentada al Consejo de Ministros por el Secretario de Estado en el Departamento de Hacienda, Montevideo, Ministerio de Hacienda, 1935.
- COMISIÓN DE INVERSIONES Y DESARROLLO ECONÓMICO (CIDE), *Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social 1965-1974*, vol. 1, Montevideo, CIDE, 1965.
- CORTÉS CONDE, R., «Raúl Prebisch: los años de gobierno», *Revista de la Cepal*, 75, 2001, pp. 83-87.
- «Fiscal and monetary regimes», en Bulmer-Thomas, V., J. H. Coatsworth y R. Cortés Conde, *The Cambridge Economic History of Latin America. The long Twentieth Century (vol. II)*, Cambridge, Cambridge University Press, 2008, pp. 209-247.
- *The Monetary and Banking Reforms during the 1930 Depression in Argentina*, Buenos Aires, Universidad de San Andrés, 2010.
- COSIO, R., *Moneda: una crítica de las medidas monetarias del gobierno surgido del golpe de estado*, Montevideo, Nueva América, 1939.
- COSTIGLIOLA, F., «Anglo-American Financial Rivalry in the 1920s», *The Journal of Economic History*, 37 (4), 1977, pp. 911-934.
- COUTINHO DE PRATO, L., «Funciones del Banco Central del Banco de la República», *Revista de la Facultad de Derecho*, 3, 1955, pp. 611-647.
- CUKIERMAN, A., *Central Bank independence and monetary policymaking institutions: past, present and future*, Documento de Trabajo n° 360, Santiago de Chile, Banco Central de Chile, 2006.
- CUKIERMAN, A., S. B. WEBB y B. NEYAPTI, «Measuring the independence of Central Banks and its effects on policy outcomes», *The World Bank Economic Review*, 6 (3), 1992, pp. 353-398.
- DA CUNHA, N., *Empresariado y política 1915-1945*, Serie Documentos de Trabajo 15, Montevideo, Facultad de Ciencias Sociales-Udelar, Unidad Multidisciplinaria, 1994.
- DALGAARD, B. R., «Monetary Reform, 1923-30: A Prelude to Colombia's Economic Development», *The Journal of Economic History*, 40 (1), 1980, pp. 98-104.
- DAMONTE, J. L. y D. J. SARÁCHAGA, *Evolución Monetaria del Uruguay (1896-1955). Tomo I*, Montevideo, Monografía, Facultad de Ciencias Económicas y de Administración, Instituto de Economía, 1971.

- DE KOCK, M. H., *La Banca Central*, México, FCE, 1947.
- DELLA PAOLERA, G. y A. M. TALYOR, *A new economic history of Argentina*, Cambridge, Cambridge University Press, 2003.
- *Tensando el ancla. La Caja de Conversión argentina y la búsqueda de la estabilidad macroeconómica, 1880-1935*, México, FCE, 2003.
- DEROSA, D. F., *Central banking and monetary policy in emerging-markets nations*, Charlottesville, CFA Institute, 2009.
- DÍAZ, R., «El BROU bajo el período de descontrol monetario (1946-1966)», en Academia Nacional de Economía, *Centenario del Banco de la República Oriental del Uruguay (1896-1996)*, Montevideo, Academia Nacional de Economía, 1997, pp. 97-114.
- «El control de cambios en el Uruguay (1930-1974)», *Revista de Ciencias Empresariales y Economía*, 2003, pp. 114-134.
- DÍAZ STEINBERG, G. y C. MOREIRA GOYETCHE, *La regulación bancaria en el Uruguay durante la industrialización dirigida por el Estado: entre la seguridad del sistema y el control de la expansión monetaria, 1938-1965*, Serie Documentos de Trabajo 05/2015, Montevideo, Facultad de Ciencias Económicas y Administración, UDELAR, Instituto de Economía, 2015.
- DRAKE, P. W., *The money doctor in the Andes. The Kemmerer Missions, 1923-1933*, Durham, Duke University Press, 1989.
- ELGIE, R. y H. THOMPSON, *The politics of Central Banks*, London, Routledge, 1998.
- FERNÁNDEZ BONELLI, J., *Nilo Berchesi. Crónica de una vida*, Montevideo, s/e, 2006.
- FLANDREAU, M., *Money doctors. The experience of financial advising 1850-2000*, London, Routledge, 2003.
- GARCÉ, A., *Ideas y competencia política en Uruguay (1960-1973). Revisando el «fracaso» de la CIDE*, Montevideo, Trilce, 2002.
- «Economistas y política en Uruguay (1932-2004)», *Quantum*, IV (1), 2009, pp. 80-97.
- GOODHART, C., *The evolution of Central Banks*, Cambridge, The MIT Press, 1991.
- *The changing roles of Central Banks*, Working Paper n° 326, BIS, 2010.
- GOODHART, C. y D. SCHOENMAKER, «Should the functions of monetary policy and banking supervision be separated?», *Oxford Economic Papers*, 47 (4), 1995, pp. 539-560.

- GOODMAN, J. B., «The politics of Central Bank Independence», *Comparative politics*, 23 (3), 1991, pp. 329-349.
- *Monetary Sovereignty: the politics of central banking in Western Europe*, Ithaca, Cornell University Press, 1992.
- IGLESIAS, E., *El redescuento bancario en la política monetaria nacional*, Montevideo, Facultad de Ciencias Económicas y de Administración, 1955.
- JACOB, R., *Uruguay, 1929-1938: depresión ganadera y desarrollo fabril*, Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria, 1981.
- *Banca e industria: un puente inconcluso*, Montevideo, Fundación Cultura Universitaria, 1991.
- *Historia de Empresas e historia de Bancos*, Serie Documentos de Trabajo 14, Montevideo, Facultad de Ciencias Sociales-UDELAR, Unidad Multidisciplinaria, 1994.
- *El Banco de la República Oriental del Uruguay: un banco «multifuncional»*, Serie Documentos de Trabajo 51, Montevideo, Facultad de Ciencias Sociales-UDELAR, Unidad Multidisciplinaria, 2000.
- *La quimera y el oro*, Montevideo, Arpoador, 2000.
- JÁCOME, L. I. y F. VÁZQUEZ, *Any link between legal Central Bank independence and inflation? Evidence from Latin America and the Caribbean*, IMF working paper WP/05/75, International Monetary Fund, 2005.
- KALMANOVITZ, S., «La independencia del Banco Central y la democracia en América Latina», *Colloque Mondialisation économique et gouvernement des sociétés: l'Amérique latine, un laboratoire?*, París, CRI-IEDES, GREITD-Universités de Paris I, 2000.
- KEMMERER, E. W., *Oro y patrón oro*, Buenos Aires, Sudamericana, 1959.
- LIDDLE, P. C. y J. J. PITA, «Historia de la creación del Banco Central de la República Argentina», *Ensayos Económicos*, 64, 2011, pp. 117-139.
- MAGARIÑOS, M., *Diálogos con Raúl Prebisch*, México, FCE, 1991.
- MARTÍNEZ, J. J., *La telaraña bancaria en Uruguay*, Montevideo, Ediciones Pueblos Unidos, 1969.
- MAXFIELD, S., *Gatekeepers of growth. The international political economy of central banking in developing countries*, Princeton, Princeton University Press, 1997.
- MEISEL ROCA, A. y J. D. BARÓN, *Un análisis histórico de la independencia de la banca central en América Latina: la experiencia colombiana, 1923-2008*, Cartagena, Banco de la República, 2010.

- MISHKIN, F. S., *Moneda, banca y mercados financieros*, 8ª ed., México, Pearson, 2008.
- MORATÓ, O., *El mecanismo de la vida económica*, Montevideo, Barreiro y Ramos, 1933.
- *Al servicio del Banco de la República y de la economía uruguaya (1896-1940)*, Montevideo, Cámara de Representantes, 1976.
- NORDHAUS, W. D., «The Political Business Cycle», *The Review of Economic Studies*, 42 (2), 1975, pp. 169-190.
- NORTH, D. C. y B. R. WEINGAST, «Constitutions and Commitment: The Evolution of Institutional Governing Public Choice in Seventeenth-Century England», *The Journal of Economic History*, 49 (4), 1989, pp. 803-832.
- ODDONE, G., *El declive: una mirada a la economía de Uruguay del siglo XX*, Montevideo, CINVE, 2010.
- ODDONE, G. e I. CAL, *Instituciones y políticas en el declive económico de Uruguay durante el siglo XX*, julio de 2006. Recuperado el 25 de enero de 2015, de Banco Central del Uruguay – Jornadas de Economía. Disponible en: <<http://www.bcu.gub.uy/Comunicaciones/Jornadas%20de%20Economía/iees03j3210806.pdf>>.
- PANIZZA, F. y A. PÉREZ PIERA, *Estado y sociedad*, Montevideo, FESUR-FCU, 1988.
- PÉREZ CALDENTEY, E. y M. VERNENGO, *Heterodox Central Bankers*, Utah, University of Utah, 2012.
- PRADOS DE LA ESCOSURA, L., «When did Latin America fall behind?», en Edwards, S., G. Esquivel y G. Márquez, *The decline of Latin American economies. Growth, institutions, and crises*, Chicago, University of Chicago Press, 2007, pp. 15-57.
- QUIJANO, C., *Evolución del contralor de cambios en el Uruguay. Un estudio de legislación positiva*, Montevideo, s/e, 1944.
- *La economía uruguaya entre 1880 y 1965*, Montevideo, Cámara de Representantes, 1995.
- RAMA, M., «Crecimiento y estancamiento económico en Uruguay», en Aboal, D. y J. A. Moraes, *Economía política en Uruguay. Instituciones y actores políticos en el proceso económico*, Montevideo, Trilce, 2003, pp. 187-216.
- RODRIGUEZ GARZA, F. J. y S. ÁVILA SANDOVAL, «La creación de la banca central en América Latina: el caso de México», *Análisis económico*, XVI (33), 2001, pp. 235-257.
- ROMÁN RAMOS, C., *Política monetaria y oferta de dinero en Uruguay (1931 a 1959): nuevos contextos y nuevos instrumentos*, Serie Documentos de Trabajo 07/2010,

- Montevideo, Facultad de Ciencias Económicas y Administración-UDELAR, Instituto de Economía, 2010.
- ROSENBERG, E. S. y N. L. ROSENBERG, «From Colonialism to Professionalism: The Public-Private Dynamic in United States Foreign Financial Advising, 1898-1929», *The Journal of American History*, 74 (1), 1987, pp. 59-82.
- SÁNCHEZ ROMAN, J. A., «América Latina y los orígenes de la regulación económica internacional», *XV Encuentro de latinoamericanistas españoles. América Latina: la autonomía de una región*, Madrid, Trama, 2012, pp. 1461-1472.
- SARMIENTO PAVAS, D., «La misión Kemmerer y el control estatal», *Apuntes Contables*, 12, 2014, pp. 79-90.
- SATO, J., «The Bank of England Financial Advisory Missions to Latin America during the Great Depression: From the Perspective of the Periphery», *Asia-Pacific Economic and Business History Conference*, Australian National University, 2012.
- SCHUKER, S. A., «Money doctors between the wars. The competition between central banks, private financial advisers, and multilateral agencies, 1919-39», en Flandreau, M., *Money doctors. The experience of financial advising 1850-2000*, London, Routledge, 2003, pp. 49-77).
- SEGUÍ GONZÁLEZ, L. y H. NATERO DEMARTINI, *Proceso Fundacional del Banco Central del Uruguay*, Montevideo, BCU, 1985.
- SEIDEL, R. N., «American Reformers Abroad: The Kemmerer Missions in South America, 1923-1931», *The Journal of Economic History*, 32 (2), 1972, pp. 520-545.
- SEMBER, F., «El papel de Raúl Prebisch en la creación del Banco Central de la República Argentina», *Estudios críticos del Desarrollo*, 2 (3), 2012, pp. 133-157.
- SIMMONS, B. A., «Rulers of the Game: Central Bank Independence during the Interwar Years», *International Organization*, 50 (3), 1996, pp. 407-443.
- TEDDE, P. y C. MARICHAL (coords.), *La formación de los Bancos Centrales en España y América Latina (siglos XIX y XX). Vol. 1: España y México*, Madrid, Banco de España, 1994.
- *La formación de los Bancos Centrales en España y América Latina (siglos XIX y XX). Vol. 2: Suramérica y el Caribe*, Madrid, Banco de España, 1994.
- TOUFFUT, J.-P., *Central Banks as economic institutions*, Cheltenham, Edward Elgar, 2008.
- TRÍAS, V., *Banca y neoliberalismo en Uruguay*, Montevideo, Cámara de Representantes-EBO, 1990.

- VEGH VILLEGAS, A., «Fiscalidad, moneda y cambio», *Revista de Ciencias Empresariales y Economía*, 2002, pp. 39-89.
- YAFFÉ, J., «La maldición de Mauá: crisis bancarias en Uruguay (1868-2002)», *Boletín de Historia Económica*, 2, 2003, pp. 21-26.
- ZUBILLAGA, C., *El reto financiero. Deuda externa y desarrollo en Uruguay, 1903-1933*, Montevideo, Arca-CLAEH, 1982.
- ZUNINO, G., «La racionalidad de la política cambiaria en Uruguay durante la vigencia del control de cambios (1931-1959)», *Boletín de Historia Económica AUDHE*, 7 (8), 2009, pp. 6-23.
- ZURBRIGGEN, C., *Estado, empresarios y redes rentistas*, Montevideo, Ediciones de la Banda Oriental, 2006.

FUNDACIÓN DEL BANCO CENTRAL DEL ECUADOR

Cristian Paúl Naranjo Navas
Universidad Nacional de Chimborazo¹

INTRODUCCIÓN

Una serie de cambios políticos, económicos y estructurales de la segunda mitad de la década de los años veinte produjeron una crisis interna social en Ecuador la cual desembocaría en la revuelta militar conocida como la *Revolución Juliana*. Varios son los factores que produjeron la crisis social que llevaría a este violento desenlace político/militar: en primer lugar, la creciente rivalidad regional entre políticos de Quito y Guayaquil; en segundo, un conjunto de decisiones económica equívocas como fueron la eliminación de bancos privados y las restricciones en la emisión de moneda, y la restricción a las exportaciones de ciertos productos; tercero, la plaga que eliminó la producción de gran parte del principal producto de exportación ecuatoriano, el cacao; y cuarto, la reducción de los precios de las exportaciones y la devaluación del sucre, moneda nacional. Todos estos elementos se conjuntaron de forma simultánea para dar paso a una inflación que parecía estar a punto de tornarse incontrolable.

Los cambios financieros y políticos fueron protagonizados por una cúpula de militares que derrocaron al presidente Gonzalo Córdova el 9 de julio de 1925. Las causas de dicho golpe de estado son variadas, pero las más importantes tuvieron que ver con la intención de lograr una concentración del poder político y económico en la ciudad capital de Quito, tomando como justificativo los aprietos económicos devenidos a causa de la constante y descontrolada emisión de billetes por parte de los bancos quiteños y guayaquileños. Antes de su derrocamiento, Córdova había pedido la asistencia técnica de un grupo de economistas norteamericanos liderados por el reconocido analista

¹ <paulnaranjo@icloud.com>; <cnaranjo@unach.edu.ec>.

norteamericano Edwin Kemmerer, quien fue contratado para hacer recomendaciones con respecto a la creación de un banco central. Ello se vinculó con los acontecimientos políticos que estallaron el 9 de julio de 1925 cuando el mayor del ejército, Carlos A. Guerrero, entró súbitamente al despacho de Córdova y le informa, a modo de orden jerárquica, que este había cesado en sus funciones, y se disponía su inmediata remoción del cargo.

El derrocamiento de Córdova tenía un tinte regionalista ya fue acusado por los oficiales militares de planear y tomar decisiones de política económica liberal influenciado en exceso por los consejos de banqueros en su mayoría empresarios financieros guayaquileños. Para romper esta estructura política basada en el predominio económico de Guayaquil, la liga militar intentaría dar un poder político renovado a la Sierra, representada en Quito, a través de importantes reformas financieras. Para el efecto, y para reorganizar las finanzas públicas, se mantuvo la invitación a los asesores norteamericanos liderados por Edwin Kemmerer, pero antes de que estos llegaran, se adelantó un programa de reformas que involucraron decisiones trascendentes como la creación del Banco Central y el cierre de varios bancos entre los que se contaba, como el más importante, el Banco Comercial y Banco Agrícola, el banco guayaquileño de mayor importancia.

LECTURAS DE LA REVOLUCIÓN JULIANA

En mayo de 1925, el presidente Gonzalo Córdova, que se encontraba en Guayaquil para recibir tratamiento de algunos problemas médicos, recibió un telegrama de su ministro del Interior, Jaramillo Alvarado, quien le avisó de la inminente revolución política y afirmó, «eres el árbitro y el responsable de este momento de la historia»². No obstante, Córdova fue derrocado el 9 de julio de 1925 a través de un golpe de Estado que lo reemplazó por una Junta Militar Suprema. Después de un año, la Junta Militar Suprema eligió al nuevo presidente, el Dr. Isidro Ayora, que gobernó hasta 1931 quien habría de fundar el Banco Central del Ecuador, en seguimiento de la recomendación de la mencionada Misión Kemmerer. El Banco Central del Ecuador fue el punto clave alrededor del cual se estableció una nueva estructura financiera del Ecuador y cuyo objetivo principal fue la estabilidad fiscal utilizando una herramienta específica: el patrón oro.

² Diario *El Día*, 26 de julio de 1925.

Diversos historiadores han analizado la Revolución Juliana a través de dos perspectivas. Un primer enfoque enfatiza el espíritu patriótico de las fuerzas militares indispensables para cerrar un período en el cual los bancos privados tenían el control del poder político. Como justificativo del golpe de estado, esta perspectiva enfatiza la situación económica crítica en Ecuador como la principal fuente de inestabilidad política y social. La segunda perspectiva muestra una visión del golpe de estado menos popular. Un segundo punto de vista historiográfico entiende el golpe de Estado y la fundación del Banco Central del Ecuador como resultado de las luchas entre banqueros producidas alrededor de las emisiones inorgánicas de moneda. Este enfoque subraya la fuerte influencia de Luis Napoleón Dillon, banquero privado de Quito, sobre las fuerzas militares que organizaron el golpe de estado.

Según Paz y Miño, la revolución tenía un idealismo patriótico el cual indujo a los oficiales militares³ a poner fin al período presidencial de Córdova. Así lo afirma al decir que el presidente Córdova fue reemplazado «cuando un reducido grupo de jóvenes oficiales, al calor de las conversaciones sobre las desgracias del Ecuador y la necesidad de hacer algo serio, decidieron, finalmente, confabularse para salvar a la Patria»⁴. La Liga Militar que derrocó al presidente Córdova organizaría una Junta Militar Suprema la cual, a su vez, establecería una Junta de Gobierno Provisional que gobernaría la nación a través de un grupo de personas de probada honorabilidad⁵. El 10 de julio de 1925, un día después del golpe de estado, el periódico principal de Guayaquil, publicó que el Ejército de la República, convencido de que los intereses sagrados del país no podían continuar bajo la misericordia de un régimen, que estaba en absoluto divorcio con la voluntad nacional, tomó la decisión correcta de derrocar al gobierno ecuatoriano⁶.

La mayoría de historiadores comparten el punto de vista que enfatiza el espíritu patriótico que motivó a la Revolución Juliana a tomarse el poder. Este

³ Pérez Ramírez retrata a los jóvenes oficiales que decidieron salvar el país, él destaca las biografías de los oficiales que fundaron la Liga Militar: Agustín Patiño Donoso, Virgilio Guerrero Espinosa, José Morán Estrada, Carlos Abarca Montesinos, José Antonio Guerrero Hidalgo, Luis A. Rodríguez Sandoval, Samuel Jarrín Polanco, Manuel Martín Ycaza Valverde. Ver Pérez Ramírez, G., *La Revolución Juliana y sus Jóvenes Líderes Olvidados*, Quito (Ecuador), Academia Nacional de Historia, 2014.

⁴ Pazy Miño Cepeda, J., *La Revolución Juliana: Nación, Ejército y bancocracia*, Quito, Abya Yala, 2002.

⁵ Hubo dos Juntas de Gobierno Provisional: la primera, del 20 de julio de 1925 al 9 de enero de 1926; la segunda, del 10 de enero de 1926 al 31 de marzo de 1926.

⁶ Diario *El Telégrafo*, 10 de julio de 1925.

patriotismo fue indispensable para cambiar el estado liberal y la hegemonía de los bancos de Guayaquil. Sin embargo, hay una visión menos popular de la Revolución Juliana, un punto de vista en el cual se entiende el golpe de estado y la fundación del Banco Central del Ecuador como resultados de las luchas entre banqueros. De hecho, la revolución tuvo un banquero dentro de sus partidarios: Luis Napoleón Dillon. Antes del golpe de estado, Dillon trató de conseguir adeptos, dentro del Ejército, que estuviesen de acuerdo con sus ideales: detener la crisis económica a través del derrocamiento del gobierno del Dr. Córdova. Dillon era un empresario de Quito, quien fundó en 1922 la Sociedad de Crédito Internacional, cuyo principal objetivo era emitir moneda en la Sierra. Dillon estaba convencido de que el poder financiero proveniente de la costa, especialmente de su principal puerto costero, Guayaquil, dominaba el país, «Dillon se convirtió en el principal y más visible crítico de la Costa»⁷. Dillon fue parte de la primera Junta de Gobierno Provisional y trabajó como Ministro de Hacienda hasta enero de 1926. Durante la Segunda Junta de Gobierno Provisional, Dillon fue elegido como miembro de la primera junta directiva del Banco Central del Ecuador.

La participación de Dillon en la revolución, sus decisiones como Ministro de Hacienda, su participación en la Junta de Gobierno Provisional y su presencia en la primera junta del Banco Central del Ecuador, escriben una versión menos conocida de la revolución: Dillon se convierte en el Piedra angular de la controversia. Su apoyo a la revolución pudo no haber estado en favor del espíritu patriótico que se esparcía en el aire de los jóvenes militares, su participación en la revolución pudo haber tenido otras intenciones. El segundo punto de vista sobre la Revolución Juliana es menos conocido y probablemente menos aceptado por los historiadores del Ecuador. Esta perspectiva resalta las intenciones personales de Dillon durante su participación en la revolución. Guillermo Arosemena cree que la revolución fue financiada y apoyada por un banquero privado, Luis Napoleón Dillon. Según la narración de Arosemena, Dillon era una persona bien educada, que estaba obsesionada por la rivalidad entre las regiones de la Costa (Guayaquil) y la Sierra (Quito)⁸.

Dillon era el gerente de un banco local en Quito, Sociedad de Crédito Internacional. Esta sociedad de crédito fue utilizada para financiar la creación

⁷ Rodríguez, L., *Rank and Privilege: The Military and Society in Latin America*, Oxford, SR Books, 1994, p. 48.

⁸ Arosemena, G., *La Revolución Juliana: Evento Ignominioso en la Historia de Guayaquil*, Guayaquil (Ecuador), Archivos Históricos del Guayas, 2002.

de la empresa textil Fábrica de Tejidos de la Sociedad de Crédito Internacional. De hecho, al revisar los libros de los historiadores que apoyan el primer punto de vista, solo se menciona la fábrica de textiles y se hace muy poca referencia a su funcionalidad como sociedad de crédito. De hecho, lo único que se dice es que «La Sociedad de Crédito Internacional en 1921, como financiera quiteña, se constituyó en la institución bancaria que ayudó a establecer la planta eléctrica municipal de Quito»⁹.

Antes de 1925, los bancos privados tenían la autorización de emitir divisas dado el hecho de que no había institución pública que monopolizara la oferta monetaria. Algunos bancos de Guayaquil se hicieron muy poderosos por tres razones: las necesidades gubernamentales de préstamos para cubrir los déficits fiscales; su capacidad para emitir moneda; y el movimiento comercial de la ciudad: las empresas más grandes, en 1900, tenían su sede en Guayaquil, con «capitales entre 1 y 5 millones de sucres, mientras que en Quito, la más importante tenía apenas 200.000. Las compañías guayaquileñas eran 10 veces más grandes que las de la capital. No podía ser de otra manera, porque el 95 % de las exportaciones provenía de las provincias costeñas y alrededor del 90 % de los depósitos bancarios. La diferencia en el nivel de vida entre los quiteños y guayaquileños era abismal en favor de los segundos y causaba resentimiento entre los quiteños»¹⁰.

La emisión de moneda, a cargo de bancos privados, produjo una tendencia inflacionaria. El índice de precios, compilado por Linda Alexander Rodríguez muestra, de 1921 a 1925, un promedio anual de inflación fue de 24 %¹¹. No obstante, Arosemena señala que, contrariamente a la opinión de que los bancos privados costeros manipulan al gobierno a través del financiamiento de las necesidades fiscales, «los bancos fueron víctimas del sistema ecuatoriano y de los abusos del poder de los gobiernos. En el siglo pasado, los bancos quiteños, Banco de Quito y Banco Unión, también cometieron el mismo error de atender las necesidades del presupuesto del Estado y quebraron a los pocos años de fundados»¹².

⁹ Pérez Ramírez, G., *La Revolución Juliana y sus Jóvenes Líderes Olvidados*, Quito (Ecuador), Academia Nacional de Historia, 2014, p. 198.

¹⁰ Arosemena, G., *La Revolución Juliana...*, p. 18.

¹¹ Rodríguez, L., *Las Finanzas en el Ecuador*, Quito (Ecuador), Banco Central del Ecuador, 1992, p. 207.

¹² Arosemena, G., *La Revolución Juliana...*, p. 104.

En 1924, Luis Napoleón Dillon era presidente de la Cámara de Comercio de Quito y era gerente de la Sociedad de Crédito Internacional. Acusó a los bancos privados de Guayaquil de ser responsables de la crítica situación económica de la nación e hizo constantes discursos públicos pidiendo cambios. Cuando la Junta Militar tomó el control del gobierno, el 9 de julio, inmediatamente se creó la Junta de Gobierno con siete personas que estarían a cargo de la administración del país. Los miembros de la Junta de Gobierno fueron Luis Napoleón Dillon, el General Gómez de la Torre, el General Moisés Oliva, José Rafael Bustamante y, de la costa, Francisco Boloña y Pedro Pablo Garaicoa.

La historiadora Linda Rodríguez comparte la opinión de que Dillon no solo tenía la antipatía de un empresario de la sierra hacia la costa, «sino que su hostilidad también fue alimentada por la creencia de que sus ambiciones financieras y políticas habían sido frustradas por los banqueros de Guayaquil, particularmente por Urvina Jado»¹³. Rodríguez explica que Dillon fundó la Sociedad de Crédito Internacional para emitir moneda en la Sierra, sin embargo, el gobierno bloqueó completamente sus intenciones. Urvina Jado, presidente del banco costero Banco Comercial y Agrícola, había informado al ministro de Hacienda, Alfonso Larrea, de las intenciones de Dillon. Larrea consiguió que el gobierno prohibiera la circulación de divisas de Sociedad de Crédito Internacional.

La actitud de Urvina Jado fue similar con otros bancos, los cuales se habían comportado de la misma manera que la Sociedad de Crédito Internacional. Cuando los gerentes del Banco de Guayaquilo y de Banco de Descuento trataron de emitir moneda, Urvina protestó ante el Ministro Larrea, quien inmediatamente prohibió la emisión monetaria. En ambos casos, Linda Rodríguez considera que Urvina Jado actuó de forma que se protegiera la estabilidad de la economía nacional. El presidente Córdova le ofreció a Dillon otro tipo de inversiones, las cuales fueron rechazadas: Dillon creía que «él merecía ser Ministro de Hacienda, ya que era el gerente de La Internacional, la mayor fábrica textil del país, y porque era uno de los miembros más influyentes de la comunidad empresarial de la Sierra»¹⁴.

¿Por qué el gobierno escuchó tan atentamente a Urvina Jado? Rodríguez piensa que la razón fue porque el gobierno debía mucho dinero al Banco

¹³ Rodríguez, L., *Land and Privilege...*, p. 47.

¹⁴ Rodríguez, L., *Land and Privilege...*, p. 48.

Comercial y Agrícola¹⁵. En este sentido, la idea de que los banqueros costeros tenían el control del gobierno y, por tanto, el control del poder político, fluía en el ambiente de los ciudadanos de la Sierra. Esta idea se fortaleció alrededor de la gente con mayor influencia en Quito: empresarios, militares, políticos y algunos tabloides. *La Antorcha* (1924) y *El Abanderado* (1924), periódicos de Quito, publicaron una serie de artículos que intentaron probar, con el uso de evidencia que nunca se publicó, que Banco Comercial y Agrícola estaba obligando al gobierno a vender las Islas Galápagos. La acumulación de sentimientos y noticias falsas enfurecieron a los jóvenes militares quienes decidieron derrocar al gobierno del Presidente Córdova.

Víctor Emilio Estrada, citado por Arosemena, en una carta pública, en 1934, aportó información nueva y trascendental para entender los motivos de la Revolución Juliana. Estrada afirmó que estaba a cargo del Ministerio de Hacienda, «tuve el derecho de trastear en algunos cajones de ese Ministerio, y allí encontré la razón del 9 de Julio: el Sr. Dillon había querido poco tiempo antes; poner en circulación sus propios billetes hipotecarios emitidos por la sociedad de crédito internacional. Sin pararse en pelillos había ordenado a la American Bank Note la emisión de los correspondientes billetitos, procedió sin mayor trámite a emitirlos y llenó inclusive la formalidad de registrarlos ante un escribano del Cantón Quito, como se puede ver por la firma estampada en el fotograbado del reverso de los billetes. Cuando el Sr. Urbina conoció ese proyecto inflacionista, lo comunicó al Gobierno y este impidió que el Sr. Dillon sacara a circular tales billetes. Desde el momento que Dillon se dio cuenta... se convirtió en un enemigo jurado del Agrícola y de su Gerente, y preparó rápidamente la revolución que dio al traste con ese Banco y que poco después llevó al sepulcro a su distinguido Gerente»¹⁶.

Los datos que provee Estrada coloca a la revolución bajo un paraguas de duda y polémica: los jóvenes militares fueron alentados y financiados por un banquero que trató de obtener venganza por las limitaciones que encontró cuando trató de emitir moneda de su propio banco. La revolución no fue el producto del patriotismo militar o ciudadano, «tampoco es verdad la aseveración de que la inflación o —acaso haya querido decirse la desvalorización del sucre durante la guerra europea— produjo la Revolución Juliana. Esto es lo que han creído todos los ecuatorianos»¹⁷.

¹⁵ Rodríguez, L., *Land and Privilege...*, p. 48.

¹⁶ Arosemena, G., *La Revolución Juliana...*, p. 132.

¹⁷ Arosemena, G., *La Revolución Juliana...*, p. 132.

Algunos investigadores que valoran las dos versiones de la Revolución Juliana creen que es entendible esta diferencia de opiniones por ser un elemento regional: la mayoría de los historiadores son de Sierra¹⁸. De hecho, las pocas opiniones que tienden una gama de duda en las lecturas patrióticas de la Revolución Juliana son historiadores de la Costa o extranjeros. Asimismo, parece claro que el principal objetivo de la revolución era trasladar el poder económico y político de Guayaquil a Quito y, para ello, se funda en Quito la sede principal del Banco Central del Ecuador. Los militares y las personas que apoyaban la revolución estaban decididos a poner fin al poder financiero de la élite costera: los líderes de la Sierra fundaron el Banco Central en Quito y, simultáneamente, destruyeron el Banco Comercial y Agrícola, el banco más grande y destacado de Guayaquil.

INFLUENCIA DE ESTADOS UNIDOS

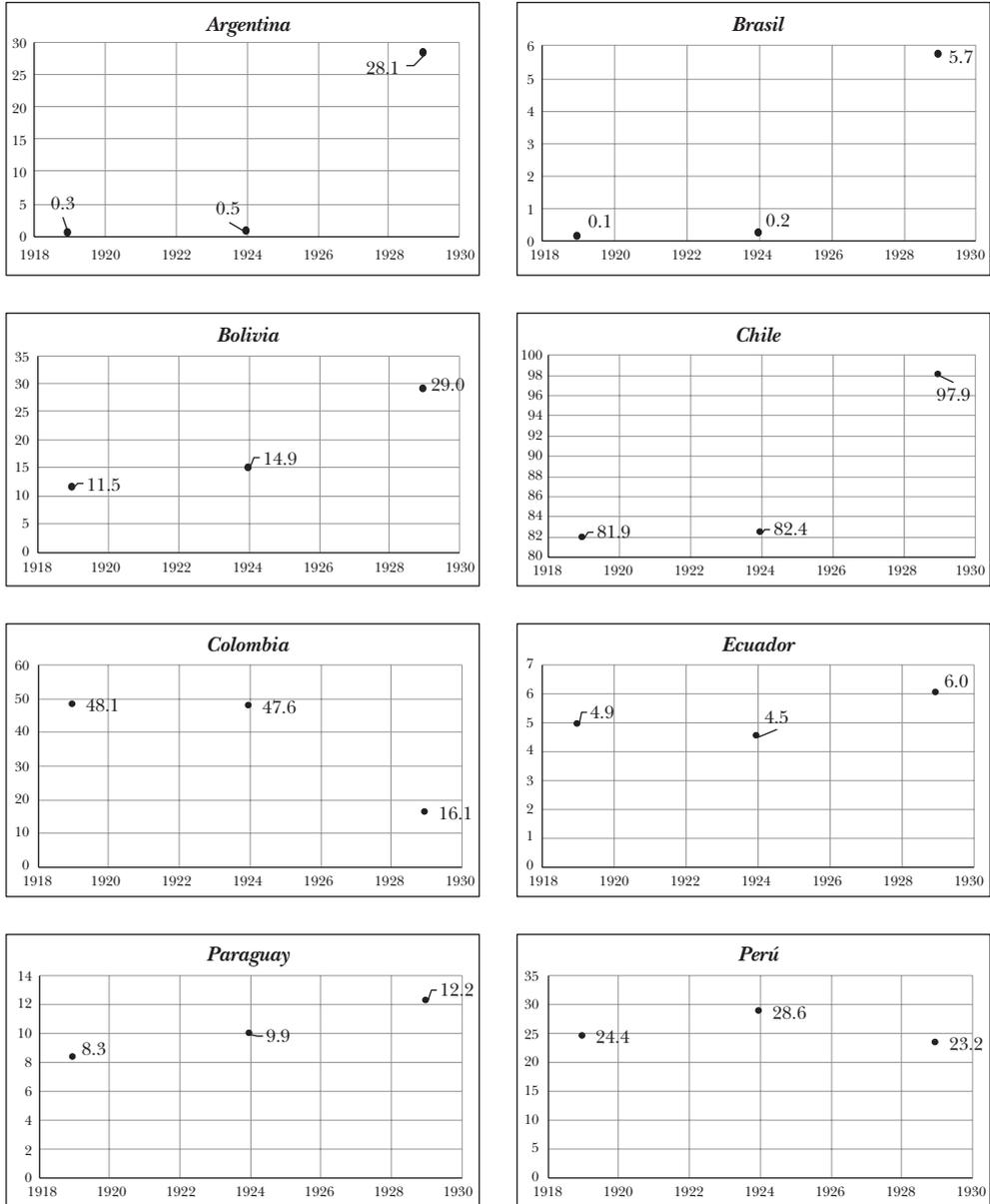
Después de 1919, el período de la posguerra trajo dos cambios importantes en la región latinoamericana: primero, la creciente influencia estadounidense a través de la inversión extranjera; segundo, el retorno al patrón oro. Durante los años que precedieron a la fundación de los bancos centrales en América Latina, después de la Gran Guerra, Estados Unidos extendió su influencia aumentando la inversión extranjera. El dinero estadounidense se convirtió en una mano de desarrollo que la región no se podía negar a apretar. La creciente influencia estadounidense, en el comercio y la política en la región latinoamericana, ocurrió de forma simultánea a la sistemática destrucción y debilidad que se esparcía en Europa a causa de la Gran Guerra. De 1913 a 1929, los Estados Unidos rechazaron la presencia británica en el hemisferio. En 1913, Gran Bretaña había estimado 532 millones de dólares invertidos en las cinco repúblicas andinas, mientras que los Estados Unidos tenían solo 72 millones de dólares. Dieciséis años más tarde, la inversión de Inglaterra había aumentado solo un 14 %, mientras que los de Estados Unidos habían aumentado más de 1.200 %¹⁹.

En los países latinoamericanos, la inversión extranjera estadounidense pasó de un promedio de 87 millones por país en 1919 a 154,3 millones de

¹⁸ Rodríguez, L., *Las Finanzas en el Ecuador...*

¹⁹ Drake, P., *Kemmerer en los Andes: la misión Kemmerer, 1923-1933*, Quito (Ecuador), Banco Central del Ecuador, 1995, p. 11.

Gráfico 1. Inversión estadounidense/per cápita en América Latina, 1919, 1924, 1929, millones de dólares corrientes



FUENTE: Elaboración propia a partir de MoxLad, 2017.

dólares corrientes²⁰. En el mismo estudio, afirmamos que, en los países andinos, la inversión estadounidense se trasladó desde el sector agrícola, durante el siglo XIX, al sector petrolero, durante las primeras décadas del siglo XX: «en Venezuela, la inversión en el sector petrolero alcanzó un 5 por 100 de crecimiento anual... la inversión en el sector petrolero fue importante para el desarrollo de las exportaciones venezolanas durante los años veinte, así como para Perú y Colombia»²¹.

En Argentina la agricultura fue el foco principal de la inversión externa, el índice de producción agropecuaria pasó de 29 en 1900 a 117 en 1929. En otros países, como Panamá, Guatemala y Cuba, General Electric tenía el control de la producción de electricidad. Finalmente, la inversión en ferrocarriles fue inmensa en México y Ecuador: en el caso de México, la proximidad a Estados Unidos y sus yacimientos de carbón y minerales coadyuvaron a aumentar estas inversiones; en el caso de Ecuador, las decisiones políticas de los presidentes Gabriel García Moreno y General Eloy Alfaro mejoraron la inversión estadounidense en ferrocarriles. La inversión llegó a la región también como créditos. En la década de 1920, hubo un auge de los préstamos privados extranjeros: los bancos estadounidenses consiguieron vender préstamos a gobiernos incautos, alentándolos a tomar dinero que no prestar pagar²².

De 1919 a 1929, la cantidad invertida por los Estados Unidos aumenta considerablemente en todos los países de América Latina, excepto en Colombia y en Perú. El caso más impresionante es Argentina, donde la inversión estadounidense pasa de 0,3 a 28,1 millones de dólares/per cápita. De esta forma, la influencia de los Estados Unidos aumentó en la región a través de la multiplicación de fuentes de inversión que llegaron. Estas fuentes se revestían de *manos generosas*, las manos de bancos americanos: para 1926, ya se habían instalado 61 sucursales de bancos estadounidenses en América Latina²³.

²⁰ Naranjo Navas, Ch. P., *La Gran Depresión en Ecuador, 1927-1937. Salarios y precios*, tesis doctoral, Barcelona, 2016.

²¹ Naranjo Navas, Ch. P., *La Gran Depresión en Ecuador...*, p. 82.

²² Thorp, R., «América Latina y la Economía Internacional desde la Primera Guerra Mundial hasta la Depresión Mundial», en Bethell, L., *América Latina economía y sociedad: 1870-1930*, Barcelona, Editorial Crítica, 1992, pp. 50-71, p. 53.

²³ Phelps, C., *The foreign expansion of American banks*, New York, 1927.

EDWIN KEMMERER EN AMÉRICA LATINA

La vuelta al patrón oro vino junto con la creación de bancos centrales en la región. Este fue el producto de la influencia de la Misión Kemmerer. Edwin Walter Kemmerer nació en Scranton, Pensilvania, el 29 de junio de 1875. Su padre, Lorenzo Dow Kemmerer, tenía una ascendencia alemana. E. W. Kemmerer asistió a Wesleyan en Middletown, Connecticut. Después de obtener su licenciatura, fue aceptado para estudios de postgrado en economía en la Universidad de Cornell. En 1903, Kemmerer obtuvo su Ph.D. y en el mismo año comenzó a trabajar como asesor financiero de la Comisión Estados Unidos-Filipinas. Kemmerer ayudó a establecer un sistema basado en el patrón oro en Filipinas. Después de esto, Kemmerer asistió, jugando un pequeño papel, en la creación del Sistema de Reserva Federal.

Antes de convertirse en el «Money Doctor», Kemmerer trabajó en la Universidad de Princeton enseñando Dinero y Banca, y Finanzas Internacionales. Durante su tiempo en Princeton, su carrera se desarrolló mucho, su principal contribución fue el libro *Modern Currency Reforms*, publicado en 1916, donde cultiva la idea de que «adoptar un estándar basado en oro era el más sabio curso de acción para una nación que disfrute un respeto universal»²⁴. Muchas naciones de todo el mundo están de acuerdo con sus declaraciones, de hecho, en 1930, más de 40 naciones habían vuelto al patrón oro, un sistema que evitaría las causas de la inflación.

En 1917, Kemmerer trabajó como asesor para resolver los problemas de la banca central en México, y en 1919 en Guatemala. En 1918, se publicó su libro, *El ABC del sistema de la Reserva Federal*, y a través de él, su fama como experto en Bancos Centrales y Reservas Federales se extendió por muchos países. Después de visitar México y Guatemala, Kemmerer fue contratado como asesor financiero en Colombia, Chile, Ecuador, Bolivia y Perú. «Durante su carrera docente, Edwin Kemmerer, profesor de economía en Princeton, fue llamado a asesorar a los gobiernos de catorce países para asesor el establecimiento de normas monetarias y políticas de reforma y modernización fiscal»²⁵.

El consejo y las políticas de la misión de Kemmerer tenían patrones similares en cada país que visitaban. Los elementos comunes en todos los países fueron:

²⁴ Kemmerer, D., *Princeton's «Money Doctor»: Professor E. W. Kemmerer and the Gold Standard* (vol. LV), Princeton, Princeton University Library, 1993, p. 22.

²⁵ Kemmerer, D., *Princeton's «Money Doctor»...*, p. 9.

Imagen 1. Edwin Kemmerer



FUENTE: Brian News Service, 1942.

la creación del Banco Central, Superintendencia de Bancos, Contraloría General; y la propuesta de una serie de leyes por las cuales el gobierno establecería el patrón oro como política monetaria pública. Estos cambios en la región no se originaban dentro del contexto local, de las luchas políticas internas, «es improbable que los problemas locales de un país expliquen la creación de un banco central cuando todos sus vecinos estaban estableciendo exactamente la misma institución precisamente al mismo tiempo»²⁶. La creación de los bancos centrales ocurrió simultáneamente a la creación de algunas instituciones públicas que estructurarían el funcionamiento del patrón oro.

Los primeros bancos centrales de América Latina fueron diseñados para tres objetivos: primero, preservar la estabilidad monetaria; segundo, preservar la estabilidad de los bancos; y, por último, limitar la financiación pública²⁷. Estos objetivos se obtendrían a través de la fundación de los bancos centrales. La principal herramienta que estos objetivos tenían era la emisión de una moneda bajo el sistema de patrón oro: en teoría, esto produciría bajas tasas de inflación porque limitaría la oferta monetaria. En 1926, «el patrón oro ya estaba establecido en doce repúblicas de América Central y del Sur»²⁸.

²⁶ Drake, P., *Kemmerer en los Andes...*, p. 2.

²⁷ Jácome, L., «Central Banking in Latin America: From the Gold Standard to the Golden Years», IMF Working Paper/15/60, *International Monetary Fund*, 2015.

²⁸ Thorp, R. *América Latina y la Economía Internacional...*, p. 65.

La Misión Kemmerer representó los ideales de la Reserva Federal de los Estados Unidos sobre cómo un país debe administrar sus finanzas y qué instrumentos monetarios eran necesarios usar para obtener un presupuesto equilibrado mientras controlaban las tasas de inflación. Estos ideales se difundieron en la región a través de la Misión de Kemmerer; a través de los sistemas bancarios y sus inversiones en la región latinoamericana; y, también a través de diferentes industrias e inversiones estadounidenses, los más importantes: ferrocarriles, minería y electricidad. La creación del Banco Central del Ecuador y el establecimiento del patrón oro, como principal política monetaria, no fue una política aislada, al contrario, fue parte de una tendencia regional que se iba a quebrantar cuando la Gran Depresión golpeará la región.

LA MISIÓN KEMMERER EN ECUADOR

En 1925, la economía de la nación era crítica, algunos banqueros de Guayaquil instaron al presidente Córdova a invitar a Edwin Kemmerer a asesorar al gobierno en la fundación de un banco central y la estabilización de la estructura fiscal, incluso, los banqueros privados pensaron en pagar los servicios de la misión. El presidente Córdova invitó a Kemmerer antes de que su gobierno fuera derrocado. Antes de la llegada de la misión, Luis Napoleón Dillon se opuso al asesoramiento de un extranjero, esta posición fue aceptada por la Junta Militar. Dillon aconsejó a la Junta Militar que financiara el Banco Central de Ecuador utilizando las reservas de los bancos privados que emitían divisas. La propuesta involucraba un pago a los bancos privados, por sus reservas en oro, inferior a la mitad de su valor original. Esta propuesta fue detenida debido a la tensión pública surgida en la costa: la presión era tan fuerte contra estas intenciones que la Junta Militar se sintió obligada a reemplazar al gobierno.

El 1 de abril de 1926, la Junta Militar eligió al Ministro de Bienestar Social, el Dr. Isidro Ayora, como Presidente de la República. En su primer decreto, el Dr. Ayora se declaró como el Comandante Supremo de la Nación, su nombramiento fue bien recibido por el público: «Dr. Ayora ha demostrado que el tiempo a cargo del Ministerio y Presidente del Consejo Municipal de Quito son las perlas que adornaban su personalidad»²⁹. El nuevo presidente ordenó el cierre de varios bancos y encarceló a los gerentes alegando que no

²⁹ Coral, H., *Isidro Ayora*. Quito (Ecuador), Abrapalabra, 1995, p. 125.

obedecían la orden de cobro de los cheques ilegales en circulación. El nuevo gobierno nombró a Humberto Albornoz como el nuevo Ministro de Hacienda. Albornoz tenía la intención de reabrir el Banco Comercial y Agrícola para dar tranquilidad a los mercados que estaban ansiosos por los rumores de que se cerrarían otros bancos. El presidente Ayora rechazó las intenciones de Albornoz; y así se sentenciaba el futuro del banco más prominente de Guayaquil. El Banco Comercial y Agrícola nunca fue reabierto.

En junio de 1926, el gobierno congeló las reservas metálicas de los bancos que emitieron divisas, y fundó la Caja Central de Emisión y Amortización. Esta institución fue una transición hacia la creación del Banco Central. Las reservas en oro de estos bancos se transfirieron a la nueva institución pagando menos de la mitad de su valor en el mercado: el consejo de Dillon fue seguido al pie de la letra. En total, las reservas transferidas a Caja Central de Emisión y Amortización ascendieron a 10.604.314,75 sucres (tabla 1), un 35 % procedentes del Banco Comercial y Agrícola. Los bancos que transfirieron sus reservas de oro fueron: Banco del Ecuador, Banco Comercial y Agrícola, Banco del Pichincha, Banco del Azuay, Banco de Descuento, y, Compañía de Crédito Agrícola e Industrial.

Tabla 1. Reservas de oro transferidas a Caja Central de Emisión y Amortización, en sucres, 1926

<i>Banco</i>	<i>Cantidad en oro</i>	<i>Porcentaje del total (%)</i>
Banco del Ecuador	2.572.883,70	24,00
Banco Comercial y Agrícola	3.716.174,05	35,00
Banco del Pichincha	2.901.507,00	27,00
Banco del Azuay	737.750,00	0,07
Banco de Descuento	330.000,00	0,03
Compañía de Crédito Agrícola e Industrial	346.000,00	0,03
Total	10.604.314,75	100,00

FUENTE: Creación del autor a partir de Decreto Ejecutivo n° 476, 1926.

La misión, meses previos a su arribo, habían recibido reportes variados sobre la situación de Ecuador. Estos reportes provenían del mismo gobierno y de varias personas que tenían cierta relación con Kemmerer y quienes tenían un amplio conocimiento de la situación ecuatoriana, información que había sido traducida sobre reformas hechas y leyes referentes los temas en los cuales se iban a concentrar. A pocas semanas de su llegada, se filtraron algunas conclusiones y recomendaciones que se referían a problemas agudos como el

problema del cacao, se sabía ya que el cacao nunca recuperaría su situación previa, es decir, nunca volvería a ser el principal producto de exportación a causa de la situación política inestable, a causa de los elevados impuestos que pagaban, y a causa de la plaga que la azotaba. Se concluyó que, a menos que bajara la carga impositiva atrayendo nuevos inversionistas, el cacao mantendría sus niveles bajos de exportación por un tiempo indefinido. Además, se concluyó que, en general, la empresa industrial nacional no estaba en desarrollo y se había estancado, por ello se pensaba recomendar el apoyar estatal a la producción nacional y la protección de la misma.

El 18 de octubre de 1926, Edwin Kemmerer y su misión llegó a Ecuador invitado por el nuevo Presidente de la República, el Dr. Isidro Ayora. Las reformas implementadas en Ecuador fueron las mismas que en otros países, sin embargo, no hay evidencia que pudiera sugerir que Kemmerer estuviera a favor de cerrar y transferir las reservas de algunos bancos privados para la creación del Banco Central del Ecuador. Además, no hay evidencia que pueda sugerir que Kemmerer haya asesorado al gobierno ecuatoriano sobre la forma en que el Banco Central debía fundarse. Ese procedimiento parece ser una decisión de política local.

Una vez que la Misión Kemmerer llegó a Ecuador, su fama se había extendido ampliamente; Los periódicos nacionales publicaron sus discursos en Ecuador, América Latina y Estados Unidos.

Durante su estancia en Ecuador, la Misión Kemmerer llegó a algunas conclusiones sobre la estructura fiscal: primero, los pequeños ingresos derivados de impuestos directos representaban el 7 % de los ingresos totales; segundo, la gran incertidumbre sobre el monto de los ingresos gubernamentales que provenían de las aduanas; tercero, las limitaciones y fracasos en las recaudación de impuestos. A partir de estas conclusiones, la misión propuso no aumentar el número de impuestos sino desarrollar un procedimiento de recaudación de impuestos más apropiado. Esto se lograría a través de los cambios introducidos en la Ley Orgánica de Hacienda. Los cambios en el procedimiento de recaudación de impuestos aumentaron los ingresos del gobierno en casi un 40 % de 1926 a 1928, pasando de 44 a 61 millones de sucres actuales, los mayores aumentos provienen de los impuestos aduaneros³⁰.

Otra importante contribución de la misión fue la propuesta de una ley que reorganizaría el sistema bancario en el país. La banca tenía pocas regulacio-

³⁰ Almeida, R., *Kemmerer en el Ecuador*, Quito (Ecuador), FLACSO, Sede Ecuador, 1994, p. 67.

nes que controlen su comportamiento al momento de emitir divisas. La nueva ley, llamada Ley General de Bancos, fue propuesta para arreglar la falta de regulación y reorientar los préstamos. Esta ley propuso la división de la banca en tres: ahorro; comercial; e hipotecario. Además, esta ley establecería la obligación de adoptar procedimientos contables estrictos y la publicación continua de las finanzas y balances de los bancos. También se reguló el procedimiento de sucursales, bancos internacionales y la duración de funcionamiento³¹.

La Misión Kemmerer basó sus políticas económicas en dos pilares, la adopción del patrón oro y la creación de un banco central. El principal objetivo de las políticas económicas de la Misión Kemmerer fue la estabilidad monetaria y fiscal. Para ello propuso la creación de tres instituciones y la adopción de siete órganos jurídicos. El Banco Central del Ecuador tenía cuatro objetivos principales: emisión y conversión de divisas; estabilización del intercambio internacional; regularización de las tasas de descuento; prestamista de última instancia a los bancos en tiempos de emergencia³². La Primera Junta del Banco Central estaba conformada por ocho personas: Neptalí Bonifaz, Federico Malo, Dr. Clemente Ponce, Luis Alberto Carbo, Enrique Cueva, Luis Napoleón Dillon, Luis Adriano Dillon y Agustín Rendón.

Kemmerer abandonó el país en marzo de 1927; en el mismo mes, el gobierno promulgó el decreto ejecutivo para establecer el patrón oro. Para iniciar el sistema monetario bajo el patrón oro, el gobierno decidió establecer el tipo de cambio a 5 sucres por cada dólar estadounidense. Además, el patrón oro, fundado en Ecuador, requería de una reserva de oro del 50 % del total de los depósitos y divisas en circulación; Estas reservas podrían ser «en las instalaciones del Banco Central o en bancos reconocidos en Nueva York o Londres»³³.

El caso ecuatoriano es muy similar a los países visitados por la misión Kemmerer, sin embargo, existe una diferencia muy importante: Kemmerer nunca aconsejó al gobierno cerrar bancos privados o transferir sus reservas para abrir el Banco Central. Las decisiones en torno a la creación de la Caja Central de Emisión y Amortización, institución transitoria instalada hasta la apertura del Banco Central, se llevaron a cabo dentro de un entorno local de disputa entre las regiones de la Costa y la Sierra: el propósito principal de la creación del Banco Central fue restablecer el poder político y económico en Quito.

³¹ Registro Oficial n° 432, 1927.

³² Almeida, *Kemmerer en el Ecuador...*, p. 84.

³³ Morillo Batlle, Jaime, *Economía monetaria del Ecuador*, Quito (Ecuador), Imprenta Mariscal, 1996, p. 37.

Imagen 2. Empleados del Banco Central del Ecuador, Quito, 1929



FUENTE: Pazmiño e Ignacio, 1929.

La fundación del Banco Central del Ecuador en 1927, a más de la fundación de instituciones bancarias y el control del gasto público, se considera como un punto de ruptura hacia modernización estatal. Esta estructuración de la vida fiscal del Ecuador se mantiene hasta nuestros días. En su apertura, la función principal del Banco Central fue preservar el patrón oro mediante el uso de dos herramientas, la tasa de descuento y el tipo de cambio: elevar la tasa de descuento si la oferta monetaria aumentaba y disminuir la tasa de descuento si la oferta monetaria disminuía; por otro lado, si el tipo de cambio aumentaba, esto significaría un exceso de oferta monetaria, lo que obligaría al Banco Central a vender órdenes de pago en el extranjero.

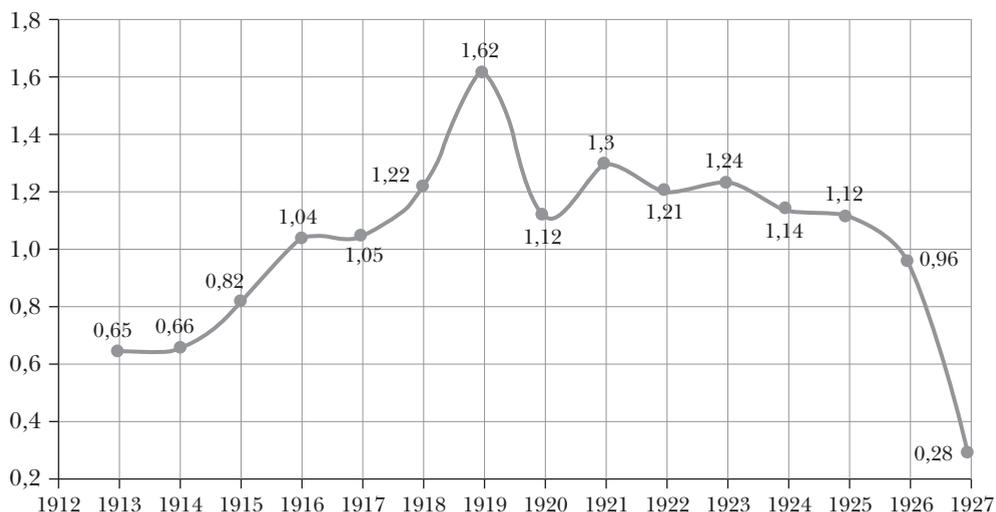
DEUDA PÚBLICA

En 1927, Luis Napoleón Dillon publicó un libro que crítica con dureza la situación económica ecuatoriana. *La crisis económica y financiera del Ecuador*,

reeditado por el Ministerio Coordinador de Política Económica del Ecuador en 2013, intenta crear un trasfondo académico en el cual se construye la idea de que había una deuda pública interna incontrolable, y una alta inflación. Esta situación económica contextualizaba la justificación de una revolución que tome decisiones que controlen estas variables.

Para evaluar una de las afirmaciones hechas por Dillon, se ha reconstruido en el gráfico 2 la deuda pública interna (DPI) como peso del gasto del gobierno (GG). La relación fue siempre alta; sin embargo, se incrementa sustancialmente durante los años veinte, registrando el pico más alto en 1921, con un ratio de 1,30. Estos datos llevan a afirmar que, durante los años veinte, la deuda pública interna superó el total del gasto público, lo que crearía, a su vez, un déficit fiscal constante.

Gráfico 2. DPI/GG, 1913-1925, razón



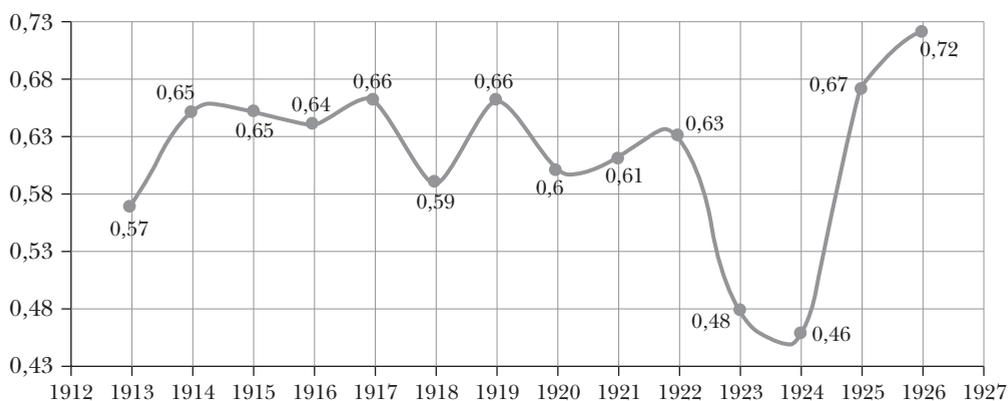
FUENTE: Creación propia a partir de Dillon, *La crisis económico financiera del Ecuador...*, p. 66 (ver nota 36) para la deuda pública interna, y MoxLad, 2017 para el gasto e ingresos gubernamentales.

Es evidente que la deuda pública interna fue alta y que aumentó durante los años veinte, e incluso se duplicó cuando se la compara con años anteriores. Este incremento no provino de la deuda pública a los bancos privados, de hecho, el ratio de la deuda pública a los bancos (DPB) sobre la deuda pública interna (DPI) disminuye de 0,66 en 1919 a 0,46 en 1924 (gráfico 3). El ratio de la DPB/DPI aumenta cuando los militares tomaron el control del gobierno. El incremento de la deuda interna no provino del endeudamiento

con la banca privada. El incremento de la deuda pública interna resultó de la Gran Guerra, período en el cual Ecuador se vio obligado a adquirir deuda para financiar los gastos militares³⁴.

Es fácil imaginar y aceptar las afirmaciones de la opinión pública de la década de los veinte que acusan a los bancos privados por la alta deuda pública y por su enorme influencia sobre las decisiones gubernamentales. Sin embargo, después de la Revolución Juliana, después del cierre de muchos bancos privados y después de la fundación del Banco Central de Ecuador, el porcentaje de deuda pública a bancos privados aumentó año tras año, 79,6 % en 1931, 91,6 % en 1934³⁵. La deuda fiscal hacia los bancos aumentó durante los años de la Revolución Juliana.

Gráfico 3. DPB/DPI, 1913-1925, porcentaje



FUENTE: Creación propia a partir de Dillon, *La crisis económico financiera del Ecuador...*, p. 66 (ver nota 35) para la deuda pública interna, y Rodríguez, L., *Las Finanzas en el Ecuador...*, p. 143 para la deuda pública con los bancos.

COMERCIO EXTERNO

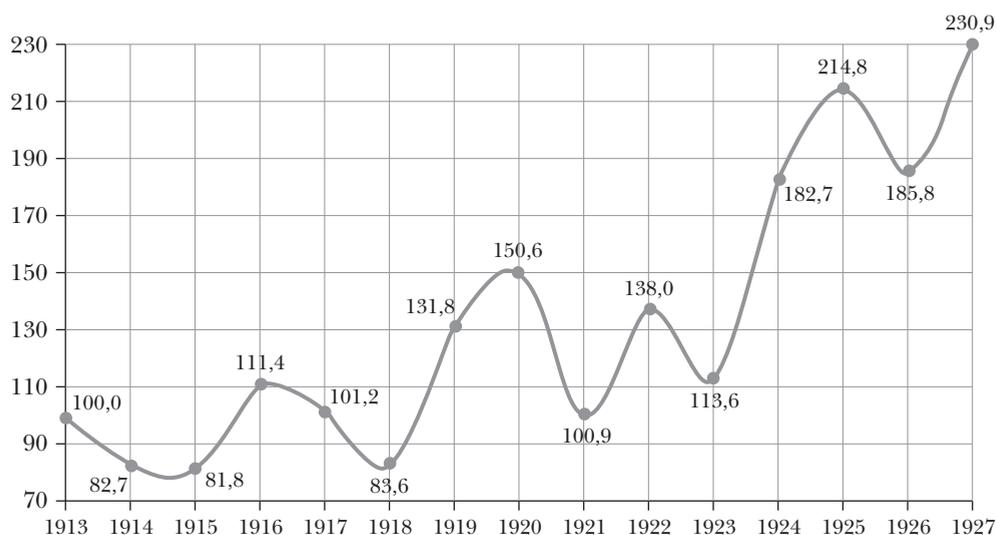
Los ingresos gubernamentales dependían principalmente del comercio externo. Más del 44 % de los ingresos gubernamentales provenían de las aduanas, convirtiéndose en la principal fuente de las finanzas públicas. Este porcentaje

³⁴ Rodríguez, L., *Rank and Privilege...*

³⁵ Rodríguez, L. *Las Finanzas en el Ecuador...*, p. 143.

fluctúa durante los años veinte, registrando algunos picos altos y bajos debido a la crisis en la producción de cacao, principal producto de la exportación. Como se observa en el gráfico 4, las exportaciones crecieron continuamente durante los años veinte, mientras que la proporción de cacao/exportaciones totales se redujo ininterrumpidamente.

Gráfico 4. Índice de exportaciones, Ecuador, 1923/1927



FUENTE: Creación del autor a partir de tabla 2.

La importancia de las exportaciones de cacao estaba disminuyendo por dos razones principales. En primer lugar, las plagas que la plantación de cacao sufrió, hubo dos enfermedades principales que atacaron las plantaciones de cacao, la primera se conoce como escoba de brujas, y el segundo conocido como hongo *Monilia*, ambos causaron el árbol para secar rápidamente en 7-10 días. En segundo lugar, la Primera Guerra Mundial afectó las relaciones comerciales con el mercado europeo. Había algunos planes para recuperar las plantaciones, que funcionaban parcialmente; Sin embargo, las exportaciones de cacao nunca recuperaron la producción y el nivel de exportaciones (60 % de las exportaciones totales) registrado durante la primera década del siglo XX.

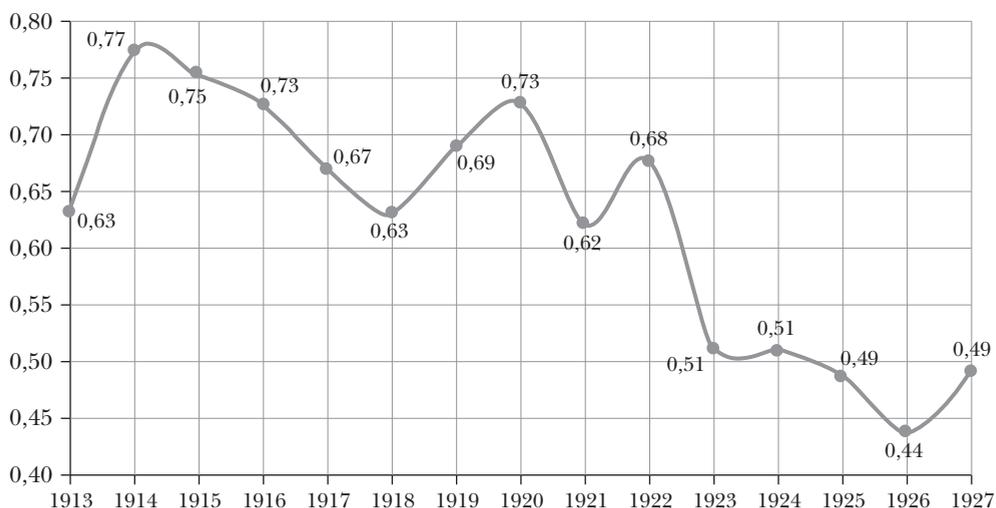
La balanza comercial de Ecuador (tabla 2) fluctúa, de 1913 a 1927, dramáticamente, trazando constantemente picos altos y bajos. En millones de sucres, los picos altos son visibles en 1916 (16,9), 1919 (18,7) y 1927 (17,7),

Tabla 2. Balanza comercial en Ecuador, millones de sucres corrientes

Año	Total exportaciones	Índice exportaciones	Total importaciones	Índice importaciones	Balanza comercial	Exportaciones Cacao	Cacao/total exportaciones
1913	32,4	100,0	18,1	100,0	14,3	20,5	0,63
1914	26,8	82,7	17,2	95,0	9,5	20,7	0,77
1915	26,5	81,8	17,3	95,6	9,2	19,9	0,75
1916	36,1	111,4	19,1	105,5	16,9	26,2	0,73
1917	32,8	101,2	20,9	115,5	11,9	21,9	0,67
1918	27,1	83,6	16,6	91,7	10,4	17,1	0,63
1919	42,7	131,8	24,0	132,6	18,7	29,4	0,69
1920	48,8	150,6	43,4	239,8	5,3	35,5	0,73
1921	32,7	100,9	23,4	129,3	9,2	20,3	0,62
1922	44,7	138,0	33,5	185,1	11,1	30,2	0,68
1923	36,8	113,6	36,8	203,3	0,02	18,8	0,51
1924	59,2	182,7	52,0	287,3	7,2	30,2	0,51
1925	69,6	214,8	55,2	305,0	14,4	33,9	0,49
1926	60,2	185,8	47,0	259,7	13,2	26,4	0,44
1927	74,8	230,9	57,0	314,9	17,7	36,9	0,49

FUENTE: Creación propia a partir del Banco Central del Ecuador, 1940, p. 17 para datos de exportaciones e importaciones, y Rodríguez, L., *Las Finanzas en el Ecuador*, p. 223 para exportaciones de cacao.

Gráfico 5. Exportación de cacao/exportaciones totales, Ecuador, 1923/1927



FUENTE: Creación del autor a partir de tabla 2.

mientras que los picos bajos ocurrieron en 1920 (5,3) y 1923 (0,02). En dólares estadounidenses, la fluctuación de la balanza comercial es similar a la registrada en sucres. Sin embargo, la aparente recuperación del comercio de sucres en 1927 no tiene el mismo efecto en dólares estadounidenses: de 1926 a 1927, en millones de sucres, el saldo del comercio pasó de 13,2 a 17,7, mientras que en millones de dólares pasó de 2,5 a 3,5, estos datos muestran que, aunque en precios nominales, el comercio mejoró en un año, el tipo de cambio disminuyó la importancia de la mejora. Estas fluctuaciones en la balanza comercial se relacionan con el hecho de que el principal producto ecuatoriano de exportación, el cacao, redujo su producción debido al ataque de enfermedades en las plantaciones.

ÍNDICE DE PRECIOS Y PRODUCTO INTERNO BRUTO

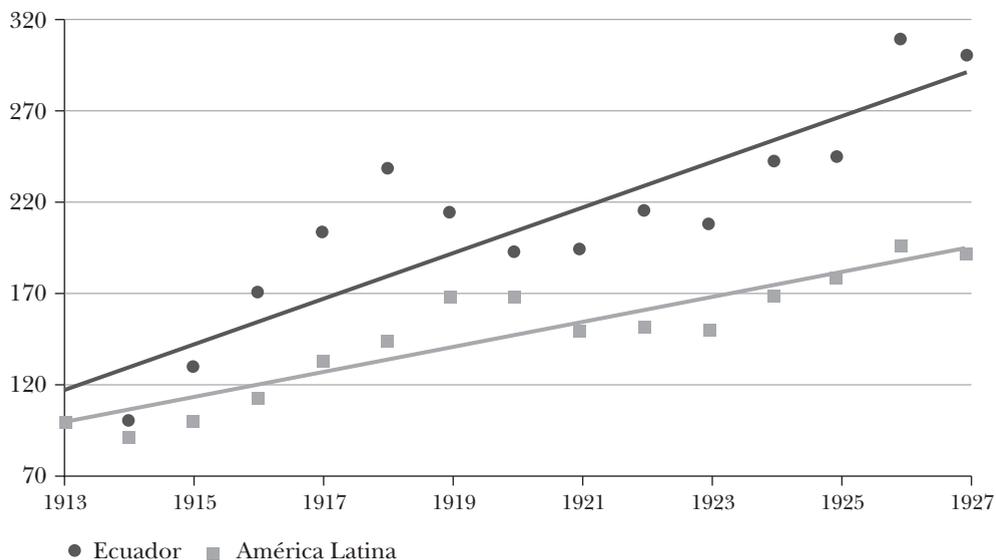
En torno a la idea de crisis, el argumento que circulaba en Quito se refería a la oferta de moneda inorgánica. Antes de la creación del Banco Central del Ecuador (1927), la emisión de divisas estaba en manos de bancos privados, que decidieron emitir moneda dada su propia pericia. Por este motivo, «la oferta monetaria aumentó de 18 a 38 millones», aunque Dillon no menciona ningún período de tiempo, podría ser de 1917 a 1927³⁶.

La oferta monetaria aumentó de 1922 a 1925 en el 76% (precios corrientes), lo que produjo una inflación constante (gráfico 6). La Gran Guerra produjo en la región una importante devaluación de las monedas locales, lo que obligó a los gobiernos a aumentar la oferta monetaria, y por ende, el fenómeno inflacionario fue constante durante la década de los veintes. El caso de Ecuador no está separado de la región, sin embargo, la inflación registrada para Ecuador fue mayor que la media de la región. Es importante notar que hasta 1919 el tipo de cambio de la región fluctuó sin grandes cambios, pero, después de la Primera Guerra Mundial, la devaluación fue un síntoma común.

Respecto a la evolución del Producto Interno Bruto, de 1914 a 1927, se observa un incremento constante de un promedio anual del 3,9%, que coincide con la media de la región para el mismo período. No hay año con un crecimiento negativo. América Latina muestra un PIB decreciente en 1913-1914

³⁶ Dillon, L. N., *La crisis económico financiera del Ecuador*, Quito, Ministerio Coordinador de la Política Económica, 2013, p. 97.

Gráfico 6. Índice de Precios, Ecuador y América Latina, 1913-1927



FUENTE: Creación del autor a partir de Drake, *La misión Kemmerer en el Ecuador...*, p. 220, para Ecuador, y MoxLad, 2017 para América Latina. Los datos para el año base de América Latina se ha modificado de 1970 a 1913.

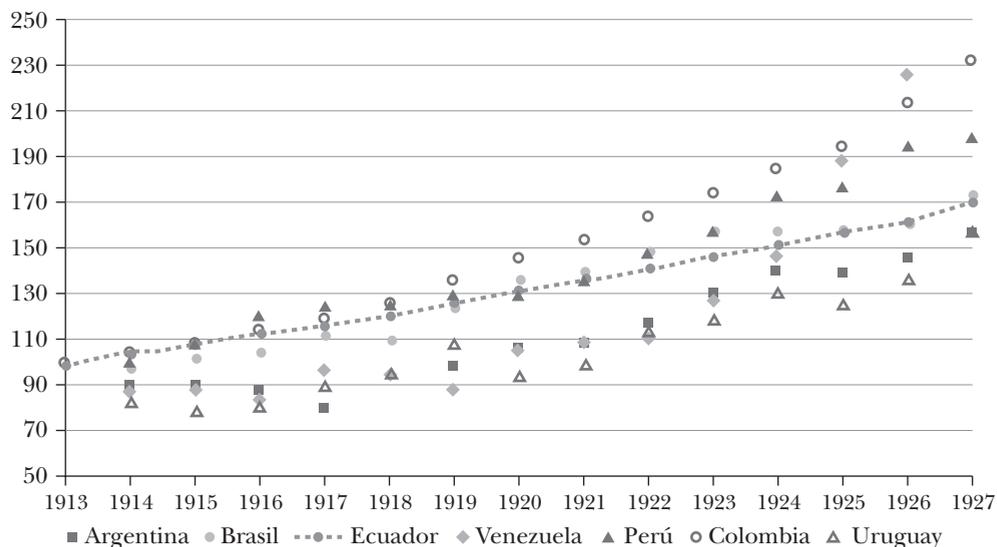
debido al inicio de la Gran Guerra, «en muy poco tiempo se suspendió todo el sistema bancario y crediticio y la organización de los mercados monetarios, lo que en América Latina provocó una aguda crisis de liquidez y pánico financiero»³⁷.

La caída de Gran Bretaña como hegemonía internacional dio lugar a que los Estados Unidos se convirtieran en el primer socio comercial de América Latina. A partir de 1914, los EE.UU. fueron el destino de más del 40 % de las exportaciones totales de la región. También hubo una creciente inversión extranjera en sectores estratégicos como: minería en México, ferrocarriles en Ecuador, cobre en Perú, plátanos en Colombia y azúcar en Cuba, «la inversión privada de los Estados Unidos en el exterior aumentó de 3.500 millones en 1915 a 6.400 millones en 1919»³⁸.

³⁷ Bethell, L., *Historia de América Latina. América Latina: economía y sociedad, c. 1870-1930*, Barcelona (España), Editorial Crítica, 1991, pp. 53-54.

³⁸ Lewis, C., *America's stake in International investment*, Washington, Brookings Institution, 1938, p. 449.

Gráfico 7. Evolución del PIB real en América Latina, 1913-1927, 1913=100



FUENTE: MoxLad, 2017. Las cifras se estiman con la tasa de crecimiento del PIB \$ PPP 1990 de Bértola, L. y J. A. Ocampo, *Desarrollo, vaivenes y desigualdad: Una historia económica de América Latina desde la independencia*, Madrid, SEGIB, 2010.

Después de la Gran Guerra, los Estados Unidos establecieron una fuerte presencia en la región a través de las inversiones extranjeras y el comercio. Esta influencia creciente vino junto con las ideas de un papel reducido del gobierno y de libre mercado. Bethell afirma que la inversión extranjera en la región aumentó de 1919 a 1928 en alrededor del 30 %, lo que demuestra que la presencia de Estados Unidos y su modelo de crecimiento se extendió en gran parte de América Latina³⁹. El crecimiento económico de la región se basó en las exportaciones hasta 1929, cuando la Gran Depresión colapsó el modelo y dio origen a un período de proteccionismo e industrialización.

El caso de Ecuador representa la media de la región, el constante aumento del Producto Interno Bruto muestra que la economía crecía a un ritmo lento, sin beneficios sustanciales. La evolución del PIB puede ser utilizada para afirmar que no hubo contracción en la economía: por tanto, es difícil sostener la afirmación de Dillon de que Ecuador atravesaba por una terrible crisis económica. La evolución de la economía de Ecuador no es atípico en la región, sino que, por el contrario, representa la evolución media de la región.

³⁹ Bethell, L., *Historia de América Latina...*

A pesar de que hubo una verdadera crisis en las finanzas gubernamentales y un costo de vida cada vez mayor, la economía de Ecuador estaba creciendo al mismo ritmo de la región, producto de las crecientes relaciones comerciales con los Estados Unidos. Por otro lado, la situación económica local no era una realidad generalizada a toda la población. Esto es evidente al tomar en cuenta que alrededor del 70 % vivían en zonas rurales y la mayoría vivía en un sistema de trueque⁴⁰.

NOTAS FINALES

Para poder proponer una comprensión integral de los hechos alrededor de la Revolución Juliana, hay que tener en cuenta algunos hechos. Primero, los militares que organizaron el golpe de estado eran jóvenes, lo que muestra un idealismo común alrededor de la intención de transformar la nación. Segundo, no hay duda de que existía un conflicto regional entre la Costa y la Sierra, esta tensión se reforzó cuando los bancos de la costa se convirtieron en prestamistas del gobierno central. Tercero, el ciudadano más influyente en la revolución fue Luis Napoleón Dillon, lo cual se reflejó de manera clara por el hecho de que Dillon fue elegido para formar parte de la Primera Junta de Gobierno Provisional, con el nombramiento de Ministro de Hacienda y, posteriormente, formó parte de la primera junta directiva del Banco Central del Ecuador. Cuarto, el Banco Comercial y Agrícola fue cerrado y sus reservas fueron utilizadas para financiar la Caja Central de Emisión y Amortización que se convirtió, después de unos meses, en el Banco Central del Ecuador.

Estos hechos construyen una lectura más completa de la Revolución Juliana. Los bancos de la costa tuvieron una enorme influencia en las decisiones del gobierno hecho que de nuevo reforzó la disputa regional de poder entre la Costa y la Sierra. Los jóvenes oficiales militares probablemente tenían motivos genuinos que los colocaban en la posición de creer que en sus manos estaba la responsabilidad de cambiar la situación de la nación. Pero el papel de los oficiales militares fue inflado en gran parte por el civil más influyente en la Sierra, Luis Napoleón Dillon: sus motivos no eran claramente patrióticos sino, al contrario, tenían una sombra gigante formada por sentimientos de venganza. No hay certeza de que Dillon financiara la revolución, pero esta idea encajaría

⁴⁰ Naranjo, C. P., *La Gran Depresión en el Ecuador...*

en la historia sin ninguna contradicción. En este sentido, Dillon personifica las luchas regionales entre la Costa y la Sierra, por lo que la combinación de su influencia y la intervención militar produjo un resultado notable: el poder político y económico regresó a Quito, a través del cierre del banco más influyente de Guayaquil y la fundación del Banco Central del Ecuador en Quito.

Con relación a la situación económica del país, antes de la Revolución Juliana, la deuda pública con los bancos privados era alta, llegaba a casi la mitad de la deuda pública total. Gran parte de esta deuda con los bancos provenía de los gastos militares. Aunque uno de los argumentos que apoyaron la revolución se estructuró en la idea de que la deuda pública con los bancos privados iba creciendo y era insostenible. Sin embargo, este hecho no cambió con la creación del Banco Central del Ecuador, al contrario, la deuda pública creada a través del financiamiento de los bancos privados aumentó inmensamente durante los años de la revolución.

Los argumentos económicos eran parte de un discurso público que coadyuvó a crear una opinión pública generalizada: los ciudadanos acumulaban un sentimiento abrumador que suponía una crisis económica nacional. Aunque el PIB real no disminuyó en ningún año de 1913 a 1927, hubo una percepción generalizada de una economía crítica debido a la constante fluctuación de los precios, al aumento del déficit fiscal y la reducción de los ingresos provenientes de la balanza comercial. La fluctuación de los precios había creado una inestabilidad en los mercados y en el poder adquisitivo, lo que a su vez generó una creciente percepción social de una situación económica crítica. Sin embargo, el costo de vida fluctuante era un factor común en las áreas urbanas, que representaban menos de la mitad de la población total.

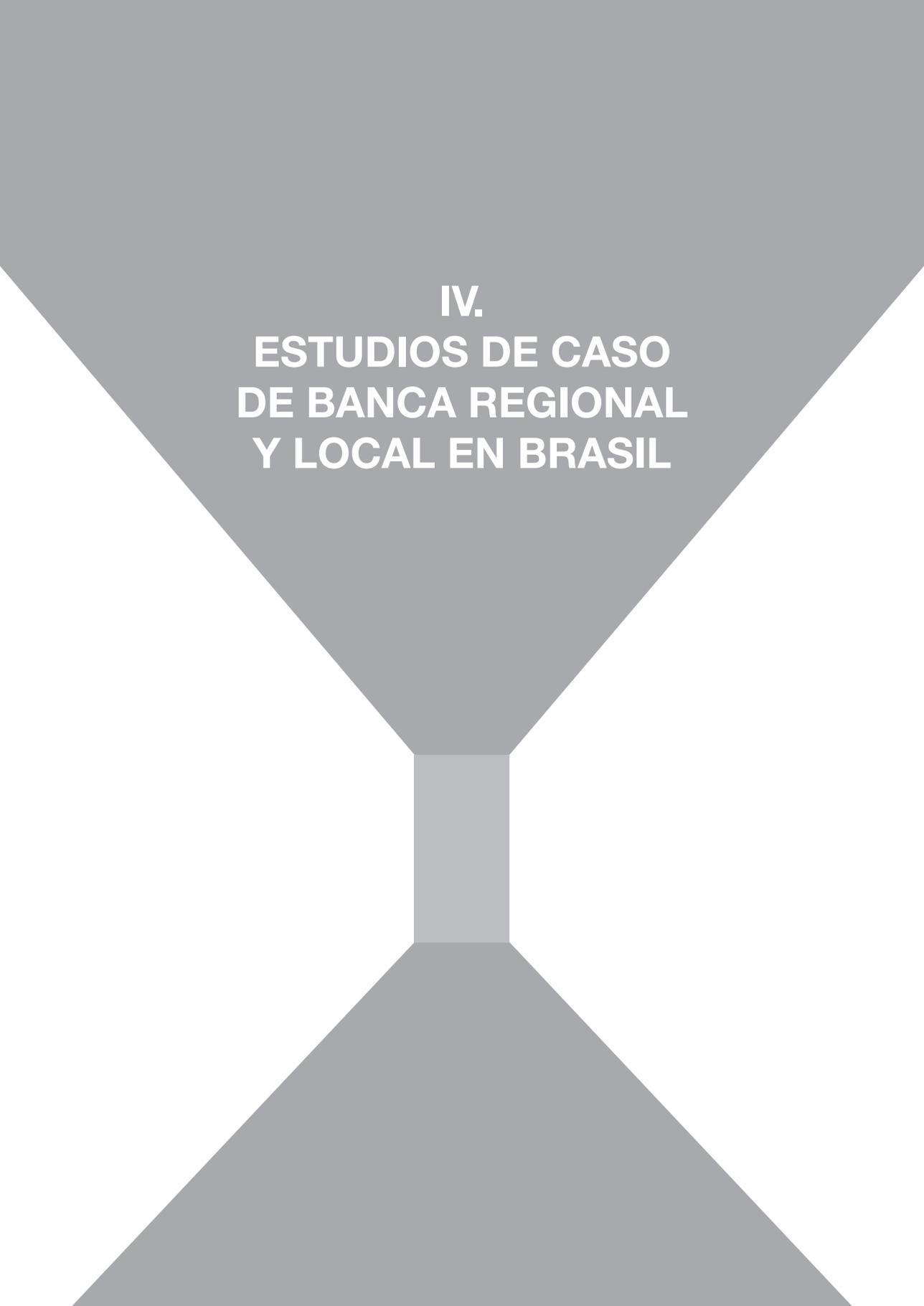
BIBLIOGRAFÍA

- ALBORNOZ, O., *Del crimen de El Ejido a la revolución del 9 de julio de 1925*, Guayaquil, Editorial Claridad, 1969.
- AYORA, I., *Contrato Transacción Banco Comercial y Agrícola, Decreto Ejecutivo (n° 25)*, Quito (Ecuador), 3 de mayo de 1926.
- ADMINISTRACIÓN DEL SR. DR. DN. ISIDRO AYORA, P., *Transacción Gobierno Banco Comercial y Agrícola (n° 179)*, Quito (Ecuador), 9 de noviembre de 1926.
- ALMEIDA, R., *Kemmerer en el Ecuador*, Quito (Ecuador), FLACSO, Sede Ecuador, 1994.

- AROSEMENA, G., *La Revolución Juliana: Evento Ignominioso en la Historia de Guayaquil*, Guayaquil (Ecuador), Archivos Históricos del Guayas, 2002.
- BANCO CENTRAL DE ECUADOR, n° 26, Quito (Ecuador), noviembre de 1929.
- BANCO CENTRAL DEL ECUADOR, año XIII, n° 50-151. Quito (Ecuador), enero-febrero de 1940.
- *Los Bancos Centrales (año XV, n° 172-173)*, 49, Quito (Ecuador), noviembre-diciembre de 1941.
- BASADRE GROHMANN, J., «La misión Kemmerer y su importancia para el Banco Central», *Revista Moneda*, 132, 2010.
- BÉRTOLA, L. y J. A. OCAMPO, *Desarrollo, vaivenes y desigualdad: Una historia económica de América Latina desde la independencia*, Madrid, SEGIB, 2010.
- BETHELL, L., *Historia de América Latina. América Latina: economía y sociedad, c. 1870-1930*, Barcelona (España), Editorial Crítica, 1991.
- BREILH PAZ Y MIÑO, J. y F. HERRERA, *El Proceso Juliano. Pensamiento, Utopía y Militares Solidarios*, Quito (Ecuador), Corporación Editora Nacional, 2011.
- BRIAN NEWS SERVICE, Edwin W. Kemmerer, Washington, 1942, Library of Congress Prints and Photographs Division, 1932.
- CARBO, L. A., *Historia Monetaria y Cambiaria del Ecuador*, Quito (Ecuador), Banco Central del Ecuador, 1978.
- CORAL, H., *Isidro Ayora*, Quito (Ecuador), Abrapalabra, 1995.
- CARRASCO, C., *Banco Central de Chile 1925-1964, una historia institucional*, vol. 14, Santiago (Chile), Banco Central de Chile, 2009.
- DECRETO EJECUTIVO, n° 476, 20 de octubre de 1926, tomo 2, pp. 962-964, Quito (Ecuador).
- DILLON, L. N., *La crisis económico financiera del Ecuador*, Quito, Ministerio Coordinador de la Política Económica, 2013.
- DIRECCIÓN NACIONAL DE ESTADÍSTICA, *Ecuador en Cifras 1938-1942*, Quito (Ecuador), Imprenta del Ministerio de Hacienda, 1944.
- DRAKE, P., «La Misión Kemmerer en el Ecuador: revolución y regionalism», *Revista del Banco Central del Ecuador*, 7 (19), 1984.
- *Kemmerer en los Andes: la misión Kemmerer, 1923-1933*, Quito (Ecuador), Banco Central del Ecuador, 1995.
- DURÁN BALLEEN, S., *Informe del Ministro de Hacienda*, Quito (Ecuador), 10 de julio de 1931.

- DURÁN, C., *Irrupción del Sector Burócrata en el Estado Ecuatoriano: 1925-1944. Perspectiva a partir del análisis de la vida cotidiana de Quito*, Quito (Ecuador), Abya Yala, 2000.
- EL ABANDERADO, *Año 01* (n° 04), 1924.
- EL COMERCIO, *Texto del discurso pronunciado por el doctor Edwin W. Kemmerer en la trigésima novena reunión de la asociación económica Americana*, Quito, 1 de febrero de 1927.
- *El Comercio, El Banco Central de Chile*, Quito, 4 de febrero de 1927.
- EL DÍA, *Para la transformación política: el Ministro de Gobierno comunicó oportunamente al Sr. Dr. Córdova los peligros de la situación*, Quito, 26 de julio de 1925.
- EL TELÉGRAFO, *El Ejército a la Nación*, Guayaquil, 11 de julio de 1925.
- ESTRADA, V. E., *Ensayo sobre la balanza económica del Ecuador*, Guayaquil (Ecuador), Tipografía de Julio T. Foyain, 1922.
- GOZZI, E. y R. TAPPATÁ, *Fit & Proper Consulting*, 2010. Recuperado en 2015, de Primera iniciativa de reforma financiera profunda en América Latina: la Misión Kemmerer. Disponible en: <http://www.fitproper.com/documentos/propios/Mision_Kemmerer.pdf>.
- HEGEL, G., *The Philosophy of History*, Ontario (Canada), Batoche Books, 2001.
- INTENDENCIA DE ESTUDIOS Y NORMAS, *Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras*, La Paz (Bolivia), Intendencia de Estudios y Normas, 2007.
- JÁCOME, L., «Central Banking in Latin America: From the Gold Standard to the Golden Years», *IMF Working Paper/15/60*, International Monetary Fund, marzo de 2015.
- KEMMERER, E., *The abc of the Federal Reserve*, Londres, Oxford University Press, 1922.
- KEMMERER, D., *Princeton's «Money Doctor»: Professor E. W. Kemmerer and the Gold Standard*, Princeton, Princeton University Library, 1993.
- LA ANTORCHA, *Año 0*, Quito, 1924.
- LARA, J. S., *Breve historia contemporánea del Ecuador*, México D.F., FCE, 2012.
- LEWIS, C., *America's stake in International investment*, Washington, Brookings Institution, Institute of Economics, 1938.
- LUNA TAMAYO, M., «Regiones, clases y enfrentamientos sociales en los 20», in Marchán, C., *Crisis y cambios de la economía ecuatoriana en los años 20*, Quito (Ecuador), Ministerio Coordinador de la Política Económica, 2013, pp. 233-257.

- MARCHÁN, C., *Crisis y cambios de la economía ecuatoriana en los años veinte*, Quito (Ecuador), Ministerio Coordinador de la Política Económica, 2013.
- MOLINA CALDERÓN, J., *Guatemala: un siglo de seis lustros de banca, bancos y banqueros (1877-2007)*, Ciudad de Guatemala (Guatemala), Kan sasana Printer, 2007.
- MITCHELL, B., *International historical statistics: The Americas 1750-1988*, New York, Stockton, 1993.
- MORILLO BATLLE, J., *Economía monetaria del Ecuador*, Quito (Ecuador), Imprenta Mariscal, 1996.
- MOXLAD, *Base de Datos de Historia Económica de América Latina Montevideo-Oxford*, 2017. Disponible en: <<http://moxlad-staging.herokuapp.com/home/es#>>.
- NARANJO NAVAS, C. P., *La Gran Depresión en Ecuador, 1927-1937. Salarios y precios*, Ph.D. dissertation, Universidad Autónoma de Barcelona, 2016.
- PAZ Y MIÑO CEPEDA, J., *La Revolución Juliana: Nación, Ejército y Bancocracia*, Quito (Ecuador), Abya Yala, 2002.
- PAZMIÑO, B. y C. IGNACIO, *Empleados del Banco Central del Ecuador*, Archivo Histórico del Guayas (ed.), Quito, Ministerio de Cultura y Patrimonio, 1929.
- PÉREZ RAMÍREZ, G., *La Revolución Juliana y sus Jóvenes Líderes Olvidados*, Quito (Ecuador), Academia Nacional de Historia, 2014.
- PHELPS, C., *The Foreign Expansion of American Banks*, New York, 1927.
- POSTER, M., «Foucault and History», *Social Research*, 49 (1), 1982, pp. 116-142.
- REGISTRO OFICIAL N° 432, año II, Quito (Ecuador), 8 de septiembre de 1927.
- RIOFRÍO, E., *El problema monetario y el problema fiscal en el Ecuador*, Quito (Ecuador), Anales de la Universidad Central, 1926.
- RODRÍGUEZ, L., *Las Finanzas en el Ecuador*, Quito (Ecuador), Banco Central del Ecuador, 1992.
- *Rank and Privilege: The Military and Society in Latin America*, Oxford, SR Books, 1994.
- SANTOS MOLANO, E., «La misión Kemmerer», *Revista Credencial Historia*, 184, 2005.
- THORP, R., «América Latina y la Economía Internacional desde la Primera Guerra Mundial hasta la Depresión Mundial», in Bethell, L., *América Latina economía y sociedad: 1870-1930*, Barcelona, Editorial Crítica, 1992, pp. 50-71.



**IV.
ESTUDIOS DE CASO
DE BANCA REGIONAL
Y LOCAL EN BRASIL**

A CAIXA ECONÔMICA DO RIO DE JANEIRO, 1831-1859

Luiz Fernando Saraiva
Universidade Federal Fluminense

Thiago Alvarenga
Universidade Federal Fluminense/CNPq

A primeira Caixa Econômica do Brasil, e provavelmente da América Latina, foi fundada em 1831 na capital do Império, a cidade do Rio de Janeiro, num período peculiar da história financeira do país, no qual não havia nenhuma grande instituição bancária. Fortemente inspirada nas experiências francesas das *Caisse D'Épargne*, possuía caráter popular, moralizador e paternalista. O objetivo era atingir as camadas ditas populares de uma cidade que tinha pouco mais de 120 mil habitantes dos quais, pelo menos 56 mil, seriam escravos. A Caixa teve um público «variado» e desde o início buscou atrair escravos, menores e mulheres, com a permissão de seus respectivos senhores, pais e maridos. A instituição rapidamente ganhou espaço na economia da cidade, atraindo um grande número depósitos com rendimentos acima dos valores usuais do mercado, pelo menos em seus primeiros anos de funcionamento.

Com o objetivo de captar os depósitos dos populares, uma vez que haveria limites nas formas de acumulação em cada caderneta —embora nem sempre esses limites fossem respeitados— a Caixa Econômica do Rio de Janeiro demonstrou um grande potencial de investimento no governo pois, como definido em seus estatutos, todo o capital acumulado era convertido em compras de apólices da dívida pública. Dessa forma, essa Caixa foi um grande financiador do Estado brasileiro no seu início, alcançando somas significativas no valor próximo a 3.500 contos de réis (3.500:000\$000) em apólices de dívida pública (o que significou mais de 100 % das emissões anuais desse tipo de papel para vários anos, até 1841 pelo menos).

No entanto, devido a alguns infortúnios —principalmente ligados à desvalorização das apólices da dívida pública, da incapacidade de diversificação

de investimentos, da administração empreendida pelos seus «fundadores», da perda de confiança do «mercado» e da concorrência com outras instituições financeiras— a Caixa Econômica do Rio de Janeiro começou a demonstrar déficits constantes já nas décadas de 1840 que se estenderam pelos anos de 1850. A crise de 1857 agravou a situação da instituição e, no início do ano de 1859, por decisão de seus principais acionistas, o estabelecimento foi liquidado. Todavia, a falta de investimentos populares *canalizados* para o setor público foi sentida pelo governo imperial, o qual rapidamente buscou a criação de uma nova caixa econômica, agora sob sua administração em 1861. A partir de então a centralização política das poupanças populares pelo Estado Brasileiro passou a ser uma importante fonte de recursos¹.

O presente trabalho busca compreender o contexto da fundação desta instituição, traçar os perfis de seus idealizadores e acionistas, analisar os balanços disponíveis com o intuito de verificar a importância acumulada e investida na compra das apólices de dívida pública e, por fim, discutir os motivos dos constantes déficits ao longo da década de 1840 e 1850, além do contexto político-econômico que levou à opção de liquidação por parte dos principais acionistas.

Para isso, as fontes utilizadas foram os estatutos de fundação da referida instituição, os balanços, as notícias publicadas em diversos jornais e outros documentos do período que faziam referência às Caixas Econômicas².

A DÉCADA DE 1830 E A CRIAÇÃO DA CAIXA: CRISE E ALTERNATIVAS ECONÔMICAS

A década de 1830 é conhecida na historiografia brasileira como o «período sem bancos»³. Tal fato se liga à liquidação do Banco do Brasil em 1829 e a não existência de nenhuma grande instituição bancária na maioria das cidades

¹ Marcondes, R. L., «Malogro e Fortuna: política de crédito, hipotecas e Caixas Econômicas na década de 1930», *Nova Economia*, Belo Horizonte, 25 (2), mai-ago 2015, pp. 261-288.

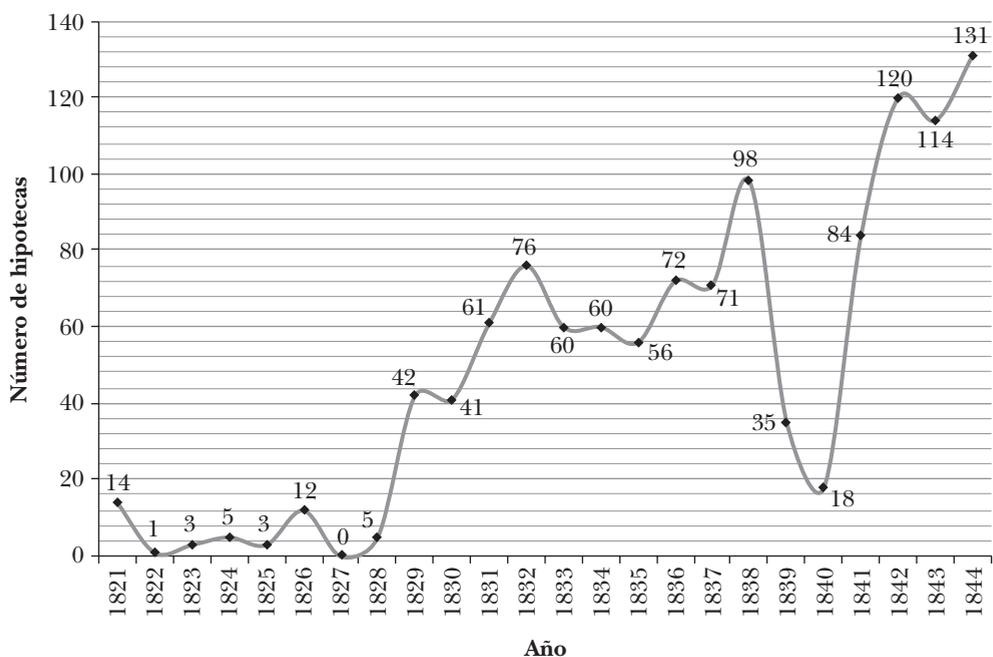
² Apesar das pesquisas realizadas em diversas instituições como no Arquivo Nacional, na Biblioteca Nacional e na Caixa Econômica Federal, até o momento não identificamos a documentação primária desta instituição. Como a Caixa possuía caráter privado, imaginamos que tal documentação tenha se perdido.

³ Pacheco, C., *História do Banco do Brasil*, Brasília, Banco do Brasil, 1973, vol. 2, p. 6.

brasileiras e, em particular, no seu município mais importante, a cidade do Rio de Janeiro ou a Corte.

Isto obviamente não quer dizer que as atividades de crédito e financiamento entraram em declínio, ao contrário, entendemos que houve a manutenção e aumento de transações envolvendo crédito entre indivíduos e ainda o surgimento de inúmeras instituições que realizavam empréstimos ou funcionavam, de certa maneira, como prestadores de serviços bancários. Dos poucos documentos e estudos disponíveis para o período, vemos que a oferta de crédito continuou existente e, ao menos no Rio de Janeiro, era ascendente, como podemos perceber no gráfico 1 abaixo.

Gráfico 1. Registros de Hipotecas nos cartórios de Ofício de notas no Rio de Janeiro, 1821-1844



FONTE: Adaptado de Saraiva, L. F. y T. L. Piñeiro, «O Mercado de Crédito no Rio de Janeiro, 1821/1850», *Locus (UFJF)*, vol. 20, pp. 29-50, 2014.

De acordo com os dados, vemos que o número de Hipotecas teve um salto pouco antes da década de 1830, exatamente no momento de fechamento do Banco do Brasil em 1829, sofrendo uma queda nos anos de 1839 e 1840, voltando novamente a crescer até criação do Banco Comercial e Agrícola em 1844.

Outro indicativo importante do crescimento da oferta de crédito nesse período está no estudo de Joseph James Ryan Jr. que encontrou 111 registros de «empréstimos não bancários» (na expressão do autor *Non-bank loans*) nos cartórios da cidade na década de 1820, na década de 1830 vemos que estas transações saltam para 216. Em termos de valor, os empréstimos passaram de £45.777 para £113.246 (ou de 277:408\$620 para 857:272\$220 nos dois períodos⁴.

Também o número de processos de execuções de dívidas não pagas —que são outra fonte significativa de crédito no período, pois na sua maioria absoluta se referiam a empréstimos que não foram registrados em cartórios e nem lastreados em hipotecas— cresceu consideravelmente durante a década de 1830. Se nos anos de 1820 os empréstimos não pagos na cidade do Rio de Janeiro corresponderam a 16 processos, no valor total de 15:791\$126, na década «sem bancos» o número de execuções passou para 55 processos envolvendo montantes de 91:844\$304.

É importante destacar que a população da cidade cresceu cerca de 21 % entre 1821 e 1838 (de 112.695 para 137.078 habitantes durante o período segundo dados de Florentino⁵, em termos de valores e ocorrências, as atividades de empréstimos, cresceram acima de 140 % pelo menos, o que reforça a importância que as diversas atividades financeiras tiveram para o desenvolvimento da sociedade carioca no período.

Nesta década houve ainda um grande «boom» e diversificação de instituições de crédito, auxílio mútuo e poupança, o que nos aponta que, mesmo com os conflitos sociais e políticos dos conturbados anos de 1830, tivemos o surgimento de várias instituições como a *Caixa Econômica do Rio de Janeiro* em 1831, a *Caixa Econômica da Cidade da Bahia* e *Caixa Econômica de São Paulo* em 1834, o *Montepio Geral de Economias dos Servidores do Estado*, a *Caixa Econômica da Associação Comercial do Recife* e a *Caixa Econômica de Campos* em 1835, em 1836

⁴ Ryan Junior, J. J., *Credit where credit is due: lending and borrowing in Rio de Janeiro, 1820-1900*, Tese de doutorado, Los Angeles, University of California, 2007, p. 53 e 99. Os valores em libras foram convertidos para réis usando a média 'simples' dada pelo próprio autor (p. 196) entre as taxas cambiais anuais, 1822/29 (6,06 £ por réis) e 1830/39 (7,57 £ por réis) de todo modo o crescimento passou de 247 %, os demais procedimentos de conversão cambial ao longo desse texto serão realizados usando os dados de Moura Filho, H. P., «Câmbio de longo prazo do mil-réis: uma abordagem empírica referente às taxas contra a libra esterlina e o dólar (1795-1913)», *Cadernos de História*, Belo Horizonte, 11 (15), 2011, pp. 9-34.

⁵ Florentino, M., «Alforrias e Etnicidade no Rio de Janeiro Oitocentista (Notas de Pesquisa)», *Topoi*, Rio de Janeiro, vol. 5, 2002, pp. 9-40.

o *Banco do Ceará* em Fortaleza e, em 1838, o *Banco Comercial do Rio de Janeiro* e a *Caixa Econômica de Ouro Preto* entre outras tantas⁶.

Os próprios gastos com a construção do Estado Brasileiro e ainda as revoltas regenciais fizeram o governo lançar mão de considerável número de apólices da Dívida Pública. Até 1827 haviam sido lançados 12.000:000\$000 em apólices, número que passa para 23.500:000\$000 entre os anos de 1828 até 1840⁷. Esses títulos criaram uma grande corrida para a «Caixa de Amortização» e se tornaram uma importante fonte de investimento e crédito para instituições e «pessoas físicas», conforme veremos⁸.

É nesse período de «falta» de instituições bancárias que foi fundada a Caixa Econômica do Rio de Janeiro, em 31 de julho de 1831, originária de investimentos privados, e que tinha como função «manifesta» a criação do hábito da poupança na sociedade carioca e a absorção do mesmo. A Caixa objetivava principalmente as pequenas poupanças de trabalhadores urbanos e escravos que depositariam suas *pequenas* economias na instituição. Os investimentos seriam todos em títulos da dívida pública, fortalecendo a ligação do Estado com a população em geral, conforme explicitamente anunciado pelos seus criadores e entusiastas.

Pelos estudos e pesquisas que até então levantamos, essa foi a primeira Caixa Econômica da América Latina, antecedendo a *Caja de Ahorros, Descuentos y Depósitos de la Habana*, fundada em 1840 na ilha de Cuba e teve uma trajetória peculiar dentro das instituições financeiras do Brasil e das suas congêneres na América Latina⁹.

Os 65 fundadores da Caixa Econômica eram comerciantes, jornalistas, profissionais liberais, funcionários públicos, fazendeiros e políticos que haviam participado do processo que levou à abdicação de D. Pedro I. Todos possuíam então forte ligação com o «campo liberal» em suas várias nuances.

⁶ Almico, R. e L. F. Saraiva, «Saber ler, contar e poupar: reflexões entre economia popular e cultura letrada no Rio de Janeiro, 1831-1864», em Venancio, G., M. V. S. Ferreras e G. S. Ribeiro (orgs.), *Cartografias da cidade (in)visível: cultura escrita, educação e leitura de populares no Rio de Janeiro Imperial*, Rio de Janeiro, Mauad X/Fapej, 2017.

⁷ Silva, A. C., *Dívida pública, a experiência brasileira*, Brasília, Banco Mundial, 2009, p. 40.

⁸ A Caixa de Amortização é considerada a primeira instituição de administração da Dívida Pública do país e foi criada em 15 de novembro de 1827, ela foi responsável pela administração da Dívida Interna e Externa do país até 1945. Cf. Silva, A. C., *Dívida pública...*, p. 38.

⁹ Martínez-Soto, A. P., «The First Savings Banks in Latin America: Cuba and Puerto Rico (1840-1898)», *World Savings Banks Institute (WSBI) e European Savings Banks Group (ESBG)*, março 2011, p. 89.

Entendiam a criação de uma Caixa Econômica como forma de «moralização» das camadas populares, assumindo um caráter paternalista no sentido de que o estímulo e o hábito da poupança iriam influir diretamente no *espírito do povo*, levando ao progresso do país recém-fundado e já afundado em sucessivas crises.

Vemos no quadro 1 (anexo) o perfil sociopolítico dos fundadores da Caixa dos quais conseguimos recolher informações e ele demonstra que pertenciam majoritariamente aos estratos mais altos da sociedade da época. A função dirigente, ou em outras palavras paternalista, fica mais clara a partir daí, pois, não somente os membros pertenciam aos grupos com perfil socioeconômico dominante, mas também seriam todos políticos ou simpatizantes da causa liberal no momento de sua criação, e a maioria permaneceu nesse «campo» durante a regência e ainda nas primeiras décadas do 2º Reinado, o que, em parte, também pode explicar as vicissitudes que a instituição sofreu e ainda a decisão do seu fechamento entre os anos de 1857 até 1859, durante a vigência de gabinetes conservadores.

A Caixa criada no Rio de Janeiro copiava explicitamente o modelo francês da *Caisse D'Épargne de Paris*, criada em 1819. A influência da mesma pode ser vista nos estatutos que, entre os pontos mais importantes, determinava: 1º) A conversão de todo dinheiro recolhido em Apólices da Dívida Pública, cujos rendimentos seriam repartidos entre os acionistas a cada 6 meses (Artigos 6, 7 e 8 da Título I); 2º) A exigência para que as poupanças das mulheres, menores e escravos fossem autorizadas pelos *Maridos, Pais e Senhores*, (Estatutos, artigo 1º, do Título II); 3º) O limite no valor máximo dos depósitos que não poderiam exceder a 10\$000, excetuando o depósito inicial que poderia ser de até 100\$000 para atender o propósito de participação das camadas populares (Artigo 2 do Título II); e, 4º) Um modelo de administração que marcava assembleias semestrais com 60 sócios, onde se garantia a participação dos 30 maiores acionistas e os outros 30 indicados pelos primeiros entre os demais poupadores, garantindo assim um caráter *tutelado* da instituição pelos estratos mais altos (Artigos 1 e 2 do Título III)¹⁰.

A Caixa Econômica do Rio de Janeiro surgiu nesse contexto como uma instituição «moderna», mas também «filantrópica», em que o lucro envolvido

¹⁰ Sobre uma análise mais acurada dos estatutos e ainda do seu caráter paternalista, cf. Saraiva, L. F., «O Homem Bemfazejo: Bibliotheca Constitucional do Cidadão Brasileiro, Mercado Editorial, Cidadania e a Construção do Império Brasileiro, Rio de Janeiro 1831-1832», em *Outros Tempos*, Revista do Departamento de História UEMA, 11 (18), 2014. Sobre uma análise mais acurada dos estatutos, *da influência francesa* e ainda do seu caráter paternalista.

nas poupanças era compartilhado entre seus acionistas de acordo com os depósitos de cada um. Essa dupla «identidade», de uma instituição que se pretendia racionalmente capitalista, mas também moralmente regeneradora, foi um dos *motes* mais importantes para entendermos a história da Caixa. Esse caráter dual também se manifestou no perfil dos seus acionistas, de um lado a sua criação e direção ficou a cargo dos setores economicamente dominantes de forte «espectro» liberal e, do outro lado, tivemos forte participação das camadas populares da cidade do Rio de Janeiro.

As informações sobre o número de acionistas da Caixa e ainda da adesão «popular» são extremamente precárias. Em todos os jornais pesquisados temos apenas dados esparsos. A primeira é uma tabela publicada no jornal *Aurora Fluminense*, em 1833, dando conta de que a Caixa Econômica teria no 1º semestre deste ano cerca de 1.326 acionistas, dos quais 111 (ou pouco mais de 8%) seriam escravos, conforme dados da tabela 1 abaixo.

Tabela 1. Acionistas da Caixa Econômica do Rio de Janeiro (1º e 2º semestres de 1832 e 1º semestre de 1833)

Acionistas	Pessoas Livres			Escravos	% de escravos	Total
	Homens	Mulheres	Menores			
Entrados nos dois semestres anteriores	325	202	292	33	4,28	771
Retirados nos ditos	43	19	19			
Total	282	183	273			
Entrados no dito	216	125	144	78	14,10	553
Retirados no dito	3	2	3			
Total	213	123	141			
Atualmente	495	306	414	111	8,36	1.326

FONTE: Tabela adaptada da publicação no jornal *Aurora Fluminense*, 11 de fevereiro de 1833, ed. 733, p. 3130.

O número de acionistas que a Caixa angariou logo em seu início é bastante expressivo, pois os dados coligidos em 1833 apontam para pouco mais de 1.300 acionistas, enquanto a Caixa Econômica de Havana em 1851 (dez anos depois de sua fundação) teria por volta de 998 *impositores* (ou depositantes), segundo pesquisa de Martinez Soto (2005, tabela 3, p. 99).

Em 17 de março de 1837, o jornal *Pharol do Imperio* publicou uma matéria dizendo que na Caixa já existiam pouco mais de 6.000 acionistas ou cerca de 4,6% da população da cidade do Rio de Janeiro que, à época, teria 130.078 moradores em suas freguesias rurais e urbanas, dos quais, 58.553 seriam escravos,

ou 43 %¹¹. Novamente a título de comparação, a Caixa de Havana somente ultrapassaria 5.000 depositantes nos anos de 1859/60, portanto, 20 anos depois de sua fundação mesmo com a população de Havana estimada em mais de 200.000 habitantes, Figura 1, p. 95)¹², já a Caixa Econômica de Madri teria em 1850 cerca de 4.679 depositantes para uma população de 281.000 habitantes¹³.

Essa adesão popular parece confirmada ainda pelo número recorrente de anúncios de perda de cadernetas feitas nos diversos jornais da Corte, nos quais as origens dos acionistas são muitas vezes descritas. Para evitar o saque das quantias depositadas por outra pessoa e ainda para conseguir uma nova caderneta, era necessário publicar a notícia em algum jornal que, ou não cobrava tais anúncios ou então cobrava *preços módicos*. Pesquisando tais anúncios, encontramos 149 publicações informando a perda, roubo ou extravio de cadernetas entre 1832 até 1859. Nesses, 20 registros eram de escravos e escravas; 5 de forros, libertos ou ex-escravos; 6 de menores e 29 de mulheres sem o atributo de «Dona» (contra 16 mulheres denominadas «Donas», o que indicaria certo «status»), além de um *mendigo velho e cego* e um *soldado*. Dito de outra forma, 62 anúncios (ou 41 %) eram dos extratos mais baixos da sociedade, sendo que muitas vezes lemos nestes anúncios que as quantias depositadas eram *diminutas*¹⁴.

Outra evidência dessa participação popular é que, no momento em que a Caixa foi liquidada em janeiro de 1859, foi publicado um relatório dando conta da existência de 2.354 contas, das quais 1.194 (ou 50 %) tinham valores menores que 100\$000. Seis meses depois, o número de acionistas que não retiraram o seu dinheiro — e por isso as quantias foram recolhidas ao cofre dos órfãos e dos ausentes — foi de 308 pessoas com valores que variaram entre 2:000\$000 até \$100, o que configurava uma média de depósitos relativamente baixa de 178\$849. Destas 308 pessoas, 44 eram escravos e 24 forros ou ainda «de nação» (Minas, Moçambiques, Benguelas), isto é, 22 % dos acionistas restantes (68) estavam ligados, direta ou indiretamente, à escravidão. Entre

¹¹ Florentino, M., *Alforrias e Etnicidade...*, p. 11.

¹² Zeuske, M., «Comparing or interlinking? Economic comparisons of early nineteenth-century slave systems in the Americas in historical perspective», in Lago e Katsari (orgs.), *Slave Systems. Ancient and Modern*, Cambridge, Cambridge University Press, 2008. Martínez Soto, 2005.

¹³ González, R. D., «Geografía y desigualdad económica y demográfica de las provincias españolas (siglos XIX y XX)», *Investigaciones de Historia Económica*, 2 (5), 2006, pp. 133-170.

¹⁴ Na pesquisa excluímos as duplicidades de publicação dos anúncios, ou seja, anúncios que eram publicados mais de uma vez no mesmo periódico ou que foram publicados em mais de um periódico foram devidamente eliminados para garantir a acuidade das análises.

os demais acionistas, tivemos 10 menores denominados pardos, crioulos ou libertos e ainda 24 mulheres sem o atributo de «Dona» e também com pequenos valores depositados, ou seja, pelo menos 31 % (102 depositantes) estavam situados nos estratos mais baixos da sociedade carioca (Jornal *Correio Mercantil, e Instructivo, Politico, Universal*, 30 de janeiro de 1859 e *Jornal do Commercio*, 21 de outubro de 1859).

A adesão das camadas populares parece também ser confirmada pelo volume do dinheiro depositado na Caixa, pois conforme veremos na seção seguinte, a Caixa chegou a ter em 1840 cerca de 3.500 contos de réis, avaliados em 3.408:737\$300, valor superior ao de vários bancos comerciais e que equivaleria ainda a 14 % do total de apólices da dívida emitidas no país até então¹⁵. Em janeiro de 1840, tais valores equivaliam a £435.462,84 sendo que o serviço da dívida externa brasileira nesse momento correspondia a £280.030,99, ou seja, a Caixa Econômica do Rio de Janeiro possuía 155 % do total de empréstimos do país no exterior¹⁶. Um volume tão grande de dinheiro depositado só seria possível, dada as limitações na quantidade de depósitos aceitos, se a Caixa tivesse um público considerável.

Por fim, outra evidência que pode fornecer ainda mais indícios, mesmo que indiretos, dessa participação das camadas mais pobres da população do Rio de Janeiro nos depósitos foi o grande crescimento de instituições bancárias que aceitavam depósitos em quantias ditas *diminutas* (de 1\$000 a 99\$000) comprometendo-se a pagar juros maiores que os praticados pela Caixa. Pelo menos cinco instituições nacionais e uma estrangeira «concorriam» com a Caixa Econômica do Rio de Janeiro e recolhiam poupanças de pequeno valor, pelo menos para o período de 1850 a 1864. Foram elas o *Banco Rural e Hipotecário* e as Casas Bancárias *A. J. Alves Souto e Co.*, *Gomes e Filhos*, *Montenegro, Lima e Co.*, *Oliveira e Bello* e *La Tutelar Companhia Geral Hespanhola de Seguros Mútuos sobre a Vida*¹⁷.

Traduzindo tais dados, aparentemente a Caixa teve uma participação popular bem intensa. A recriação da Caixa Econômica na cidade do Rio de Janeiro pelo Governo Imperial em 1861, logo em seguida ao fechamento da primeira Caixa em 1859, e o controle que o mesmo passa a ter em relação

¹⁵ Silva, A. C., *Dívida pública...*, tabela 1, p. 39.

¹⁶ Silva, A. C., *Dívida pública...*, tabela 2, p. 39.

¹⁷ Alvarenga, T., *Ato de poupar dos escravos: Poupanças de escravos no Rio de Janeiro ao longo do século XIX*, Dissertação de Mestrado, Niterói, Universidade Federal Fluminense, 2016; Almico, R. e L. F. Saraiva, *Saber ler...*; Villa, 2017, no prelo.

às demais Caixas no país podem ainda ser indicativo da importância desta poupança popular até mesmo para o financiamento do próprio Estado, como trabalharemos mais à frente.

Para além da participação popular é visível que a Caixa Econômica do Rio de Janeiro correspondeu também a um projeto político dos grupos que se auto intitulavam como liberais, pois vemos a adesão de várias associações e instituições filantrópicas, de classe, etc. criadas no período e que depositavam parte dos seus recursos na Caixa Econômica, tanto para promover a instituição perante a sociedade, como para investirem parte de seus recursos. Entre estas instituições podemos destacar a *Sociedade dos Amantes da Instrução*, criada em 1829, a *Defensora da Liberdade e Independência Nacional* (1831), a *Philantrópica Liberdade Constituinte* (1831), a *Sociedade Auxiliadora da Indústria Nacional* (1831), a Loja Maçônica *Amizade Fraternal do R.E.* (1832), a *Sociedade Firmeza* (s.d.) e a *Sociedade das Artes Mecânicas e Liberais* (s.d.) entre outras.

Também encontramos instituições mais «tradicionais» —como a Santa Casa de Misericórdia da cidade do Rio de Janeiro, a irmandade de Nossa Senhora das Dores e a de Santa Cruz dos Militares— e «públicas» ou «oficiais» —como a Companhia de Aprendizes dos Arsenais de Guerra e a Casa de Correção— as quais abriram contas na Caixa (para si ou para seus membros), o que demonstra que durante parte de sua trajetória a instituição gozou de apoio do governo ou ao menos das instituições a que seus fundadores pertenciam (cf. quadro 1, anexo).

Se a Caixa Econômica do Rio de Janeiro em determinado momento deixou de atender aos interesses das populações de baixa renda, isso se deu contraditoriamente pelo próprio sucesso que a instituição teve em promover o ato de poupar ou depositar suas economias em instituições que ofereceriam remunerações maiores. Também a oposição «surda» que ela sofreu de setores políticos relacionados aos grupos conservadores e defensores de maior centralização política, demonstra uma maior necessidade de controlar as instituições em geral e as financeiras em particular. Tais fatos, ou evidências serão melhor trabalhados na próxima seção.

A EVOLUÇÃO DA CAIXA ECONÔMICA DO RIO DE JANEIRO, 1831-1859

A trajetória da Caixa criada em 1831 pode ser dividida em quatro momentos distintos. O primeiro momento vai da sua criação até o seu auge em 1840,

quando ela se torna uma das maiores instituições financeiras do Império Brasileiro, com cerca de 14% das apólices da dívida emitidas pelo Império do Brasil até esse ano —o que correspondia a 3.408:737\$300 (£435.462,84 como já visto)—. O segundo momento vai da década de 1840 até 1851, quando vemos um lento declínio no número de depósitos acrescidos de um aumento considerável dos saques justamente no momento em que surgem na imprensa críticas à forma de funcionamento da instituição. No terceiro momento, de 1851 até o início de 1857, é possível verificar de um lado uma «recuperação» do número de depósitos, porém, por outro lado, a grande incidência de saques manteve o saldo da Caixa em déficits constantes tendo a instituição que se desfazer de apólices em períodos de baixa da mesma.

A crise de 1857 levou a Caixa a interromper a publicação dos balanços, enquanto tentou promover estratégias para a sua recuperação através das Assembleias de Acionistas e publicações no ano de 1857/58, dizendo que continuava a receber depósitos que, a partir de 1858, passaram a ser garantidos em penhor e letras bancárias, contrariando os seus estatutos e iniciando uma «busca» pela mudança dos mesmos junto ao governo. Este quarto e último período, de 1857 a 1859, foi de «agonia», no qual, em paralelo à cessação da publicação dos balanços, aumentou o tom das críticas na imprensa e no parlamento. Os últimos momentos se deram quando em janeiro de 1859 foi decretada a sua liquidação até o final de setembro do mesmo ano quando a última prestação de contas foi feita.

O funcionamento geral da Caixa com as entradas e saídas de depósitos, remunerações dos títulos, gastos e ainda o dinheiro investido em apólices da Dívida Pública podem ser vistos no gráfico 2, na tabela 2 e, ainda, no gráfico 3¹⁸.

No primeiro momento (1831/40), vemos que a Caixa acumulou rapidamente 3.500 apólices da Dívida Pública. Segundo Silva¹⁹, essas apólices foram emitidas principalmente para *emissões de títulos com destinação quase exclusiva à cobertura de déficits e de despesas com pacificações de províncias*. Summerhill vai detalhar melhor esse quadro mostrando que, entre 1828/32, os títulos serviram para o governo cobrir déficits; entre 1832/34, indenizações; em 1837, o custo para coibir as revoltas do período regencial; em 1837/38 e 1839, novamente

¹⁸ Os balanços da caixa foram publicados de maneira irregular na imprensa do período (principalmente nos jornais liberais, como *Astréa*, *Aurora Fluminense*, *Pharol do Imperio*, *Jornal do Commercio* e *Correio Mercantil*, e *Instructivo, Político, Universal*), dos 338 meses que a Caixa funcionou, temos informações sobre 173 meses.

¹⁹ Silva, A. C., *Dívida pública...*

déficits e, em 1840, o custo das expedições militares²⁰. O mesmo autor chama atenção que em 1838 a Caixa era o maior estabelecimento possuidor de Fundos Públicos com 70 % do emitido naquele momento²¹. Não causa espanto então que o Inspetor Geral do Tesouro e chefe da Caixa de Conversão, órgão responsável pela venda das apólices, procurasse pessoalmente o secretário geral da Caixa em janeiro de 1839 para que este comprasse títulos da nova emissão do governo (Jornal *O Parlamentar*, 23 de janeiro de 1839).

Nesse período (1831/40) vemos uma média de entradas (depósitos mais rendimentos) superiores às saídas (saques mais despesas de manutenção da Caixa). Diversas notícias na imprensa davam conta do sucesso da Caixa e ainda da forte adesão das camadas populares. Segundo os mesmos relatos, a Caixa chegou a pagar remunerações de até 20,88 % ao ano (Jornal *Astréa*, 9 de fevereiro de 1832). Além disso, temos notícias de que comparavam a Caixa Econômica do Rio de Janeiro com a Caixa de Paris, sua influência original, julgando a instituição parisiense com menos garantias e rendimentos do que a caixa carioca (Jornal *A Verdade*, 20 de novembro de 1832).

A tabela 2 e o gráfico 2 nos mostram (ou ao menos nos sugerem) que as médias de depósitos (e rendimentos) mensais superavam os saques (e gastos com a manutenção da Caixa) até 1839, ano em que o governo promove uma grande liquidação de Apólices da Dívida. A conjuntura favorável foi interrompida com o acúmulo de déficit do Estado brasileiro a partir de 1838, que levou o governo, em 23 de outubro de 1839, a suspender o resgate dos títulos emitidos, segundo Anderson Caputo Silva:

«A interrupção das amortizações não impediu, contudo, que novos títulos fossem emitidos. É bem verdade que as dificuldades para a colocação de papéis aumentou, especialmente entre 1840 e 1860, o que se refletiu no aumento dos deságios, que passaram a ser de 35 %. Apesar disso, as emissões nesse período alcançaram 32 mil contos de réis, e os recursos delas provenientes foram utilizados para finalidades diversas, desde a cobertura de déficits até o pagamento do dote e do enxoval da princesa de Joinville»²².

Tal fato irá impactar diretamente no período seguinte (de 1840 até 1851) apresentando uma média de retiradas/despesas bastante superior às entra-

²⁰ Summerhill, W. R., *Inglorious revolution: political institutions, sovereign debt and financial underdevelopment in imperial Brazil*, New Haven-London, Yale University, 2015 (tabela 4.2).

²¹ «In 1838 the private Caixa Econômica alone held almost 70 percent of the apólices owned by all organizations», Summerhill, W. R., *Inglorious revolution...*, p. 105.

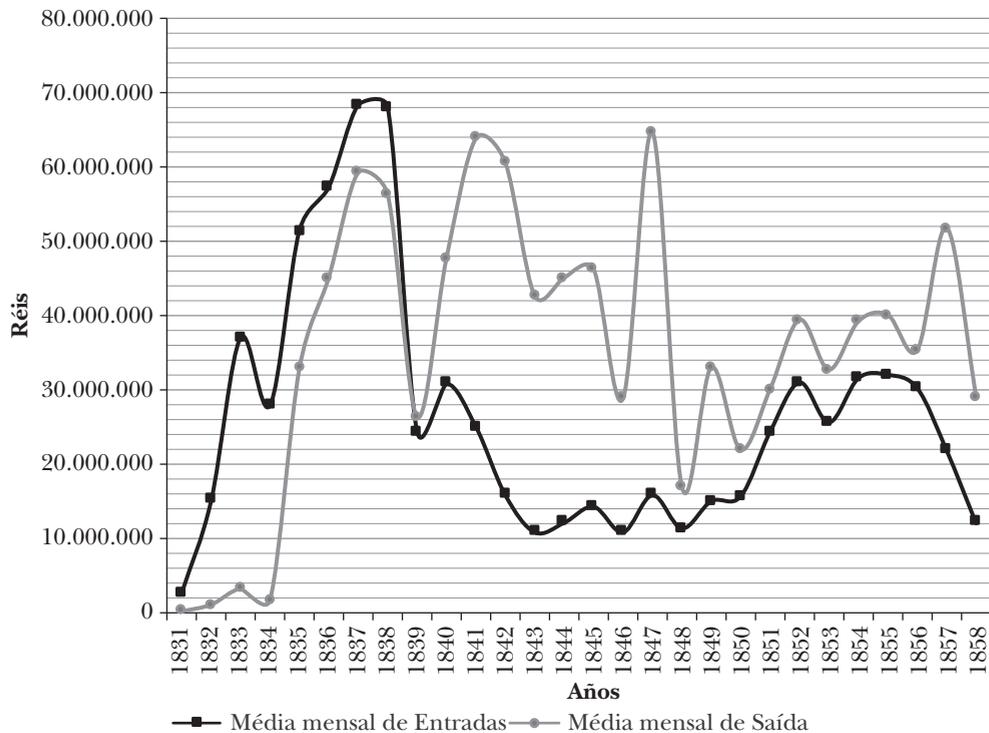
²² Silva, A. C., *Dívida pública...*, pp. 40-41.

Tabela 2. Médias de Entrada e Saída por períodos da Caixa Econômica do Rio de Janeiro (1831-1858)

Períodos	Entrada – Depósitos e remuneração das apólices	Média mensal de Entradas	Saída – Gastos e Saques	Média mensal de Saída	Número de entradas/saídas (meses)
1831	10:607\$900	2:651\$975	55\$175	18\$391	4/3
1832	120:331\$800	15:041\$475	7:368\$37	921\$046	8
1833	73:803\$200	36:901\$600	6:083\$320	3:041\$660	2
1834	27:837\$200	27:837\$200	1:536\$310	1:536\$310	1
1835	51:292\$880	51:292\$880	32:705\$420	32:705\$420	1
1836	843:630\$170	57:120\$395	539:693\$880	44:974\$490	8
1837	613:498\$780	68:166\$531	531:958\$610	59:106\$512	9
1838	271:355\$400	67:838\$850	224:378\$780	56:094\$695	4
1839	24:290\$700	24:290\$700	26:197\$300	26:197\$300	1
1840	368:374\$300	30:697\$858	571:034\$300	47:586\$191	12
1841	174:568\$600	24:938\$371	445:807\$400	63:686\$771	7
1842	94:577\$900	15:762\$983	362:307\$500	60:384\$583	6
1843	86:283\$600	10:785\$450	339:712\$600	42:464\$075	8
1844	72:464\$500	12:077\$416	269:584\$900	44:930\$816	6
1845	128:061\$400	14:229\$044	414:551\$500	46:061\$277	9
1846	118:666\$600	10:787\$872	315:453\$600	28:677\$600	11
1847	110:449\$400	15:778\$845	451:541\$300	64:505\$900	7
1848	45:244\$500	11:311\$125	67:064\$700	16:766\$175	4
1849	59:915\$200	14:978\$800	131:458\$400	32:864\$600	4
1850	93:673\$300	15:612\$166	130:655\$000	21:775\$833	6
1851	194:350\$300	24:293\$787	239:569\$200	29:946\$150	8
1852	216:316\$800	30:902\$400	274:911\$400	39:273\$057	7
1853	178:695\$200	25:527\$885	227:846\$100	32:549\$442	7
1854	251:828\$000	31:478\$500	312:510:000	39:063\$750	8
1855	223:528\$900	31:932\$700	279:302\$300	39:900\$328	7
1856	120:494\$200	30:123\$550	140:685\$900	35:171\$475	4
1857	43:497\$000	21:748\$500	103:300\$500	51:650\$250	2
1859	144:076\$100	12:006\$341	354:999\$217	28:968\$116	12

FONTE: Banco de Dados construídos com Diversos Jornais da Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional, 1831/1859, *vid.* nota 18.

Gráfico 2. Entradas e Saídas da Caixa Econômica do Rio de Janeiro 1831-1858 (médias mensais estimadas)



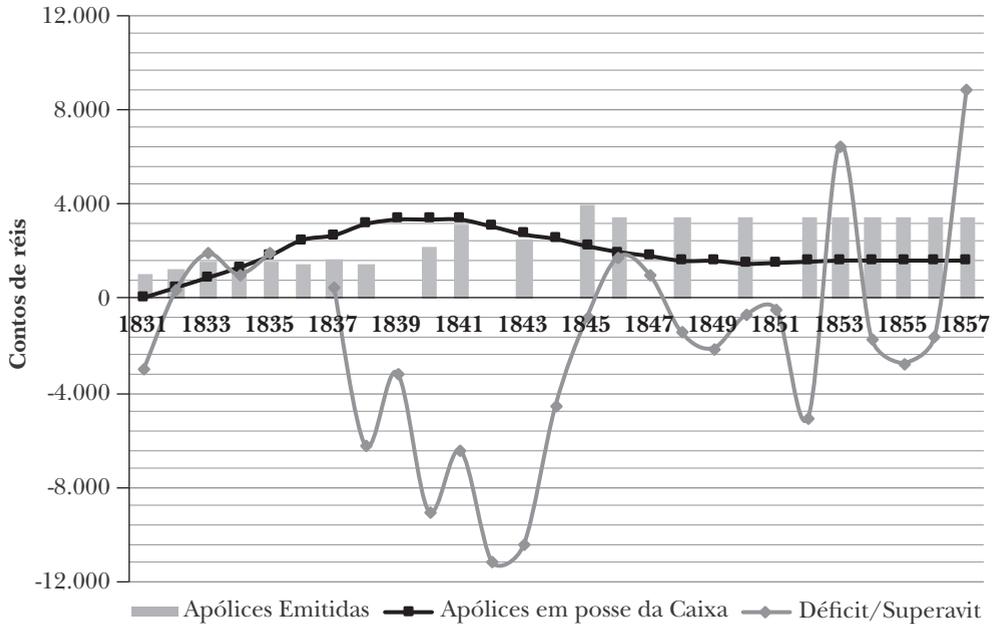
FORNTE: Banco de Dados construídos com Diversos Jornais da Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional, 1831/1859, *vid.* nota 18.

das. Tal fato ao longo de quase duas décadas marcou o lento declínio da Caixa, apesar dos depósitos voltarem a subir a partir de 1851.

O fim do resgate dos títulos significou, antes de mais nada, a queda do valor dos mesmos no mercado do Rio de Janeiro, o que levou à quebra de confiança e grandes debates na imprensa sobre a «crise» pela qual a Caixa estaria passando. Segundo o tesoureiro da Caixa, José Florindo de Figueiredo Rocha, os valores das apólices caíram de 85 a 89 % do valor de face para 70 % apenas em 1838 quando o Tesouro vendeu milhares de apólices (*Jornal do Commercio*, 25 de agosto de 1845).

Tal fato é realmente comprovado pelo relatório do Ministro da Fazenda em 1840 que aponta duas questões fundamentais já anotadas por Summerhill. Primeiro, o espetacular aumento na emissão e venda de apólices a partir de 1838. Segundo, a queda no valor real pago pelos compradores que

Gráfico 3. Déficits e Superávits do Estado Brasileiro, Emissão de Apólices e Posse de Apólices da Dívida Pública pela Caixa Econômica do Rio de Janeiro 1831-1857



FORNTE: Banco de Dados construídos com Diversos Jornais da Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional, 1831/1859, *vid.* nota 18 e Relatórios do Ministério da Fazenda (vários anos).

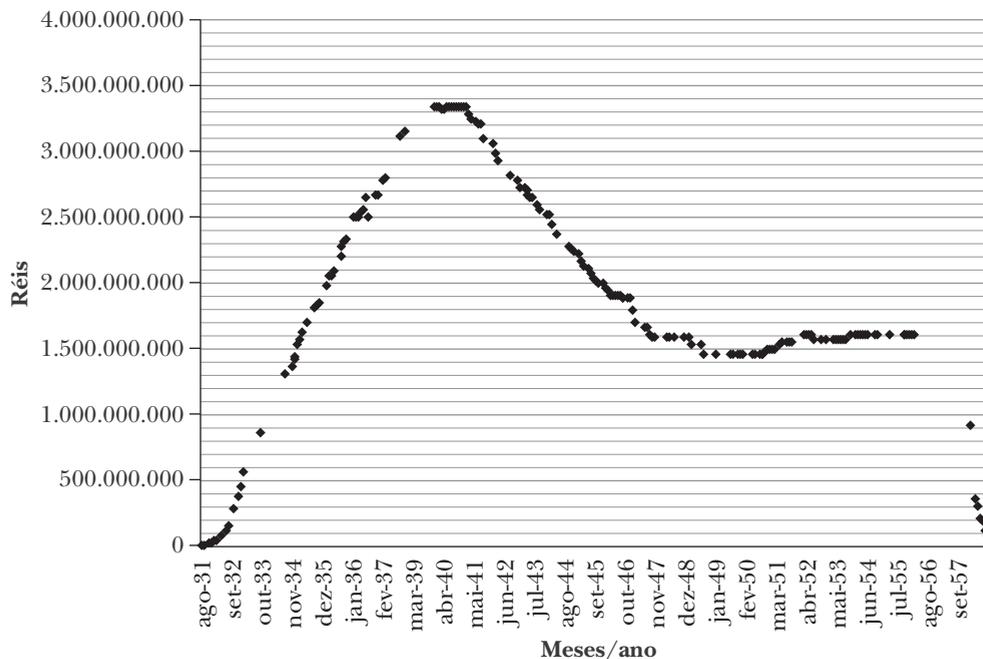
era de 87 % do valor de face em março de 1838 e 70 % em outubro desse ano, valor que persiste até abril de 1839, segundo os dados desse mesmo relatório (*Relatório do Ministério da Fazenda*, 1849). Tais dados se coadunam com a maior dificuldade que o Estado Brasileiro estava tendo para cobrir os déficits orçamentários. Vemos no gráfico 3 que os déficits se concentraram principalmente nos anos de 1840. A depreciação dos valores de compra dos Títulos da Dívida não chegou a beneficiar diretamente o patrimônio da Caixa, visto que a maior parte das suas ações foi comprada até dezembro de 1839, havendo poucos registros de novas compras daí por diante.

Na década de 1840, o Conselho Permanente da Caixa, criado em 1834, reagiu passando as apólices para os acionistas com ágios que iam até 30 % do valor de face das mesmas, criando assim uma «quase-moeda» própria, sujeita a variações de mercado e ainda mais de valores arbitrados pelo próprio Conselho que, se por um lado permitiram à Caixa manter seu patrimônio diminuindo seus déficits, ao mesmo tempo a fizeram perder grande parte da confiança do público pela diminuição global das remunerações pagas aos acionistas.

Abaixo segue um gráfico (4) detalhando melhor as quantias acumuladas em apólices da dívida segundo os balanços encontrados.

Se na década de 1830 as poucas críticas ao funcionamento da Caixa Econômica vinham dos grupos conservadores aglutinados no Jornal *Diário das Mocambas* e nos Deputados Rebouças e Holanda Cavalcanti²³, nas décadas de 1840 e 1850 vemos as críticas se dividirem em dois grupos principais. O primeiro, ainda ligado ao partido e órgãos conservadores, acusava os tesoureiros e secretários da Caixa de estarem administrando mal o dinheiro dos acionistas (Jornal *Correio Mercantil, Instructivo, Político e Universal*, 16 de novembro de 1851, ed. 280, p. 3).

Gráfico 4. Posse de Apólices da Dívida Pública pela Caixa Econômica do Rio de Janeiro 1831-1857



FONTE: Banco de Dados construídos com Diversos Jornais da Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional, 1831/1859, *vid.* nota 18 e Relatórios do Ministério da Fazenda (vários anos).

²³ Alvarenga, T. e L. F. Saraiva, «A primeira Caixa Econômica do Rio de Janeiro: 1831-1858, notas de pesquisa», *Anais do XI Congresso Brasileiro de História Econômica e 12ª Conferência Internacional de História de Empresas*, Vitória, 2015, p. 13.

O outro conjunto de críticas referia-se às normas de funcionamento e aos estatutos da Caixa que mantinham todos os seus recursos atrelados aos títulos da Dívida Pública, diferentemente de outras instituições que permitiam a diversificação dos investimentos e, por conseguinte, maiores taxas de remuneração aos depósitos. Várias instituições financeiras criadas nesse período investiam seus recursos em penhores, empréstimos e outros papéis mais lucrativos, como as outras caixas econômicas que seguiam o sucesso inicial da carioca em outras províncias brasileiras²⁴.

Tais críticas podem ser vistas no relatório que o tesoureiro da Caixa apresentou em 1845 anunciando os motivos da crise da instituição: o primeiro e principal, já expresso anteriormente, referiu-se à queda do valor das apólices de dívida pública em 1839, o que ocasionou *um mal até aqui (1845) irreparável ao nosso estabelecimento*. O segundo referiu-se ao efeito causado pela queda do preço das apólices, causando *desconfiança* nos clientes que, por sua vez, aumentaram significativamente o número de saques (cf. gráfico 2). O relator credita ainda as dificuldades da Caixa *a uma excessiva demanda de capitais para a fundação de novas associações; o aumento considerável no custo dos objetos de primeira necessidade* e, por último, a competição do hábito da *poupança* e o que o mesmo julga ser o seu inverso — a *loteria* (Jornal do Commercio, 25 de agosto de 1845).

O fato é que entre os anos de 1851 e 1857, a média de depósitos mensais aumentou em relação aos anos anteriores, o que pode ser indicativo de que, mesmo com a persistente baixa nos valores remunerados pela Caixa, tal instituição ainda era vista como «segura» por parte da população carioca e, ainda, uma das poucas alternativas que os setores mais pobres teriam de poupar suas economias. Se analisarmos os dados constantes na tabela 2, vemos que entre os anos de 1851 e 1856 foram depositados 1.185:213\$400, valor bastante superior aos 556:010\$400 tidos nos seis anos anteriores (1845/50). Nesse período a Caixa voltou a comprar apólices da dívida pública nos meses em que os depósitos superavam os saques.

O ano de 1857 foi o marco do final da trajetória da Caixa e é impossível não relacioná-lo ao contexto de crise pelo qual o país e o mundo passaram. Já estudada por diversos autores, a crise de 1857 teve as suas origens na

²⁴ Conforme pode ser visto na análise dos estatutos das caixas econômicas: da cidade de Valença-BA (decreto de criação n° 1.080 de 11/12/1852); na capital da província de Santa Catarina (decreto n° 2.456 de 06/09/1854); da cidade de Santos-SP e Campos dos Goytacazes-RJ (através do mesmo decreto n° 1.919 de 04/04/1857).

«(...) retomada das exportações russas de cereais, que eclodiu em Nova York com uma espetacular queda de preços e repercutiu em cadeia pela Europa Ocidental, atingindo bancos e bolsas. O abalo nos preços das *commodities* interrompeu uma alta geral (...). Esta era a primeira crise mundial do tipo capitalista»²⁵.

A crise mundial fez com que os credores britânicos somente aceitassem pagamentos em espécie, o que levou grande número de divisas para fora do país (76 % a mais que no ano anterior), diminuindo muito a quantidade de moedas em circulação, particularmente na praça do Rio de Janeiro e fazendo a taxa de juros média cair de 11 % para cerca de 8 %, o que contribuiu para os valores das apólices caírem ainda mais²⁶.

O gabinete do conservador Marquês de Olinda havia nomeado o liberal Souza Franco que havia decidido pela pluralidade bancária nesse mesmo ano, retirando o monopólio que até então era do Banco do Brasil criado em 1853. Embora a crise mundial e a decisão da pluralidade de emissões não se relacionassem diretamente com a crise na praça do Rio de Janeiro, a percepção da época aumentou ainda mais a insegurança dos agentes financeiros e do público em geral. Summerhill detalha ainda mais esse contexto, associando a redução das tarifas de importação (com a revogação da tarifa Alves Branco de 1844) em 1857 e 1858, aliado aos conflitos na Região do Rio da Prata (1858) como fatores que aumentaram o risco dos títulos brasileiros negociados em Londres em 26,7 %²⁷.

Em termos práticos, o patrimônio da Caixa sofreu um grande abalo, justamente no momento em que a diversificação dos investimentos em poupanças populares aumentou na cidade. O tesoureiro permanente da Caixa e um dos seus criadores, José Florindo de Figueiredo Rocha, pede demissão em junho de 1857, sendo que o 2º Conselho Permanente de Administração (eleito em 1854) deu parecer favorável pela dissolução da Caixa e convocou várias assembleias pelos jornais. A Caixa teria se desfeito de 448 apólices da Dívida Pública, em condições bastante desfavoráveis somente no 1º semestre do ano (*Jornal Correio Mercantil, e Instructivo, Politico, Universal*, 29 de setembro de 1857).

²⁵ Levy, M. B., *A Indústria do Rio de Janeiro através de suas sociedades anônimas*, Rio de Janeiro, Biblioteca Carioca/UFRJ, 1994, p. 73.

²⁶ Guimarães, C. G., «O Banco Commercial e Agrícola no Império do Brasil: o estudo de caso de um banco comercial e emissor (1858-1862)», *Saeculum*, Recife (UFPB), vol. 2, 2013, pp. 231-259.

²⁷ Summerhill, W. R., *Inglorious revolution...*, p. 131, pp. 133-134 (tabela 5.2).

Tais tentativas provocaram forte reação por parte dos acionistas que criticavam os desmandos do Conselho Permanente e o governo que não fazia nada pela sua manutenção. Nessas críticas buscavam a modificação dos estatutos e das suas atribuições para conseguir mantê-la em funcionamento. Entre as diversas publicações, uma chama atenção pela análise feita. Segundo o autor anônimo (assina *O acionista*), a Caixa Econômica do Rio de Janeiro estava «exposta a uma liquidação inevitável». Ainda segundo o autor, nas circunstâncias em que se encontrava a administração da Caixa, é compreensível o aumento dos saques, uma vez que ela *não oferece nem garantias legais nem interesses vantajosos*. Continua dizendo que «os títulos de dívida pública do Brasil não têm mais necessidade destas pequenas parcelas de crédito, pois alega que naquele momento a situação econômica do país é inteiramente diversa». Por fim, o mesmo clama uma nova organização para esse estabelecimento que possa «oferecer mais segurança e mais proveito às economias de classes pobres que procuram uma colocação nas caixas econômicas» (*Jornal do Commercio*, 16 de novembro de 1857).

O fato é que em assembleia no dia 23 de setembro de 1857, o Conselho Permanente havia decidido pela manutenção da Caixa e ainda a alteração dos seus estatutos que seriam remetidos para aprovação pelo Conselho de Estado. Outro aspecto é que a Caixa iniciou uma intensa campanha junto aos jornais cariocas no ano de 1858 publicando quase diariamente a notícia que continuava recebendo depósitos e que «Dá-se dinheiro a prêmio sobre caução de ações dos bancos e de apólices da dívida pública, e sobre penhora de joias e metais preciosos; e também se recebe a juros qualquer quantia» (*Jornal do Commercio*, várias edições, 1858). Isso significa dizer que a Caixa já estava aplicando os novos estatutos antes mesmo da aprovação dos mesmos pelo Governo em uma tentativa «desesperada» de atrair novamente o público.

Esses novos estatutos previam que a Caixa Econômica viraria uma Sociedade Anônima com um capital estipulado de 4.000:000\$000 divididos em ações de 100\$000, emprestando dinheiro sobre ações de bancos e companhias, apólices provinciais e imperiais além de desempenhar as funções de Monte de Socorro com empréstimos em dinheiro sobre penhor de objetos de valor como visto nas propagandas do ano de 1858. Na prática, a Caixa tentava se equiparar aos Bancos Comerciais e Casas Bancárias, adotando atividades mercantis mais «agressivas» que a permitissem ter taxas de remuneração maiores dos que as garantidas pelos Títulos da Dívida Pública.

Os novos estatutos não foram aprovados pela seção da fazenda do Conselho de Estado. Aparentemente foram submetidos dois estatutos, o primeiro

foi negado em 26 de março de 1858²⁸ e o segundo em 4 de novembro de 1858²⁹, entre as razões anotadas para a negativa, a primeira dizia que as caixas econômicas eram «instituições de beneficência e não de especulação mercantil», portanto, a Caixa deveria ter sólidas garantias de pagar os depósitos à vista e não ficar dependente das vicissitudes do mercado. Completava dizendo ainda que «foi a caridade cristã quem deu origem aos montes de socorro», assim, não seria possível que a Caixa operasse com juros em cima de empréstimos às classes mais pobres e que esse controle deveria ser eminentemente público, tanto para a escrituração, avaliação e venda dos objetos dados como garantia de penhor³⁰. Os pareceres foram assinados pelo Visconde de Itaboraí, Marquês de Abrantes e o Visconde de Abaeté (respectivamente, Joaquim José Rodrigues Torres, Miguel Calmon du Pin e Almeida e Antônio Paulino Limpo de Abreu) todos pertencentes ao Partido Conservador nesse momento. Muito emblemático é o fato de que o Visconde de Itaboraí foi um dos 65 acionistas que criaram a Caixa em 1831, sendo inclusive eleito como um dos seus primeiros secretários, Rodrigues Torres rompeu com os liberais em 1837, ingressando nas fileiras conservadoras tendo presidido ainda o Banco do Brasil entre os anos de 1855 e 1857 (quadro 1).

A «ausência» de apoio público à Caixa e a negativa da seção da Fazenda em aprovar seus estatutos corresponde a uma «virada conservadora» na política em geral (e financeira em particular) que o país estava vivendo neste contexto. A maior centralização política teria o seu similar na «lei dos entraves» de 1860 que colocaria regras mais rígidas para aprovação e criação de Sociedades Anônimas, conjuntura que a Caixa viveu ainda em 1858³¹.

De todo modo, apesar das tentativas de manutenção da Caixa no ano de 1858, a instituição recebeu 144:076\$100 em depósitos, sendo que os saques foram muito superiores, totalizando 354:999\$217. Diante da conjuntura política e econômica inteiramente desfavorável, em 27 de janeiro de 1859, uma nova Assembleia dos Acionistas decidiu por unanimidade pela liquidação do estabelecimento no prazo de seis meses³².

²⁸ Consultas Do Conselho de Estado – Seção de Fazenda, Anos de 1856 a 1860, vol. IV. Consulta n° 489.

²⁹ Consultas Do Conselho de Estado – Seção de Fazenda, Anos de 1856 a 1860, vol. IV. Consulta n° 494.

³⁰ Consultas Do Conselho de Estado – Seção de Fazenda, Anos de 1856 a 1860, vol. IV. Consulta n° 494, pp. 276-277.

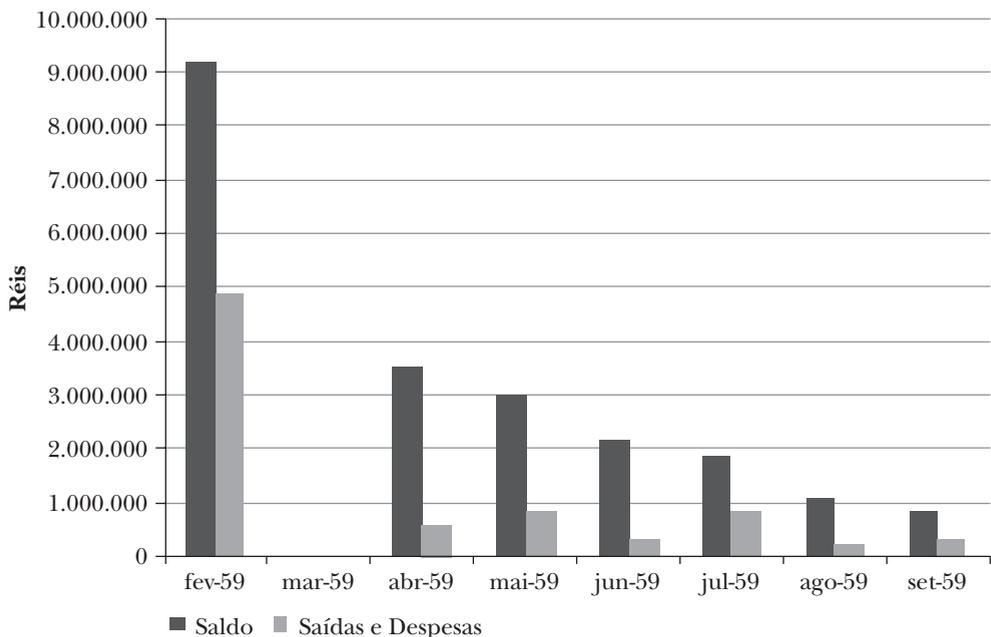
³¹ Levy, M. B., *A Indústria...*, pp. 74 e seguintes.

³² Alvarenga, T. e L. F. Saraiva, *A primeira Caixa Econômica...*

Logo em seguida, é publicado o relatório final da comissão que decidiu pela liquidação da Caixa, neste relatório vemos que o principal motivo de sua crise foi «senão a abundância de estabelecimentos que praticam as mesmas operações, oferecendo maiores vantagens que aquelas que oferece a caixa econômica aos seus depositantes». O parecer do presidente do Conselho Permanente (João Pereira de Andrade) foi ainda mais enfático, segundo ele, «as inumeráveis casas bancárias que hoje existem, propondo-se a pagamento à vista com prêmio superior a 1% ao do Banco do Brasil, fazem desviar a afluência da caixa econômica» (*Jornal Correio Mercantil, e Instructivo, Politico, Universal*, 30 de janeiro de 1859).

Nesses meses finais, a Caixa Econômica do Rio de Janeiro fechava suas portas para novas entradas e publicava diariamente nos periódicos o pedido para que os acionistas retirassem suas quantias do estabelecimento. No gráfico abaixo (5), temos o saldo remanescente em fevereiro de 1859 até o fechamento definitivo da instituição, bem como os saques realizados.

Gráfico 5. Balanço final da Caixa Econômica do Rio de Janeiro: Saldo Remanescente e Saídas (fevereiro-setembro de 1859)



FONTE: Banco de Dados construídos com Diversos Jornais da Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional, 1831/1859, *vid.* nota 18 e Relatórios do Ministério da Fazenda (vários anos).

Em 19 de outubro de 1859, a Caixa Econômica do Rio de Janeiro conhece seu fim, publicando a lista de acionistas que não retiraram suas poupanças no prazo estabelecido e, portanto, seriam destinadas ao Cofre dos Órfãos e ainda dos Ausentes como já trabalhado em seção anterior.

A despeito de sua liquidação, a Caixa Econômica do Rio de Janeiro serviu como um grande exemplo de instituição financeira baseada na captação de pequenas e grandes economias. Não fora coincidência que no ano de sua liquidação já existiam caixas econômicas espalhadas por outras províncias, como as cidades de Santos e São Paulo na província paulista, Valença e Salvador na província baiana, Campos dos Goytacazes na província fluminense, entre outras.

O sucesso da Caixa Econômica do Rio de Janeiro, principalmente durante a primeira década e início da segunda década de funcionamento, atraiu concorrência de bancos comerciais e casas bancárias que, ao longo da década de 1850, começaram a receber pequenas economias a rendimentos mensais³³. Percebendo a importância desse mercado e ainda consoante a capacidade de integrar grande parcela da população a investir no Estado brasileiro, o governo rapidamente organizou os estatutos para a criação de uma Caixa Econômica «pública», aos moldes da anterior no aspecto de objetivar a atração, principalmente, de pequenas economias. É através do decreto nº 2.723 de 12 de janeiro de 1861 que é fundada a *Caixa Econômica da Corte e o Monte de Socorro*, apenas 14 meses depois da liquidação da Caixa Econômica do Rio de Janeiro. No entanto, a «pressa» do Estado brasileiro em centralizar a administração das caixas econômicas pode ser vista na «lei dos entraves» de 1860 através do seu § 14º e 2º artigo *as caixas econômicas (...) serão dirigidas e administradas gratuitamente por diretores nomeados pelo Governo*.

A quebra da primeira Caixa Econômica e o início lento na captação dos depósitos pela segunda pode ser creditado à concorrência das casas bancárias existentes na Corte que somente terão crescimento significativo em seus depósitos a partir da falência de diversas casas bancárias, no que ficou conhecida como a «Crise do Souto» em 1864. Carlos Eduardo Valência Villa é talvez o historiador que mais tenha se dedicado a estudar essa economia popular e urbana para o Rio de Janeiro em meados do XIX, o autor produziu vários trabalhos demonstrando a força e dimensão dessa economia, passando pelas

³³ Alvarenga, T., *Ato de poupar...*; Almico, R. e L. F. Saraiva, *Saber ler...*; Villa, 2017, no prelo.

manumissões ou alforrias pagas pelos escravos da cidade³⁴; tratando do mercado trabalho na cidade do Rio de Janeiro³⁵ e ainda em uma análise acurada dos depositantes nas Casas Bancárias durante a crise do Souto em 1864³⁶. O autor chega a afirmar que:

«O tamanho de banco popular e de depósito era tão grande que superava, em volumes arrecadados, o papel de intermediadoras dos bancos. Como mostramos, pela via de indivíduos que levavam suas economias para as casas bancárias, se agregavam 36.774 contos de réis (£4.099.666) enquanto que, pelas instituições financeiras, se movimentavam 24.271 contos de réis (£2.705.797). Dessa forma, 51 % dos recursos das casas bancárias falidas em 1864 provinham de pessoas físicas e 33 % das organizações bancárias. Estes índices demonstram, com clareza, que as duas funções: intermediação entre bancos e indivíduos, e depósitos do público eram fundamentais para as casas, mas, que a segunda era de maior importância que a primeira»³⁷.

Apesar de vários autores terem dito que a primeira Caixa Econômica fundada no Brasil teve uma vida efêmera e pouca importância³⁸, entendemos que a mesma teve um papel relevante no financiamento do Estado Brasileiro nas décadas de 1830, 40 e 50 e ainda significativa adesão das camadas populares. A conjuntura francamente conservadora da década de 1850 (com nove gabinetes ligados a este partido entre 1848 até 1861) e as várias decisões centralizadoras e metalistas, parecem ter influenciado nas decisões dos seus fundadores em decidir pelo fechamento da mesma, apesar das várias tentativas de recuperação. A recriação de uma Caixa Econômica e a sua continuidade ao longo do século XIX e XX com o caráter «público» encerra assim a hipótese de uma maior importância de amplas parcelas da população brasileira, tidas antes como pouco atuantes no universo de uma economia em franco processo de expansão capitalista.

³⁴ Villa, C. E. V., *La producción de la libertad: economía de los esclavos manumitidos en Río de Janeiro a mediados del siglo XIX*, Bogotá, ICANH, 2011.

³⁵ Villa, C. E. V., *Ao Longo Daquelas Ruas. A Economia dos Negros Livres em Richmond e Rio de Janeiro, 1840-1860*, 1ª ed., São Paulo, Paco Editorial, 2016.

³⁶ Villa, 2017, no prelo.

³⁷ *Ibid.*, pp. 25-26.

³⁸ Costa, F. N., *Bancos em Minas Gerais (1889-1964)*, Dissertação (Mestrado em Economia), IFCH/Unicamp, 1978.

BIBLIOGRAFIA

- ALMICO, R. e L. F. SARAIVA, «Saber ler, contar e poupar: reflexões entre economia popular e cultura letrada no Rio de Janeiro, 1831-1864», in Venancio, G., M. V. S. Ferreras e G. S. Ribeiro (orgs.), *Cartografias da cidade (in)visível: cultura escrita, educação e leitura de populares no Rio de Janeiro Imperial*, Rio de Janeiro, Mauad X/Faperj, 2017.
- ALVARENGA, T., *Ato de poupar dos escravos: Poupanças de escravos no Rio de Janeiro ao longo do século XIX*, Dissertação de Mestrado, Niterói, Universidade Federal Fluminense, 2016.
- ALVARENGA, T. e L. F. SARAIVA, «A primeira Caixa Econômica do Rio de Janeiro: 1831-1858, notas de pesquisa», *Anais do XI Congresso Brasileiro de História Econômica e 12ª Conferência Internacional de História de Empresas*, Vitória, 2015.
- BRASIL, *Almanak Administrativo, Mercantil e Industrial da Corte e Província do Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro, Tipografia Laemmert, 1870-1990 (anual). Disponível em: <<http://bndigital.bn.gov.br/hemeroteca-digital/>>.
- *Relatório de Presidente de Província* (vários). Disponível em: <<http://www-apps.crl.edu/brazil/ministerial/imperio>>.
- *Legislaturas brasileiras*. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/>>.
- COSTA, F. N., *Bancos em Minas Gerais (1889-1964)*, Dissertação (Mestrado em Economia)-IFCH/Unicamp, 1978.
- FLORENTINO, M., «Alforrias e Etnicidade no Rio de Janeiro Oitocentista (Notas de Pesquisa)», *Topoi*, Rio de Janeiro, vol. 5, 2002, pp. 9-40.
- GONZÁLEZ, R. D., «Geografía y desigualdad económica y demográfica de las provincias españolas (siglos XIX y XX)», *Investigaciones de Historia Económica*, vol. 2, nº 5, 2006, pp. 133-170.
- GUIMARÃES, C. G., «O Banco Commercial e Agrícola no Império do Brasil: o estudo de caso de um banco comercial e emissor (1858-1862)», *Saeculum*, Recife (UFPB), vol. 2, 2013, pp. 231-259.
- LEVY, M. B., *A Indústria do Rio de Janeiro através de suas sociedades anônimas*, Rio de Janeiro, Biblioteca Carioca/UFRJ, 1994.
- MARCONDES, R. L., «Malogro e Fortuna: política de crédito, hipotecas e Caixas Econômicas na década de 1930», *Nova Economia*, Belo Horizonte, 25 (2), maio 2015, pp. 261-288.

- MARTÍNEZ-SOTO, A. P., «The First Savings Banks in Latin America: Cuba and Puerto Rico (1840-1898)», *World Savings Banks Institute (WSBI) e European Savings Banks Group (ESBG)*, março 2011.
- MOURA FILHO, H. P., «Câmbio de longo prazo do mil-réis: uma abordagem empírica referente às taxas contra a libra esterlina e o dólar (1795-1913)», *Cadernos de História*, Belo Horizonte, vol. 11, n° 15, ago 2011, pp. 9-34.
- NETO, T. E., «A evolução da questão de limites nas relações entre Brasil e Paraguai de 1822 a 1864: da independência à guerra», *Anais do 4º Encontro Nacional da Associação Brasileira de Relações Internacionais*, 2013.
- PACHECO, C., *História do Banco do Brasil*, vols. 2 e 3, Brasília, Banco do Brasil, 1973.
- RYAN JUNIOR, J. J., *Credit where credit is due: landing and borrowing in Rio de Janeiro, 1820-1900*, Tese de doutorado, Los Angeles, University of California, 2007.
- SARAIVA, L. F., «O Homem Bemfazejo: Bibliotheca Constitucional do Cidadão Brasileiro, Mercado Editorial, Cidadania e a Construção do Império Brasileiro, Rio de Janeiro 1831-1832», *Outros Tempos*, Revista do Departamento de História UEMA, vol. 11, n° 18, 2014.
- SARAIVA, L. F. e T. L. PIÑEIRO, «O Mercado de Crédito no Rio de Janeiro, 1821/1850», *Locus (UFJF)*, vol. 20, 2014, pp. 29-50.
- SILVA, A. C., *Dívida pública, a experiência brasileira*, Brasília, Banco Mundial, 2009.
- SILVA, C. A. F. e D. F. M. PENTEADO, «O perfil dos redatores do periódico *O Auxiliador da Indústria Nacional* (1833-1896)», *Revista Diálogos Mediterrânicos*, n° 12, junho 2017.
- SUMMERHILL, W. R., *Inglorious revolution: political institutions, sovereign debt and financial underdevelopment in imperial Brazil*, New Haven-London, Yale University, 2015.
- VILLA, C. E. V., *La producción de la libertad: economía de los esclavos manumitidos en Río de Janeiro a mediados del siglo XIX*, Bogotá, ICANH, 2011.
- *Ao Longo daquelas Ruas. A Economia dos Negros Livres em Richmond e Rio de Janeiro, 1840-1860*, 1ª ed., São Paulo, Paco Editorial.
- ZEUSKE, M., «Comparing or interlinking? Economic comparisons of early nineteenth-century slave systems in the Americas in historical perspective», in Lago, E. e C. Katsari (orgs.), *Slave Systems. Ancient and Modern*, Cambridge, Cambridge University Press, 2008.

Anexo

<i>Nome</i>	<i>Função na Caixa</i>	<i>Origem/Profissão</i>	<i>Cargos e Atividades Exercidas durante o período de funcionamentos da Caixa Econômica (1831-1859)</i>	<i>Outras Informações</i>
Agostinho José da Silva	Acionista	Padre	Membro do Sociedade Auxiliadora da Indústria Nacional (1851)	
Antônio de Castro Alvares	Tesoureiro	Político	Deputado: 1830/33	Assinou a Representação contra D. Pedro I em 17 de março de 1831
Antônio João da Lessa	Acionista	Político	Deputado: 1830/33	Assinou a Representação contra D. Pedro I em 17 de março de 1831
Antônio Joaquim de Azevedo (Soares)	Acionista	Delegado/Tenente Exército		
Antônio José da Veiga	Acionista	Advogado	Ministro Supremo Tribunal de Justiça (1847)	
Antônio José do Amaral	Tesoureiro	Jornalista/Bacharel em Matemática	Editor do <i>Jornal Astréia</i> : 1826-1832 Professor de Matemática Academia Real Militar-RJ	Formado por Coimbra
Antônio Pereira Rebouças	Acionista	Político/Advogado	Deputado 1830/33 (BA) Deputado Provincial: 1835 até 1845 (BA) Deputado Provincial: 1845/47 (AL)	Conselho de Estado (1861)
Antônio Pinto Chichorro da Gama	Acionista	Advogado/Desembargador/Político	Secretário de Estado dos Negócios do Império (1833/34) Presidente da Província de PE (1845/48)	Apoiou os liberais na província de PE, sendo um dos motivos da Revolução Praieira (1848)
Antônio Rodrigues Martins	Acionista			
Balbino José da França Ribeiro	Acionista	Escrivão	Membro da Sociedade Defensora da Liberdade e Independência Nacional	Escrivão dos Africanos Livres (Decreto 1732 de 5/10/1869)

Anexo (cont.)

Nome	Função na Caixa	Origem/Profissão	Cargos e Atividades Exercidas durante o período de funcionamentos da Caixa Econômica (1831-1859)	Outras Informações
Batista Caetano de Almeida	Acionista	Comerciante/ Fazendeiro/Político	Deputado: 1831/40 (MG) Conselho Geral da Província de Minas Gerais (1832)	Comerciante em São João Del Rei, vereador, juiz de paz e Conselheiro da Província de MG
Bento de Oliveira Braga	Tesoureiro	Fazendeiro em Vassouras Político	Presidente da Câmara Municipal RJ: 1830/33 Deputado Provincial do Rio de Janeiro: 1834/37	
Bernardo Belisário (Soares de Souza)	Acionista	Político/Magistrado	Deputado	
Bernardo Botelho de Cerqueira	Acionista			
Cândido Batista de Oliveira	Acionista		Deputado: 1830/33	Assinou a Representação contra D. Pedro I em 17 de março de 1831
Cipriano José de Almeida	Acionista			
Custódio Alves Serrão	Acionista	Frei		
Delfino Antônio de Moraes e Silva	Acionista	Padre		
Evaristo Ferreira da Veiga	Secretário	Jornalista/Político	Deputado: 1830/33 e 34/37 (por Minas Gerais) Redator do <i>Aurora Fluminense</i>	Assinou a Representação contra D. Pedro I em 17 de março de 1831
Felizardo Joaquim da Silva Moraes	Acionista	Professor		Professor Público de primeiras letras na freguesia da Calendária (1828, decreto de 21 de novembro)

Anexo (cont.)

Nome	Função na Caixa	Origem/Profissão	Cargos e Atividades Exercidas durante o período de funcionamentos da Caixa Econômica (1831-1859)	Outras Informações
Felizardo José Tavares	Acionista	Militar/Alferes		Encarregado Comissão Pauta Geral das Alfandegas (1828, Decreto de 2 de maio)
Flávio Joaquim Alvares	Acionista			
Francisco Crispimiano Valdetaro	Acionista	Médico/Professor	Professor da Princesa Izabel (1857)	Redator da <i>Sociedade Amante da Instrução</i> (1828) e da <i>Sociedade de Instrução Elementar</i>
Francisco Dantas de Vasconcelos	Acionista			
Francisco de Araújo Landim	Acionista			
Francisco do Rego Barros	Acionista	Fazendeiro/Militar	Presidente da Província PE (1837), político conservador	Barão e Conde da Boa Vista
Francisco José Guimarães	Tesoureiro	Comerciante		Traficante de Escravos Proprietário da Firma José Guimarães & Cia.
Francisco Pinto da Fonseca	Acionista	Fazendeiro	Proprietário da Fazenda do Engenho de Denturo (Taquara)	
Francisco Xavier Martins	Acionista			
Gabriel Getúlio Monteiro de Mendonça	Acionista	Político	Deputado na 1ª Assembleia (1826/31) MT Deputado na 2ª (1830/33) PB, 6ª e 7ª (1845/47 e 1848) MG, Presidente da Província do ES (1830/31)	

Anexo (cont.)

Nome	Função na Caixa	Origem/Profissão	Cargos e Atividades Exercidas durante o período de funcionamentos da Caixa Econômica (1831-1859)	Outras Informações
Honório Hermeto Carneiro Leão	Acionista	Político/Magistrado	Deputado 2ª, 3ª, 4ª e 5ª (1830/41) MG Líder do Partido Regressista Presidente Província RJ (1841) Senador MG e Membro do Conselho de Estado (1842) Presidente Província PE (1849) Ministro Plenipotenciário Uruguai (1851) Presidente Conselho de Ministros (1853)	Visconde do Paraná (1852) Marquês do Paraná (1854)
Jacinto Rodrigues Pereira Reis	Acionista	Político/Médico	Membro e Redator da Sociedade Defensora da Liberdade e da Independência Nacional (1831) Participou da Sedição de Ouro Preto (1833) Vereador do Rio de Janeiro (1845/48)	Fundador da Sociedade de Medicina do Rio de Janeiro (1829)
João Caetano Leite de Castro	Acionista			
João Clemente Vieira Souto	Acionista	Militar/Jornalista	Editor do <i>Jornal Astréia</i>	
Joaquim Candido Soares de Meireles	Acionista	Político/Médico		Fundador da Sociedade de Medicina do Rio de Janeiro (1829) Membro do IHGB Médico da Santa Casa de Misericórdia do RJ
Joaquim de Babo Pinto	Acionista	Militar		Benfeitor do Hospício Pedro II

Anexo (cont.)

Nome	Função na Caixa	Origem/Profissão	Cargos e Atividades Exercidas durante o período de funcionamentos da Caixa Econômica (1831-1859)	Outras Informações
Joaquim Francisco Alves Branco Muniz Barreto	Tesoureiro	Jornalista/ Magistrado/Político	Deputado: 1830/33 Autor de <i>História da Revolução do Brasil</i> (1831) Redator/Proprietário d' <i>O Farol</i> (posteriormente <i>Correio Mercantil</i>), 1843 Cessionário da Estrada de Ferro da Província da Bahia em 1853, cedido pelo decreto 1.602 em 1855 para empresários ingleses	Assinou a Representação contra D. Pedro I em 17 de março de 1831
Joaquim Gonçalves Ledo	Acionista	Político/Jornalista	Deputado Eleito para as Cortes (1821/23) RJ Deputado Provincial (1834/35) RJ	Editor o <i>Revêbero Constitucional Fluminense</i> (1821) Conselho dos Procuradores Gerais das Províncias do Brasil (1822/1823)
Joaquim José Rodrigues Torres	Secretário	Político/Bacharel em Matemática	Ministro da Marinha em 1831 (Governo Regencial) Deputado Geral 1834/37 Presidente da Província do Rio de Janeiro (1834/36) Entra no Partido Regressista em 1837 Senador (1844) Presidente do Banco do Brasil (1855/57) Ministro da Fazenda em 1852	(Visconde de Itaboraí) Formado por Coimbra Membro do IHGB Oficial da Imperial Ordem do Cruzeiro Presidente do Conselho de Ministros em 1868
José Bento Leite Ferreira de Melo	Acionista	Padre/Jornalista/ Político	Deputado (1831/34) MG Participou da Campanha da Maioridade (1840)	Autor da Constituição de Pouso Alegre (1832)
José Bernardino Batista Pereira (de Almeida)	Tesoureiro	Fazendeiro/ Magistrado/Político		Ministro da Fazenda e da Justiça de D. Pedro I (1828) com quem se incompatibilizou

Anexo (cont.)

Nome	Função na Caixa	Origem/Profissão	Cargos e Atividades Exercidas durante o período de funcionamentos da Caixa Econômica (1831-1859)	Outras Informações
José da Costa Carvalho	Acionista	Político/Magistrado	Deputado Assembleia Nacional Constituinte (1823) BA Deputado 1ª e 2ª legislaturas (1826/34) BA Membro da Regência Trina Permanente Presidente Conselho de Ministros (1849/52) Senador por SE (1839)	Diretor da Faculdade de Direito 1835/36) SP Marques de Monte Alegre (1854) Membro do IHGB Membro da Academia Imperial de Belas Artes Membro da Sociedade Auxiliador da Indústria Nacional
José Feliciano Pinto Coelho da Cunha	Acionista	Político/Militar	Deputado (1830/33) MG Governador da Província de MG (1840) Líder militar de Revolução Liberal de MG (1842) Deputado (1844/48) MG	Barão de Cocais (1855)
José Florindo de Figueiredo Rocha	Secretário	Professor/Bacharel em Filosofia	Professor de Matemática do Colégio Militar	Membro do IHGB Tesoureiro do Conservatório Dramático
José Joaquim Vieira Souto	Secretário	Jornalista	Deputado: 1831/33 Redator do <i>Astráa</i>	Assinou a Representação contra D. Pedro I em 17 de março de 1831
José Lino (dos Santos) Coutinho	Acionista	Médico/Político	Deputado nas Cortes BA Deputado 1ª, 2ª e 3ª Legislaturas (1826/24) BA Ministro dos Negócios do Império (1831) Presidente da Província do RJ (1831/32)	Professor e Diretor da Faculdade de Medicina da Bahia (1832)
José Maria Pinto Peixoto	Acionista	Militar/Marechal		Líder da Sedição Militar de Ouro Preto (1833)
José Tertuliano Basílio da Gama	Acionista			
Luiz de Souza Lobo	Acionista			

Anexo (cont.)

<i>Nome</i>	<i>Função na Caixa</i>	<i>Origem/Profissão</i>	<i>Cargos e Atividades Exercidas durante o período de funcionamentos da Caixa Econômica (1831-1859)</i>	<i>Outras Informações</i>
Manoel Alvares Branco	Acionista			
Manoel Felizardo de Souza Melo	Secretário	Militar	Professor da Academia Militar do Rio de Janeiro	
Manoel Maria do Amaral	Acionista			
Manoel Moreira de Castro	Acionista			
Manoel Pacheco da Silva	Acionista			
Manoel Peixoto de Azevedo	Acionista			
Manoel Stanislau de Castro e Cruz	Acionista			
Montezuma (Francisco Gê de Acaiába)	Acionista	Advogado	Deputado: 1830/33 Ministro da Justiça 1837 Conselho de Estado 1850 Senador (Bahia) 1851	Visconde de Jequitinhonha 1854 Formado por Coimbra
Otaviano Maria da Rosa	Acionista	Médico		Fundador da Sociedade de Medicina do Rio de Janeiro (1829), Presidente da mesma (1831/33)
Pedro de Araújo Lima	Acionista	Político/Advogado/ Fazendeiro	Senador (1837) PE	Marques de Olinda
Polidoro da Fonseca Quintanilha Jordão	Acionista	Militar	Diretor da Escola Militar do Rio de Janeiro	Lutou na Guerra dos Farrapos e na do Paraguai Visconde de Santa Teresa

Anexo (cont.)

Nome	Função na Caixa	Origem/Profissão	Cargos e Atividades Exercidas durante o período de funcionamentos da Caixa Econômica (1831-1859)	Outras Informações
Sabino da Silva Nazaré	Acionista			
Saturnino de Souza e Oliveira (Coutinho)	Secretário	Advogado	Deputado: 1830/33 Tenente-coronel da Guarda Nacional em 1832, combateu os Caramurus (Con-servadores)	
Sebastião do Rego Barros	Acionista			
Torcato de Araújo Silva	Acionista			

FONTE: Legislaturas. Disponível em <<http://www2.camara.leg.br/>>; Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional do Rio de Janeiro. Disponível em <<http://bdigital.bn.gov.br/hemeroteca-digital/>>; Relatório de Presidente de Província (vários). Disponível em <<http://www-apps.crl.edu/brazil/ministerial/imperio>>; Almanak Laemmert, *Almanak Administrativo, Mercantil e Industrial da Corte e Província do Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro, Tipografia Laemmert, 1870-1990 (anual); Silva, Cesar Agenor Fernandes da e David Francisco de Moura Penteado, «O perfil dos redatores do periódico *O Auxiliador da Indústria Nacional* (1833-1896)», *Revista Diálogos Mediterrânicos*, n° 12, 2017; Neto, Tomaz Espósito, «A evolução da questão de limites nas relações entre Brasil e Paraguai de 1822 a 1864: da independência à guerra», *Anais do 4º Encontro Nacional da Associação Brasileira de Relações Internacionais*, 2013.

A POLÍTICA ECONÔMICA DO FINAL DO IMPÉRIO E INÍCIO DA REPÚBLICA E A CRIAÇÃO DO BANCO DE CRÉDITO REAL DE MINAS GERAIS, 1889

Rita de Cássia da Silva Almico
Universidade Federal Fluminense

A relação entre a política econômica do último Ministro da Fazenda do Império, o Visconde de Ouro Preto¹, e a fundação do Banco de Crédito Real de Minas Gerais, em Juiz de Fora no ano de 1889, é a nossa preocupação central neste capítulo. O contexto é de crise do Império que já vinha se arrastando por mais de duas décadas, em que pese o fato do principal produto da economia nacional —o café— estar com desempenho mais do que satisfatório no mercado internacional, chegando a participar com mais de 60 % da renda gerada pelas exportações na última década do período imperial².

Após o fim definitivo do tráfico em 1850 os produtos de exportação do país, até então baseados sobremaneira na mão de obra escrava, conseguiram manter seu desenvolvimento com o tráfico interno de cativos e formas de trabalho livre, como o de imigrantes, embora o preço dos cativos oriundos do tráfico interno tenham se elevado de forma significativa após a Lei Eusébio de Queiroz. Com a crescente pressão dos movimentos abolicionistas e as revoltas e resistências escravas, em 1888 chega ao fim a escravatura no Brasil. Os investimentos na compra de escravos, que naquele momento eram parte considerável da riqueza dos proprietários em várias regiões do país³, e o temor

¹ Senador, conselheiro e político liberal Afonso Celso de Assis Figueiredo.

² Guimarães, C. G., *Bancos, Economia e Poder no Segundo Reinado: o caso da Sociedade Bancária Mauá, McGregor & Companhia (1854-1866)*, Tese de Doutorado, São Paulo, USP, 1997.

³ Almico, R. C., S. *Em nome da Palavra e da Lei*, Rio de Janeiro, 7 Letras, 2015; Mello, Z. M. C., *Metamorfoses da riqueza, São Paulo, 1845-1895*, São Paulo, Hucitec, 1985; Rocha, U. F., «*Recôncavas Fortunas*»: *A dinâmica da riqueza no Recôncavo da Bahia (Cachoeira, 1834-1889)*, Dissertação de mestrado, UFBA, 2015.

pelos gastos que deveriam ser desembolsados para pagamento dos serviços da lavoura após a abolição da escravidão fizeram com que houvesse um clamor generalizado para que a perda da propriedade escrava fosse feita com indenização, o que se estendeu para além do maio de 1888⁴.

Mas, as condições em que o Império se encontrava não possibilitavam atender a essa demanda dos proprietários escravistas. Sem a desejada indenização para os ex-proprietários de escravos, aliada à necessidade de crédito para pagamentos de serviços que agora se generalizavam como livres e remunerados, houve uma modificação nas demandas, que agora passaram a ser crescentemente pela necessidade de aumentar o meio circulante e ampliar o acesso ao crédito.

Essa foi uma das tarefas mais complicadas de resolver, pois era fundamental uma resposta política para compensar os fazendeiros, principalmente os do Vale do Rio Paraíba Fluminense, que não contavam mais com a principal garantia para seus empréstimos, os escravos. O contexto do Brasil no final do Império e início do período republicano era de grandes mudanças. Juntamente a isso, tínhamos uma baixa monetização da economia, principalmente no campo, além de uma precária estrutura bancária, o que dificultava o acesso ao crédito por boa parte dos produtores.

Era preciso, na ausência de um banco central ou outro órgão oficial de distribuição e fiscalização monetária, delegar essa responsabilidade para um banco particular. Coube ao Banco Nacional, autorizado a funcionar pelo Decreto de 18/09/1889 e organizado pelo financista Francisco de Figueiredo (Visconde, depois, Conde de Figueiredo)⁵, tal responsabilidade: organizar a oferta de crédito e fiscalizar seu funcionamento. Também, nesse momento, ocorre a permissão para a abertura de novos bancos regionais, alguns com autorização para emitir moeda. Assim, a descentralização da emissão de moedas em bancos regionais, sob o controle e fiscalização do Banco Nacional, e o incentivo à abertura dessas instituições fizeram com que várias cidades do país tivessem bancos sendo empreendidos em forma de sociedades anônimas. Há

⁴ Franco, G., *Reforma monetária e instabilidade durante a transição republicana*, Rio de Janeiro, BNDES, 1983.

⁵ Presidente da Companhia Nacional de Paquetes a Vapor e diretor do Banco do Brasil, Francisco de Figueiredo era filho do comendador e negociante de grosso trato da Praça do Rio de Janeiro José Antonio de Figueiredo. Esse, por sua vez, foi sócio em vários negócios do Visconde de Mauá, além de ser testamentário de uma dos maiores traficantes de escravos do Rio de Janeiro da década de 1840, o comendador português Manuel Pinto da Fonseca. Cf. Guimarães, C. G., *Bancos, Economia...*

uma coincidência bastante significativa que essas instituições fossem abertas em regiões produtoras de *commodities*, com vigoroso dinamismo econômico.

Uma dessas regiões que tinham sua produção voltada para o mercado internacional era a província de Minas Gerais, mais especificamente a Zona da Mata mineira, porção mais rica da província naquele momento, que na época era responsável por cerca de 20% do café produzido no país e nosso palco privilegiado no presente texto.

No dia 06/09/1889 o jornal *Diário de Minas* trazia a seguinte notícia:

«A cidade de Juiz de Fora teve ontem múltiplos motivos para se entregar às expressões de ruidosa alegria. Inaugurou-se a iluminação elétrica devido à iniciativa ousada da Companhia Mineira de Eletricidade, personificada em Bernardo Mascarenhas; instalava-se o *Banco de Crédito Real de Minas* (grifo nosso), aumentava-se o capital do Banco Territorial e Mercantil de Minas, que também se constituiu em Banco de Emissão e finalmente aprovavam-se as leis orgânicas da Sociedade de Medicina e Cirurgia. São de tão elevada significação tais fatos que apontá-los é tecer o mais levantado elogio ao espírito operoso e progressista da população, de que somos humildes origem. Siga o nosso fecundo e brilhantismo exemplo as outras cidades mineiras e a nossa província será, sob todos os respeitos, a primeira do Império» (*Diário de Minas*, 06/09/1889).

A cidade mineira vinha apresentando significativo crescimento, modernização e desenvolvimento econômico na segunda metade do século XIX. Era a ‘capital regional’ da Zona da Mata mineira, cidade mais industrializada e mais desenvolvida de Minas Gerais naquele momento. Isso se dava graças aos frutos colhidos literalmente pela cafeicultura que se expandia na região da Mata desde a primeira metade do século e que permitia o transbordamento dos seus recursos para outros setores e atividades nesta praça⁶. Muitos seriam os investimentos comerciais, industriais e urbanos que esta cidade comportaria.

«A consolidação da posição estratégica da cidade com a chegada da ferrovia Pedro II em 1875 e o impulso que promoveu sobre a produção cafeeira e sobre a economia de Juiz de Fora e região, seu contínuo crescimento populacional e etc. geraram um mercado interno cada vez mais diversificado e os serviços urbanos acompanhavam, dentro do possível, este crescimento. Assim, em 1878, Juiz de Fora já possuía 6 estabelecimentos de ensino, em 1881 se organizou uma companhia de transportes urbanos (a Cia. Ferrocarril Bondes de Juiz de Fora); em 1883

⁶ Almico, Rita C. S., *Em nome...*; Pires, A., *Café, Finanças e Bancos*, Tese de Doutorado, São Paulo, USP, 2004.

inaugura-se o serviço de telefones e, em 1884, o de telégrafos; em 1885 a população passou a dispor de água a domicílio; em 1887 foram inaugurados o Banco Territorial e Mercantil de Minas e a Sociedade Promotora da Imigração; Em 1889 surge a Cia. Mineira de Eletricidade, que passa a servir iluminação pública à eletricidade; no mesmo ano fundou-se o Banco de Crédito Real de Minas Gerais. Em 1891 um grupo de comerciantes e fazendeiros locais organizou a Academia de Comércio, um dos primeiros estabelecimentos de ensino comercial superior a serem fundados no Brasil. Em 1898 a mesma Cia. Mineira de Eletricidade passa a fornecer energia elétrica para as indústrias, o que veio dar forte estímulo ao processo de industrialização local»⁷.

Tema deste capítulo, a criação do Banco de Crédito Real de Minas Gerais trouxe pra cidade de Juiz de Fora maior vigor financeiro e ampliação das oportunidades de investimentos para os que moravam nesta cidade e na região. Sua incorporação foi fruto do esforço conjunto de fazendeiros, industriais e comerciantes locais como Francisco Batista de Oliveira, Bernardo Mascarenhas, João Ribeiro de Oliveira e Souza, Barão de Santa Helena, Visconde de Assis Martins e Visconde de Monte Mário, entre outros. É importante frisar que o investimento para abertura deste banco ser firmou com capital local e atendendo as demandas por crédito que não eram exclusividade dos moradores de Juiz de Fora neste contexto de abolição da escravidão e final de Império⁸.

A economia brasileira era baseada principalmente na agroexportação, tendo o café como produto principal. Sendo assim, nossa economia era frágil e dependente do mercado internacional. Qualquer flutuação no comércio externo era sentida aqui na economia de uma forma geral. Justamente por isso, tínhamos uma baixa monetização da economia, principalmente no campo, além de uma insignificante estrutura bancária, como já colocado acima neste texto, o que dificultava o acesso ao crédito por parte dos produtores. Em 1888, a abolição da escravidão sem a desejada indenização por parte dos ex-proprietários de escravos, aliada à demanda por crédito para pagamentos de serviços que agora se generalizavam como livres/remunerados, gerou uma crescente necessidade de aumentar o meio circulante e ampliar o acesso ao crédito⁹.

⁷ Pires, A., *Café, Finanças...*

⁸ Croce, M. A., *O encilhamento e a Economia de Juiz de Fora: o balanço de uma conjuntura (1888-1898)*, Dissertação de Mestrado, Niterói, UFF, 2006.

⁹ Franco, G., «A primeira década republicana», em Abreu, M. P., *A Ordem do Progresso: Cem anos de política econômica*, Rio de Janeiro, Elsevier, 1990.

A década de 1880 constituiu-se num período de crise política, em face do abolicionismo, a propaganda republicana e determinadas demandas, como a questão religiosa e militar, que não estavam sendo respondidas a contento pelos gabinetes ministeriais do Império¹⁰. No tocante à economia, muito embora as exportações se recuperassem após 1885, setores voltados para o mercado interno, como o industrial, reivindicavam uma mudança e proteção por parte do governo imperial¹¹.

Portanto, diante dessa conjuntura crítica, o Imperador, após a recusa de várias indicações para compor o gabinete ministerial, nomeou o Visconde de Ouro Preto para presidir o gabinete em 07/06/1889. Uma das tarefas mais complicadas foi a de resolver os problemas relacionados ao trabalho agora remunerado e exigia uma resposta do governo para solucionar a demanda por mais moeda circulando e maior acesso ao crédito por parte dos fazendeiros, principalmente, e pela população de forma geral¹².

A lei de 24/11/1888, que permitiu a emissão de moeda com lastro em títulos da dívida pública, consistiu na medida tomada pelo antecessor do Visconde de Ouro Preto —João Alfredo Correia de Oliveira— visando alcançar e atender a necessidade de ampliação do crédito e o aumento do meio circulante, principalmente para os produtores do café, produto que era o principal responsável pela geração de renda para o Brasil. Entretanto, as garantias para tal acesso estavam diretamente ligadas à possibilidade da rentabilidade da fazenda, o que seria uma «pá de cal» no já problemático Vale do Paraíba Fluminense (principalmente pela falta de possibilidade de expansão da área plantada, cafezais já muito velhos e terras desgastadas pelo uso do solo), ao contrário do que ocorria no Oeste paulista, já que a expansão da malha ferroviária havia possibilitado o alargamento da fronteira do café a baixos custos, servindo de promessa de ampliação da produção e garantia de pagamentos para dívidas pela alta rentabilidade da terra. Tais medidas deram ao Banco Nacional a responsabilidade pela distribuição do crédito e fiscalização, que se fa-

¹⁰ Embora com perspectivas teórico-metodológicas diferentes ver, entre outros trabalhos: Alonso, A., «A Ordem Contestada», em *Idéias em movimento: a Geração 1870 na crise do Brasil Império*, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 2002, pp. 97-163; Costa, W. P., *A Espada de Dâmocles: o exército, a Guerra do Paraguai e a crise do Império*, São Paulo, Hucitec/Ed. da UNICAMP, 1996; Salles, R., *Nostalgia Imperial: a formação da identidade nacional no Brasil do Segundo Reinado*, Rio de Janeiro, Topbooks, 1996.

¹¹ Levy, M. B., *A Indústria do Rio de Janeiro através de suas sociedades anônimas*, Rio de Janeiro, Biblioteca Carioca/UFRJ, 1994.

¹² Franco, G., *A primeira década...*, p. 18.

ria com uma entrada de certa quantidade de capital em contos de réis (adiantados pelo Estado, sem juros e em parcelas) para empréstimos com juros de 6 % a.a. As instituições autorizadas deveriam emprestar o dobro desse capital, o que aumentaria a liquidez bancária e possibilitaria o aumento da monetização do país com a emissão de moedas e lançamento de títulos da dívida pública no valor de 109 mil contos de réis (£11.461.619)¹³. Alguns bancos regionais empreendidos nesse momento obtiveram autorização para emitir moeda¹⁴.

A queda do Império em novembro de 1889 e a instalação do primeiro gabinete da República, sob a liderança de Rui Barbosa, não significou alterações substantivas na política econômica. Justificando a medida como necessária para resolver os problemas herdados do Império, através do Decreto nº 190, de 30/1/1890, Rui Barbosa autorizou a emissão de 450 mil contos (£49.559.471) —mais que o dobro do meio circulante nesse momento—. Os bancos emissores deveriam completar o limite para emissão da autorização do gabinete anterior sob pena de cancelamento da concessão e os lastros seriam formados a partir de títulos da dívida pública. Foram criadas três regiões bancárias:

1. Centro: RJ, SP, MG, ES, PR e SC → com autorização para emitir 200 mil contos.
2. Norte: BA, SE, AL, PB, RN, PI, MA, AM e PA → com autorização para emitir 150 mil contos.
3. Sul: RS, MT e GO → com autorização para emitir 100 mil contos.

Várias compensações foram oferecidas aos bancos emissores: cessão gratuita de terras devolutas para localização de colonos e fundação de estabelecimentos industriais, preferência nas concorrências de obras públicas, extração de minas, colonização e migração e também isenção de impostos para a abertura de qualquer estabelecimento industrial, além dos bancos também poderem operar com descontos, câmbio, hipotecas, penhores, negociar terras e encarregar-se de colonização e benfeitorias rurais diversas. O que aconteceu, no entanto, é que não houve aumento na procura por títulos, já que os bancos contavam com tais papéis em suas carteiras¹⁵.

¹³ Conversão a partir dos dados de Ryan Junior, J. J., *Credit where credit is due: landing and borrowing in Rio de Janeiro, 1820-1900*, Tese de doutorado, Los Angeles, University of California, 2007, p. 196.

¹⁴ Botelho Júnior, C. O., *Instabilidade Financeira na Primeira Década Republicana*, Dissertação de Mestrado, Campinas, UNICAMP, 2002, p. 29.

¹⁵ Franco, G., *Reforma monetária...*

Diante da baixa procura pelos títulos, Rui Barbosa determina mudanças no decreto: substituição de 450 mil contos para emissão por 200 mil contos (£18.802.293); SP e GO passaram a constituir uma região emissora que teve autorização para emitir 100 mil contos; fundação do Banco dos Estados Unidos do Brasil, em fevereiro de 1890. A partir de janeiro de 1890 as sociedades anônimas poderiam se constituir mediante depósito de 10 % do valor de seu capital em algum banco ou em mão de pessoa reconhecidamente abonada na praça. Isso significa dizer que era necessário somente 10 % do valor do capital autorizado para abrir uma empresa e ter ações cotadas na Bolsa de Valores. Uma grande parte das empresas constituídas nesse momento eram ‘fantasmas’, muitas nem chegaram a existir de fato, a não ser no papel. Em 25/09/1890 novas mudanças foram adotadas: todos os bancos emissores estavam autorizados a emitir sem lastro em base metálica, contanto que concluíssem as emissões sobre os títulos; o valor autorizado para emissão se aproximava dos 450 mil contos da lei de janeiro de 1890; elevação de 10 % para 30 % do capital das empresas para quantia mínima de abertura de novas companhias (SAs); e, as Companhias já constituídas deveriam completar seus capitais até atingirem os 30 % autorizados por essas modificações no decreto¹⁶.

As consequências foram rapidamente sentidas e tiveram uma duração perversa para muitos. Reduziu-se a menos da metade a formação de novas Companhias. A não concessão do aumento das emissões levaria a praça à crise, mas a simples emissão não resolveria o problema. Tentando resolver tal questão, foi criado o Banco da República dos Estados Unidos do Brasil, resultado de uma fusão entre o Banco dos Estados Unidos do Brasil e do Banco Nacional, pelo Decreto nº 1.154, de 7/12/1890, e tendo como primeiro Presidente Francisco de Paula Mayrink. Com um capital de 200 mil contos (£18.802.293) se tornou o principal banco emissor do país, enquanto os outros bancos deveriam completar as emissões autorizadas anteriormente dentro do prazo de dois anos, sob a pena de perderem suas concessões para o Banco da República dos Estados Unidos do Brasil¹⁷. Com a fundação desta instituição, o governo não concedeu mais o poder de emissão para nenhum outro estabelecimento de crédito. Esse banco, para Gustavo Franco, assumiria ‘ares’ de Banco Central (agente financeiro do Estado dentro e fora do país)¹⁸. O papel-moeda emitido teve um aumento para quase o dobro do que circulava anteriormente. Para piorar

¹⁶ Franco, G., *A primeira década...*, pp. 21-22.

¹⁷ Botelho Júnior, C. O., *Instabilidade Financeira...*, p. 36.

¹⁸ Franco, G., *Reforma monetária...*

ainda mais essa conjuntura, em 1890 ocorreu o *default* da Argentina, que repercutiu sobre um dos principais bancos mercantis ingleses, o Banco Baring, provocando uma diminuição significativa dos investimentos diretos estrangeiros, principalmente ingleses¹⁹. No Brasil, o ano de 1891 foi de crise na praça do Rio de Janeiro, especialmente na bolsa de valores dessa cidade, com forte especulação com ações causando a quebra de muitas empresas e a bancarrota de muitas fortunas. Esse período ficou conhecido como ‘encilhamento’ e Taunay descreveria da seguinte forma a praça do Rio de Janeiro naquele momento

«Por sobre todos pairava uma ansiedade opressora, deliquescente, de esperanças e receios, como que fluido, indefinível, elétrico, febril, intenso, que, emergindo do seio da multidão, a envolvia em pesada atmosfera com prenúncios e flutuações de temporal certo, inevitável, mas ainda distante, longe, bem longe — a fome do ouro, a sêde da riqueza, a sofreguidão do luxo, da posse, do desperdício, da ostentação, do triunfo, tudo isso depressa, muito depressa, de um dia para o outro!

Também nos rostos, quase todos alegres e desfeitos em riso, alguns não sombrios mas preocupados e sérios, se expandia uma alacridade contrafeita, reflexo de sentimentos encontrados, a consciência de se estar empenhando até os olhos num brinquedo, quando não, jôgo perigoso, travado de riscos e desastres iminentes, mas atraente, sedutor, irresistível.

Era o Encilhamento, palavra quase genial do povo, adaptada da linguagem característica do esporte —local em que se dá a última demão aos cavalos de corrida antes de atirá-los à raia da concorrência e forçá-los, ofegantes e em supremos esforços, a pleitearem o prêmio da vitória. (...)

Era o Encilhamento —espécie de redemoinho fatal, abismo insondável, vórtice de indômita possança e invencível empuxo a que iam convergir, em desapoderada carreira, prêsas, avassaladas, inconscientes no repentino arroubo, as fôrças vivas do Brasil, representadas por economias quase seculares e de todo o tempo cautelosas, hesitantes»²⁰.

Todavia, algumas regiões sentiram reflexos positivos no contexto do encilhamento, como é o caso da indústria têxtil baiana²¹. O encilhamento, como vimos acima, geralmente é trabalhado como período de especulação desen-

¹⁹ A respeito da crise Argentina e do Banco Baring ver Filomeno, F. A., *A crise Baring e a crise do Encilhamento nos quadros da economia mundo capitalista*, disponível em: <www.sep.org.br/.../782_f4ad07042d56e5744c2c17c9c635409c.pdf>; Lenz, M. H., *A crise Argentina de 1890: dívida e instabilidade externa*, disponível em: <www.sep.org.br/.../280_70edd5aa92c20d3110b9333a715e7fa3.pdf>.

²⁰ Taunay, A. E., *O Encilhamento*, Rio de Janeiro, Melhoramentos, 1893, p. 11.

²¹ Sampaio, J. L. P., *Evolução de Uma Empresa no Contexto da Industrialização Brasileira: a Companhia Empório Industrial do Norte – 1891/1973*, Dissertação de Mestrado, Salvador, UFBA, 1975.

freada que provocou grave crise no mercado de valores. Também é comum a ligação deste período à adoção de uma reforma bancária, que teria provocado significativo «aumento no estoque de moeda e à facilidade de crédito, e com a introdução de normas mais liberais para a formação de sociedades anônimas»²².

No entanto, em estudo sobre a indústria têxtil algodoeira, argumenta-se que, apesar do contexto de insegurança, houve uma ruptura em relação a tradicional estrutura agrária que daria lugar a um novo período de progresso baseado no desenvolvimento industrial. Também as facilidades na abertura de sociedades anônimas aliadas ao aumento no estoque de moedas e às facilidades de acesso ao crédito estimularam um aumento nos investimentos industriais²³. Os resultados encontrados na pesquisa sobre a indústria brasileira empreendida por Wilson Suzigan tendem a concordar com a visão de Stein e Fishlow.

«De fato, há evidência segura de que o investimento industrial aumentou substancialmente durante o encilhamento. Essa evidência compreende novos dados sobre a exportação de maquinaria industrial para o Brasil, bem como informações sobre o estabelecimento de novas empresas industriais e a expansão da capacidade de produção das empresas existentes»²⁴.

Este autor aponta para um aumento de 37% em 1889 nos níveis de investimento industrial em relação aos anos de 1887/1888. Além do estabelecimento de novas fábricas de tecidos de algodão no Nordeste, São Paulo e Rio de Janeiro, também ocorreu de outros ramos industriais apresentarem crescimento, tais como sacarias de juta, tecidos de lã, moinhos de trigo, cervejarias, fábricas de fósforos e indústrias metal mecânicas²⁵.

Todas essas conjunturas foram sentidas na praça de Juiz de Fora, o que não causa espanto, já que as relações entre a capital do país e essa praça eram bastante estreitas em vários sentidos²⁶. Em seu livro *O Encilhamento e a economia de Juiz de Fora*, Marcus Croce —tendendo a concordar com a visão de Suzigan colocada acima— busca compreender as implicações que a crise do encilha-

²² Suzigan, W., *Indústria Brasileira: origem e desenvolvimento*, São Paulo, Hucitec, 1997, p. 49.

²³ Stein, S., *Origens e evolução da Indústria têxtil no Brasil. 1850-1950*, Rio de Janeiro, Campus, 1979; Fishlow, A., «Origens e conseqüências da substituição de importações no Brasil», in *Estudos Econômicos*, 2 (6), 1972, pp. 7-75.

²⁴ Suzigan, W., *Indústria Brasileira...*, pp. 50-51.

²⁵ Suzigan, W., *Indústria Brasileira...*

²⁶ Pires, A., *Café, Finanças...*; Croce, M. A., *O encilhamento...*; Almico, R. C. S., *Em nome...*

mento trouxe para o mercado de capitais de Juiz de Fora. Este autor trabalha com a ideia de que, se alguns estabelecimentos faliram durante o período de especulação, outros se mantiveram e se solidificaram. Há, para Croce, ligações entre agentes do setor financeiro da cidade presentes também em investimentos industriais.

«Em todas as sociedades anônimas ligadas ao setor industrial, inauguradas no período do encilhamento, encontramos em seus quadros acionários nomes de agentes ligados diretamente ao setor financeiro. Dentre os nomes podemos citar João Ribeiro de Oliveira e Souza, Bernardo Mascarenhas, Batista de Oliveira, Fernando Lobo, João Ribeiro Mendes, Manoel Mattos Gonçalves, Barão de Santa Helena, entre outros, que faziam parte do quadro administrativo das três instituições bancárias existentes em Juiz de Fora no período»²⁷.

A conjuntura especulativa daquele momento se levou à bancarrota as empresas de confiança incerta, também permitiu o acesso ao crédito de vários empreendedores. Em Juiz de Fora, segundo conclusões de Croce, a conjuntura do encilhamento exerceu papel mais positivo do que negativo²⁸.

É também nesse período de final do Império e início do período republicano que Minas Gerais recebe a sua primeira experiência de abertura de um banco regional. Em 1887, em Juiz de Fora, ocorreu a fundação do Banco Territorial e Mercantil de Minas (BTMM)²⁹ —primeiro banco da Província de Minas Gerais—³⁰. Este teve no segundo semestre de 1889 seu capital elevado e também passou a se constituir como banco emissor de acordo com a política econômica do Governo Imperial. Esta instituição abriria falência em 1892, fruto da especulação que assolou a Bolsa de Valores do Rio de Janeiro e atingiu as praças que ali transacionavam, como era o caso de Juiz de Fora³¹.

Dois anos após a criação do Banco Territorial e Mercantil de Minas foi fundada outra instituição bancária na cidade: o Banco de Crédito Real de Minas Gerais (BCRMG). Dessa forma, podemos deduzir que os recursos locais não eram poucos, já que as duas instituições foram criadas com capital local

²⁷ Croce, M. A., *O encilhamento...*, p. 142.

²⁸ Croce, M. A., *O encilhamento...*, p. 184.

²⁹ Alvarenga Filho, J. T., *Criação do Banco de Crédito Real de Minas Gerais e o Relacionamento dos seus fundadores com o Imperador Dom Pedro II*, Juiz de Fora, abril de 1976.

³⁰ Apesar de existirem casas bancárias atuando em Juiz de Fora nesse momento.

³¹ Almico, R. C. S., *A curta vida do primeiro banco da província de Minas Gerais: o processo de falência do Banco Territorial e Mercantil de Minas* (no prelo), 2016.

em pouco espaço de tempo entre suas fundações. É importante notar que durante o período de 1889-92, dois bancos existiram com suas sedes localizadas na cidade de Juiz de Fora e, para enfatizar ainda mais a característica de empreendimento com capital local, ao analisar a listagem dos principais acionistas do Banco de Crédito Real de Minas Gerais, verificamos serem todos de residência em Juiz de Fora e que exerciam suas atividades econômicas no município e região. Entre os 11 principais acionistas, vemos que 7 eram fazendeiros ligados à produção cafeeira. O primeiro quadro administrativo do BCRMG compunha-se com o Visconde de Monte Mário na presidência, o Barão de Santa Helena com a vice-presidência e o industrial Bernardo Mascarenhas como secretário³². Esse banco foi fundado com investimento local e conseguiu expandir seus negócios para outras cidades mineiras e também para outros estados. A possibilidade da abertura de dois bancos, com capital local, sediados em Juiz de Fora, serve como mostra da capacidade financeira que a cidade adquiriu muito cedo³³.

Tabela 1. Relação dos maiores acionistas do Banco de Crédito Real de Minas Gerais (1889)

<i>Acionistas</i>	<i>Ações</i>	<i>Ocupação</i>
Visconde de Monte Mário	200	Fazendeiro
Barão de Santa Helena	100	Fazendeiro
Prudente Augusto Resende	100	Fazendeiro
Bernardo Mascarenhas	100	Industrial
Joaquim Ribeiro de Oliveira	100	Comerciante
Francisco Batista de Oliveira	100	Comerciante
Bento Xavier	100	Comerciante e Industrial
Azarias José de Andrade	50	Médico e Industrial
Francisco E. de Resende	50	Fazendeiro
Espiridião E. de Oliveira	50	Fazendeiro
José S. Valente Vieira	50	Fazendeiro
João Pimentel Barbosa	50	Fazendeiro

FONTE: Pires, A. *Café, Finanças...*, p. 62.

³² Ata de Reunião da Diretoria, em 05/09/1889, sob a guarda do Museu do Crédito Real de Minas Gerais.

³³ Também é bom salientar que há outras formas de crédito na cidade anteriores à fundação do BTMM e que conviveram com essa e outras instituições financeiras, demonstrando a demanda por crédito existente na praça de Juiz de Fora. Cf. Almico, R. C. S., *Em nome...*

Em 30 de agosto de 1889 houve um primeiro contrato entre o BCRMG e o governo Imperial, uma semana antes de receber o documento que autorizava seu funcionamento. Tal contrato alcançava a importância de 2 mil contos de réis (emprestado sem juros e representando 4 vezes o capital inicial do banco) e estava inserido no que estabelecia a política do Ministro da Fazenda daquele momento, o Visconde de Ouro Preto. Assim, o banco deveria emprestar o dobro dessa quantia, sob hipoteca, penhor ou descontos à taxa de juros de 6% a.a. O auxílio deveria atender principalmente à demanda da lavoura neste momento de dificuldades após a abolição da escravidão³⁴. No dia 5 de setembro de 1889 o Banco de Crédito Real de Minas Gerais foi criado. Também ocorre nesse dia a primeira experiência com luz elétrica pública alimentada pela primeira usina hidrelétrica da América do Sul —Marmelos— construída em Juiz de Fora pela Companhia Mineira de Eletricidade, empreendimento também de capital local e de iniciativa de Bernardo Mascarenhas, que compunha a diretoria do BCRMG³⁵.

Com dois estabelecimentos financeiros empreendidos com capital local, funcionando com suas sedes na cidade de Juiz de Fora, podemos analisar os diferentes destinos que tomaram. Este tipo de empreendimento demonstra que a cidade teve capacidade de reter capital e de financiar sua reprodução com capital próprio, mesmo de forma modesta, seja através de bancos ou de empréstimos de cunho pessoal, denotando que não havia falta de liquidez entre os juizforanos³⁶.

O Banco Territorial e Mercantil de Minas não foi capaz de sobreviver à especulação propiciada por uma política que teve início ainda nos meados do XIX. De acordo com o processo de falência, os diretores e funcionários do banco especulavam com o dinheiro da instituição, apesar de não haver irregularidades nos empréstimos para a lavoura e o comércio³⁷. Em assembléia geral dos acionistas foi decidida a liquidação do banco por cessação de pagamentos de dívidas, quando era então presidente o Sr. João Ribeiro Mendes, Barão do Retiro. Todas as formalidades legais constatadas no estatuto foram tomadas para que se iniciasse o processo de falência³⁸. Para constatar os motivos reais

³⁴ Croce, M. A., *O encilhamento...*

³⁵ *Jornal Diário de Minas*, 06/09/1889.

³⁶ Almico, Rita C. S., *Em nome...*, 2015.

³⁷ Processo de falência do BTMM sob a guarda do Arquivo Histórico da Universidade Federal de Juiz de Fora.

³⁸ Processo de falência do BTMM, 23/07/1892, nº 192 e O Pharol, 23/07/1892.

que levaram o Banco a quebrar, foram nomeados pelo Juiz da Comarca, Dr. Feliciano Pena, os peritos Avelino Lisboa e Basílio Nogueira da Veiga³⁹.

«O Banco Territorial e Mercantil de Minas, vinha desde 1887 prestando assinalados serviços à economia da Província. Fruto da iniciativa de homens da cidade, sem qualquer bafejo da administração. Como primeiro banco fundado na Província teve oportunidade de desenvolver-se com rapidez e de granjear extensa clientela. Seu êxito despertou a ideia de criação de outro instituto de crédito. O campo era vasto e comportava perfeitamente dois estabelecimentos congêneres»⁴⁰.

O objetivo inicial do Banco foi contrariado, pois diretores e funcionários especulavam e desviavam o dinheiro que retiravam da instituição. Apesar disso, ficou constatado em nossa pesquisa, que não havia irregularidades nos empréstimos para lavoura e comércio⁴¹, ou seja, o capital ficava retido na própria região, já que os financiamentos eram feitos no próprio município e não mais no Rio de Janeiro como na época dos comissários, ao contrário do que afirmou a historiografia:

«O próprio BTMM faliu no auge especulativo devido à desastrosa aplicação de seus recursos naquele mercado de capitais (...). O citado banco (...) não vai necessariamente reinvestir, depois de reunidos os (capitais) na produção de riquezas onde está sediado (...) sempre prefere aplicá-lo na praça que melhores condições de remuneração lhe oferece»⁴².

Como observamos nos laudos desses peritos, havia diversas irregularidades nas agências, sendo elas a Casa Matriz (JF), a de Ouro Preto, Além Paraíba e a do Rio de Janeiro. A responsabilidade maior coube à agência do Rio, com a conivência da diretoria do Banco. O Sr. Manuel Matos Gonçalves, que era um dos seus incorporadores, foi nomeado gerente da referida agência, recebendo poderes ilimitados pelo Visconde de Monte Mário responsável pela casa⁴³. Para os empréstimos feitos nesta agência, não havia critério de garantia para se consumir uma transação financeira, tornando clara a desonestidade dos

³⁹ Processo de falência do BTMM, 23/07/1892, n° 192 e O Pharol, 23/07/1892.

⁴⁰ Mascarenhas, N. L., *Bernardo Mascarenhas e o surto industrial de Minas Gerais*, Rio de Janeiro, Gráfica Editora Aurora, 1954, pp. 131-137.

⁴¹ Processo de falência do Banco Territorial e Mercantil de Minas sob a guarda do Arquivo Histórico da Universidade Federal de Juiz de Fora.

⁴² Giroletti, D., *Industrialização de Juiz de Fora 1850 a 1930*, Juiz de Fora, EDUFJF, 1981, p. 120.

⁴³ Processo de falência do Banco Territorial e Mercantil de Minas sob a guarda do Arquivo Histórico da Universidade Federal de Juiz de Fora.

envolvidos. Contrariando os objetivos iniciais do Banco, que se propunha financiar o comércio e a lavoura, os empréstimos feitos na agência do Rio não favoreceram os comerciantes ou agricultores, e sim, amigos falidos e desacreditados, gerentes, empregados, firmas individuais sem crédito («uns foragidos e outros de falência aberta»)⁴⁴ causando um enorme rombo no capital do Banco de milhares de contos de réis em quantias perdidas⁴⁵.

Como o Banco não possuía um fundo de reserva, a não ser na escrituração, não foi possível cobrir tamanhas falcatruas. Para consumir estas, a variante usada pelos autores das fraudes foi a substituição do dinheiro por títulos de compra de ações, não sendo enviados à agência matriz os documentos referentes a tais transações. Não havia uma fiscalização da matriz, pois os poucos documentos enviados não correspondiam à verdade, os balanços tinham saldos fictícios para desaparecer os débitos —o dinheiro entrava no último dia útil do mês e saía no primeiro do mês seguinte para não evidenciar o saldo negativo desta agência, sendo que a saída era sempre maior que a entrada— que entre bancos, companhias, sindicatos e particulares chegavam ao absurdo de dever mais de dois mil contos de réis, valor maior que o próprio capital do Banco⁴⁶. As irregularidades não param por aí, o pagamento de letras a prêmio era feito antes do vencimento; os saques em conta corrente eram realizados sem nenhum registro nos livros; os títulos que garantiam as contas correntes eram aceitos com valores superiores aos do mercado. O gerente da citada agência abriu uma conta corrente com garantia sendo correntista uma firma fictícia de nome «Chaves e Cia.», para que fosse lançada nessa conta o débito referente a sua própria, que não possuía nenhuma garantia⁴⁷. Nas demais agências, de Ouro Preto e de Além Paraíba, também foram encontradas irregularidades, mas em menor escala. Na de Ouro Preto, em 30 de junho de 1892, ou seja, um mês antes da liquidação do Banco, foi constatado um aumento dos gastos com despesas gerais, sem que houvesse qualquer explicação. Em Além Paraíba o diário de escrituração estava um ano e 2 meses atrasado⁴⁸.

⁴⁴ Processo de falência do Banco Territorial e Mercantil de Minas sob a guarda do Arquivo Histórico da Universidade Federal de Juiz de Fora. Contrato de Auxílio à Lavoura, nº 102.

⁴⁵ Processo de falência do Banco Territorial e Mercantil de Minas sob a guarda do Arquivo Histórico da Universidade Federal de Juiz de Fora.

⁴⁶ *Ibidem*.

⁴⁷ *Ibidem*.

⁴⁸ *Ibidem*.

O que consta neste laudo a respeito da agência de Juiz de Fora são irregularidades semelhantes às demais agências. Os membros da diretoria, Visconde de Monte Mário, Azarias José de Andrade e David Moretzhon, tinham em suas contas juros de 6 a 8 %, sendo que a taxa de mercado era de 3 % ao ano. O último destes, nomeado como fiscal do banco e recebendo por este cargo a quantia equivalente a dez contos de réis⁴⁹ comprova a negligência da péssima administração e a completa falta de fiscalização que facilitou as irregularidades que ocorreram nas referidas agências.

O contrário a esta situação era o caso do BCRMG. Após dez anos de existência, o BCRMG aumentou em 1.400 % o seu capital —500 contos de réis em 1889 para 7.000 contos de réis em 1899—, distribuídos em mil contos na carteira comercial e o restante na carteira hipotecária⁵⁰. Essa divisão na distribuição dos capitais nos mostra que a administração do banco optava por empréstimos garantidos solidamente, principalmente através de empréstimos por hipotecas. Tanto o Banco de Crédito Real, quanto o Banco Territorial e Mercantil de Minas participaram nesse contexto nacional de necessidade de crédito e meio circulante do final do Império e início da República. Coube ao BTMM, durante a política do Visconde de Ouro Preto, a importância de 1.500 contos supríveis pelo governo com o total de auxílios constante no contrato de 10/07/1888 de 3 mil contos e, ao Banco de Crédito Real de Minas Gerais, coube a importância de 4 mil contos com metade supável pelo Tesouro. Ambos tinham prestações de 200 contos. Em agosto de 1890, o Banco Territorial e Mercantil de Minas havia recebido do Tesouro o equivalente a 800 contos e não há referências ao número de empréstimos efetuados, já que não vinham as informações exigidas do fiscal. Já o Banco de Crédito Real de Minas Gerais, com o mesmo valor recebido pelo Banco Territorial e Mercantil de Minas, totalizou uma quantidade de transações de 814.840, sendo a maior parte em hipotecas (total de 503.340)⁵¹. Ao assumir a pasta da Fazenda no início da República Rui Barbosa mantém a política econômica já estabelecida com pequenas mudanças. Ele rompe o contrato feito com os bancos no final do Império, ampliando a prazo para sua quitação. O empréstimo contraído pelo BCRMG, junto ao Governo Imperial em 1889 durante a gestão do Visconde de Ouro Preto como auxílio à lavoura, foi rescindido em 1891 pelo Ministro Rui Barbosa,

⁴⁹ Ibidem.

⁵⁰ Sá, A. L., *Origens de um Banco Centenário (História econômica, administrativa, financeira e contábil do banco de Crédito Real de Minas Gerais)*, Edição Comemorativa 100 anos, Juiz de Fora, 1992, p. 33.

⁵¹ Croce, M. A., *O encilhamento...*

de acordo com a decisão de centralizar as emissões no Banco Nacional. Tal empréstimo era no valor de 800 contos e o prazo estipulado pra quitação foi de 17 anos. O banco, aproveitando um desconto de 6 % ao ano oferecido pelo governo em 1900, quita sua dívida com oito anos de adiantamento⁵².

As causas da falência do BTMM são de cunho criminal, ou seja, adulteração de balanços e toda uma série de ações ilegais realizadas nessa instituição, como vimos anteriormente. Toda essa situação gerou um imenso prejuízo financeiro e culminou com a falência dessa instituição. Por outro lado, a administração do BCRMG conduziu uma política de buscar investidores na cidade e na região, com cartas de apresentação que objetivavam dar garantias de uma instituição segura. Além disso, houve uma política de divulgação do banco em jornais que circulavam na região, também na busca por atrair novos clientes. A atmosfera de incerteza que trouxe insegurança aos investimentos no mercado financeiro do encilhamento, teve em Juiz de Fora contornos próprios com a falência do BTMM. Apesar das duas instituições de crédito juizforanas terem em sua composição nomes coincidentes como Batista de Oliveira, Barão de Santa Helena, Manoel Mattos Gonçalves, João Ribeiro Mendes, Azarias José de Andrade e Visconde de Monte Mario, o Banco de Crédito Real de Minas Gerais conseguiu se manter com credibilidade na praça, principalmente pela propaganda e pelo trabalho de demonstração de solidez desse banco. Esta situação de instabilidade e incredulidade dificultou a vida do banco, mas esse ultrapassou o período e se manteve sólido.

O BCRMG, apesar da conjuntura desfavorável do preço do café, seguiu ofertando crédito à lavoura, que apresentava maiores garantias, no lugar de se aventurar em papéis de risco, apesar destes oferecerem maior rentabilidade. Essa postura do BCRMG fez com que esta instituição passasse pelo encilhamento com títulos seguros de uma só empresa, a Academia de Comércio, instituição de ensino local que apresentava garantias mais sólidas do que as especulativas e de lucro fácil tão em voga naquele momento no país. O BTMM, por sua vez, não resiste ao encilhamento por apostar na onda especulativa e acumular títulos sem garantias e que nada valeram após passado o encilhamento⁵³.

Após o conturbado período do encilhamento, o BCRMG ampliou suas atividades para o comércio, para a indústria e particulares com empréstimos a curto prazo (desconto de letras, conta corrente e outros). Em 1894, o banco

⁵² Sá, A. L., *Origens...*

⁵³ Croce, M. A., *O encilhamento...*

sofreu um aumento de capital de 500 contos para 3.000 contos e suas letras em circulação chegavam à quantia de 1.814:000\$000⁵⁴. Dessa forma, este banco sobreviveu às crises e se manteve atuando, não somente na cidade de Juiz de Fora, mas também em outras cidades mineiras e estados brasileiros, sendo estatizado no século XX, até ser comprado por outra instituição financeira no final desse século.

BIBLIOGRAFIA

- ALMICO, R. C. S., *Em nome da Palavra e da Lei*, Rio de Janeiro, 7 Letras, 2015.
- *A curta vida do primeiro banco da província de Minas Gerais: o processo de falência do Banco Territorial e Mercantil de Minas* (no prelo), 2016.
- ALONSO, A., «A Ordem Contestada», in *Idéias em movimento: a Geração 1870 na crise do Brasil Império*, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 2002.
- ALVARENGA FILHO, J. T., *Criação do Banco de Crédito Real de Minas Gerais e o Relacionamento dos seus fundadores com o Imperador Dom Pedro II*, Juiz de Fora, 1976.
- BOTELHO JÚNIOR, C. O., *Instabilidade Financeira na Primeira Década Republicana*, Dissertação de Mestrado, Campinas, UNICAMP, 2002.
- COSTA, W. P., *A Espada de Dâmocles: o exército, a Guerra do Paraguai e a crise do Império*, São Paulo, Hucitec/Ed. da UNICAMP, 1996.
- CROCE, M. A., *O encilhamento e a Economia de Juiz de Fora: o balanço de uma conjuntura (1888-1898)*, Dissertação de Mestrado, Niterói, UFF, 2006.
- FILOMENO, F. A., *A crise Baring e a crise do Encilhamento nos quadros da economia mundo capitalista*. Disponível em: <www.sep.org.br/.../782_f4ad07042d56e5744c2c17c9c635409c.pdf>.
- FISHLAW, A., *Origens e conseqüências da substituição de importações no Brasil*, Estudos Econômicos, 1972.
- FRANCO, G., *Reforma monetária e instabilidade durante a transição republicana*, Rio de Janeiro, BNDES, 1983.
- «A primeira década republicana», in Abreu, M. P., *A Ordem do Progresso: Cem anos de política econômica*, Rio de Janeiro, Elsevier, 1990.

⁵⁴ Sá, A. L., *Origens...*

- GIROLETTI, D., *Industrialização de Juiz de Fora 1850 a 1930*, Juiz de Fora, EDUFJF, 1981.
- GUIMARÃES, C. G., *Bancos, Economia e Poder no Segundo Reinado: o caso da Sociedade Bancária Mauá, McGregor & Companhia (1854-1866)*, Tese de Doutorado, São Paulo, USP, 1997.
- LENZ, M. H., *A crise Argentina de 1890: dívida e instabilidade externa*. Disponível em: <www.sep.org.br/.../280_70edd5aa92c20d3110b9333a715e7fa3.pdf>.
- LEVY, M. B., *A Indústria do Rio de Janeiro através de suas sociedades anônimas*, Rio de Janeiro, Biblioteca Carioca/UFRJ, 1994.
- MASCARENHAS, N. L., *Bernardo Mascarenhas e o surto industrial de Minas Gerais*, Rio de Janeiro, Gráfica Editora Aurora, 1954.
- MELLO, Z. M. C., *Metamorfoses da riqueza, São Paulo, 1845-1895*, São Paulo, Hucitec, 1985.
- PIRES, A., *Café, Finanças e Bancos*, Tese de Doutorado, São Paulo, USP, 2004.
- RYAN JUNIOR, J. J., *Credit where credit is due: landing and borrowing in Rio de Janeiro, 1820-1900*, Tese de doutorado, Los Angeles, University of California, 2007.
- SÁ, A. L., *Origens de um Banco Centenário (História econômica, administrativa, financeira e contábil do banco de Crédito Real de Minas Gerais)*, Juiz de Fora, Edição Comemorativa 100 anos, 1992.
- SALLES, R., *Nostalgia Imperial: a formação da identidade nacional no Brasil do Segundo Reinado*, Rio de Janeiro, Topbooks, 1996.
- SAMPAIO, J. L. P., *Evolução de uma Empresa no Contexto da Industrialização Brasileira: a Companhia Empório Industrial do Norte – 1891/1973*, Dissertação de Mestrado, Salvador, UFBA, 1975.
- STEIN, S., *Origens e evolução da Indústria têxtil no Brasil. 1850-1950*, Rio de Janeiro, Campus, 1979.
- SUZIGAN, W., *Indústria Brasileira: origem e desenvolvimento*, São Paulo, Hucitec, 1997.
- TAUNAY, A. E., *O Encilhamento*, Rio de Janeiro, Melhoramentos, 1893.

A CONTABILIDADE BANCÁRIA E O ARTIFÍCIO DA LETRA DE CÂMBIO: A TRAJETÓRIA DA CASA BANCÁRIA CHRISTIANO OSÓRIO NA ECONOMIA CAFEIEIRA PAULISTA

Rodrigo Fontanari

Universidade de São Paulo/CNPq

INTRODUÇÃO

Raros trabalhos histórico-econômicos versaram sobre as características contábeis dos pequenos bancos regionais brasileiros. Assim sendo, sabemos muito pouco sobre alguns aspectos importantes, e indispensáveis, ao conhecimento global das suas práticas bancárias, tais como, por exemplo: os montantes de valores transacionados; a origem dos capitais empregados; a natureza dos depositantes; os serviços prestados; as fontes de receita; e as ligações com o sistema bancário nacional e internacional.

A análise da ação empresarial do Coronel Christiano Osório de Oliveira (1861-1938) traz novos aspectos relacionados ao surgimento e consolidação do sistema de crédito e do sistema bancário paulista. A fundação da *Casa Bancária Christiano Osório* por tal *persona*, em 1914, na cidade de São João da Boa Vista (SP), demonstra a importância do processo de acumulação de capitais ocorrido nas cidades do interior paulista, e não somente na capital do Estado, ou seja, na cidade de São Paulo, embora lá se localizasse o centro financeiro do complexo cafeeiro. Deste modo, afirma-se que a emergência destes segmentos dedicados ao crédito local, em regiões especializadas na produção cafeeira, constitui parte inconteste do movimento mais amplo de diversificação levado a cabo pelo *capital cafeeiro*.

Nesse sentido, o capítulo visa analisar dois balancetes completos realizados pela firma: um para o ano de 1921, e outro para o ano de 1938. Mesmo se tratando de uma pequena empresa —se comparada aos grandes Bancos

nacionais e internacionais— pensamos que há evidências significativas a serem desveladas através da observação desses raros documentos históricos.

ANÁLISE HISTÓRICA, CONTABILIDADE BANCÁRIA E O ARTIFÍCIO DA LETRA DE CÂMBIO

No tocante aos Bancos e seus clientes, uma série de dificuldades se impõe aos estudiosos da história econômica. Boa parte dessas lacunas decorre da falta de documentação contábil, ou mesmo de sua ausência de preservação, até grande dificuldade, ou mesmo impossibilidade, de acessar os arquivos históricos de muitas das instituições, por receio de facultar consultas por parte de seus proprietários.

A inexistência de fontes históricas acerca desses Bancos, especialmente das casas bancárias do interior —e, por conseguinte, de trabalhos sobre o tema— contribuem para ofuscar o conhecimento mais verticalizado sobre o próprio sistema bancário brasileiro. Flávio Saes já havia alertado que:

«Mais difícil, para nós, é a tarefa de determinar a origem dos recursos carreados para o sistema bancário. A localização dos bancos —em Santos, São Paulo e Campinas— seria o indício primeiro a ser explorado. Em Santos, o comércio ligado à exportação e à importação deve constituir a clientela característica dos bancos ali instalados. Já os bancos instalados em São Paulo e Campinas devem buscar clientela mais diferenciada: grandes empresas (transportes e serviços urbanos), comércio, indústrias e as “pessoas físicas”, tais como profissionais liberais e fazendeiros residentes naquelas cidades. Trata-se, na verdade, de uma hipótese que pretende suprir a falta de informação mais precisa»¹.

Esta falta de informação mais precisa é o que pretendemos suprir, por meio da análise contábil da *Casa Bancária Christiano Osório*. Tivemos acesso a dois balanços completos realizados pela firma: um para o ano de 1921, e outro para o ano de 1938.

Deparar-se com a contabilidade assim, toda detalhada, é circunstância bastante incomum e mesmo uma feliz descoberta do pesquisador. Por isso julgamos que o caso em tela seja bastante emblemático. Ele nos concede a

¹ Saes, F. A. M., *Crédito e bancos no desenvolvimento da economia paulista, 1850-1930*, São Paulo, IPE/USP, 1986, p. 92.

possibilidade de se avançar no entendimento do sistema bancário da economia cafeeira, principalmente esclarecendo o papel desempenhado pelas pequenas casas bancárias.

Vale frisar que os jornais não contemplam este tipo de detalhamento, mas, apenas apresentam o balanço final, de lucros e perdas, o que tem serventia para muitos tipos de pesquisas, entretanto, diz muito pouco sobre o que desejávamos inquirir.

Tabela 1. Balanço da Casa Bancária Christiano Osório, em 3 de junho de 1921

<i>Ativo</i>	<i>Valor (em Réis)</i>	<i>Porcentagem</i>
Móveis e utensílios	3:381\$750	0,06 %
Obrigações a receber	249:569\$930	4,50 %
Títulos em caução	3:500\$000	0,06 %
Contas Correntes Garantidas	1.366:796\$800	24,66 %
Debêntures	31:200\$000	0,56 %
Títulos em Carteira	460:065\$710	8,30 %
Títulos Descontados	62:775\$700	1,13 %
Contas Correntes	3.342:943\$340	60,32 %
Caixa	12:943\$295	0,23 %
Ações da Companhia Mogiana	8:800\$000	0,16 %
Total	5.541:976\$525	100,00 %
<i>Passivo</i>	<i>Valor (em Réis)</i>	<i>Porcentagem</i>
Capital	100:000\$000	1,80 %
Lucros e Perdas	885:757\$210	15,98 %
Garantias Diversas	3:500\$000	0,06 %
Contas Correntes	4.552:719\$315	82,15 %
Total	5.541:976\$525	100,00 %

FONTE: *Arquivo Pessoal*, documentação de Christiano Osório de Oliveira.

De acordo com a tabela 1, vejamos alguns pontos, pormenorizadamente, com referência aos *ativos*, ou seja, aqueles bens que a casa bancária possuía, ou aquele montante do qual se constituía credora e, por isso, tinha direitos.

O item *Obrigações a receber*, diz respeito às contas, aos títulos, aos serviços, aos pagamentos, as promissórias e aos demais valores que a casa bancária tinha para receber dos seus clientes. No total mencionado, de 249:569\$930, estavam envolvidos sete indivíduos, sendo seis fazendeiros de café (todos da cidade de

São João da Boa Vista), e um, João Osório de Andrade Oliveira, que também era banqueiro, na mesma cidade, e comissário-exportador, em Santos².

As *Contas Correntes Garantidas* disponibilizavam ao cliente da casa bancária um limite especial de crédito, por meio da concessão de garantias reais como, por exemplo, hipotecas, penhores agrícolas e letras de câmbio, garantindo que os saques ou os gastos dos mesmos poderiam ser realizados imediatamente, desde que se respeitasse o limite concedido. Funcionava, na verdade, como uma espécie de «capital de giro».

Nesta situação, de conta corrente garantida, que representavam 24,66% do ativo da empresa, existiam vinte e duas contas. Destas, diante dos nomes listados, pode-se inferir que, a quase totalidade, referia-se a fazendeiros de café da região; com exceção de um nome: Augusto Gewehr, que era industrial, possuindo um frigorífico, na cidade de Mogi-Guaçu (SP). Dentre as três maiores contas correntes, duas correspondiam aos cafeicultores Lucio Bernardino da Costa (370:755\$300), e Henrique Affonso de Loyolla (227:944\$600); e, a terceira, justamente, a Augusto Gewehr (269:473\$400).

As *Contas Correntes* «normais» representavam a maior parte do ativo da casa bancária, correspondendo a 60,32%. Existiam, nessa categoria, 626 contas abertas na firma. Quanto à *relação dos débitos e créditos das contas correntes*, apresentada de forma minuciosa no balanço contábil, pode-se afirmar que havia gama muito variada de clientes, simbolizando um verdadeiro «caleidoscópio de ocupações».

Na grande maioria os clientes que mantinham uma conta corrente na casa bancária compunham-se de atores da sociedade local e regional. Na maior parte eram cafeicultores (fazendeiros e mesmo sitiantes), comerciantes em geral e profissionais liberais variados.

Das 626 contas correntes existentes, 129 estavam na condição *débito*, ou seja, a casa bancária mantinha saldo devedor para com elas. As demais 497 contas apresentavam-se na situação *crédito*, isto é, os clientes tinham um sal-

² Este personagem faliu em 1920. Sua falência atingiu o valor de Rs. 11.000:000\$000 (£650.000). Ele costumava ser descrito como *corretor e embarcador de café*, na Praça de Santos. Possuía também ligações comerciais diretas com a cidade de Hamburgo, na Alemanha, que foi um dos maiores entrepostos de café da Europa. Havia uma relação de parentesco entre este personagem e Christiano Osório de Oliveira; contudo, diante da documentação consultada, não conseguimos estabelecer os elos comerciais entre ambos, que, a nosso ver, com certeza, deveriam existir. Só o fato de o mesmo agente possuir uma conta na *Casa Bancária Christiano Osório* já é um forte indício dessa estreita ligação.

do positivo depositado. Deste modo, evidencia-se que os correntistas tinham mais crédito do que débito para com a casa bancária. Estes créditos em conta apareciam na condição de «depósitos» com direito a sacar quando melhor conviesse aos correntistas.

Tais depósitos, captados junto às atividades profissionais do meio urbano e rural, simbolizavam dispositivos muito similares ao que hoje chamamos de «poupanças», dando a entender que, mesmo nas cidades interioranas, as pessoas recorriam ao sistema bancário, não só para «armazenar» seu dinheiro, mas também para desfrutar dos serviços e das facilidades de transacionarem moeda por esse sistema.

Em sua totalidade, as *Conta Correntes*, tinham, por um lado, o *débito* no valor de 3.342:943\$340, que, no balanço, compôs a coluna do *ativo*; e, por outro lado, o *crédito* no valor de 4.552:719\$315, que integrou o *passivo*. Na contabilidade bancária, vale frisar, que o depósito realizado por um cliente, como forma de investir ou simplesmente guardar seu dinheiro, passa a compor, ao mesmo tempo, uma dívida do banco para com o depositante (passivo), e, um capital que o banqueiro pode investir na forma de empréstimos (ativo).

No ensinamento de Flávio Saes, ao manejar tais instrumentos financeiros e contábeis os bancos possuíam o poder de:

«Sob certas condições, (...) criar moeda—um certo tipo de moeda, a moeda bancária. (...) Este mecanismo, consagrado sob o nome de “multiplicador de meios de pagamentos”, pode efetivar-se sob certas condições, tais como o uso generalizado dos bancos pela economia em foco e a aceitação de depósitos bancários (representados pelos cheques) como meio de pagamento. Duas consequências de grande importância resultam do mecanismo multiplicador. Primeira: quando o sistema bancário atinge este estágio de desenvolvimento, constitui-se outra forma de moeda —a moeda bancária. Vale dizer, a economia passa a dispor de outra forma de pagamento, além da moeda metálica e/ou a moeda de curso forçado. Como resultado, a política monetária passa a ser afetada pelo curso dos negócios bancários, mesmo quando eles mantêm alguma relação com o movimento da própria política monetária. Segunda: os bancos adquirem um formidável instrumento de crédito que lhes custa muito pouco. Mostramos como no processo de multiplicação, perde-se a cobertura monetária existente de início. Nesse sentido, os bancos conseguem efetivamente “criar” moeda e moeda que é base para novos empréstimos que lhe rendem juros. Para os bancos, essa moeda constitui um “capital” que vai ser valorizado, embora rigorosamente ele seja “criado do nada”, daí ser chamado, por vezes, de capital fictício»³.

³ Saes, F. A. M., *Crédito e bancos...*, pp. 15-16.

Ainda no tocante às contas correntes, um aspecto merece atenção: a presença de grandes Bancos da cidade de São Paulo como correntistas da casa bancária. Dentre eles estavam: *Banco de São Paulo*, *Banco Comercial de São Paulo*, *Banco do Comércio e Indústria de São Paulo*, *Banco do Brasil*, e, por fim, *Banca Francesa e Italiana* —sendo que, com este último, a casa bancária possuía o maior débito, no valor de 475:821\$090.

Interessante foi notar também a presença de grandes empresas como correntistas da casa bancária. Vale mencionar algumas como, por exemplo, a *Companhia Lidgerwood*, a *Companhia Mecânica & Importadora*, a *Companhia Melhoramentos de São Paulo*, a *F. Matarazzo & Cia.*, e a *Companhia Mac Hardy*. Com certeza, essas grandes empresas procuravam estreitar suas relações com os clientes situados no interior do Estado, garantindo a segurança das operações, bem como a facilidade na movimentação de grandes somas de dinheiro. Desse modo, as casas bancárias funcionavam como elos dessas negociações, cumprindo papel importante no conjunto e na articulação da economia cafeeira.

Outro aspecto que se mostrou bastante significativo na análise do balanço contábil, refere-se à conta corrente mais «avultada», ou seja, aquela que mais possuía dinheiro depositado: a *Casa Comissária Christiano Osório de Oliveira*, de Santos. Ela aparecia com o crédito de 2.273:506\$250. À vista disso, revelou-se, assim, a outra ponta dos negócios: a comercialização do café, plenamente integrada à atividade creditícia. Da casa comissária não encontramos nenhum rastro da contabilidade. Contudo, podemos afirmar que, nas mãos desse empresário, essas empresas representavam «um todo integrado».

Estando o maior saldo positivo depositado e vinculado à sua casa comissária, demonstra-nos o íntimo enlaçamento promovido pela ação empresarial de Christiano Osório, em relação aos negócios do café: emprestava dinheiro, prestava serviços a outras praças e empresas do setor, controlava a venda das safras dos devedores, movimentava os saldos das vendas, etc.

A conta de *Lucros e Perdas*, na contabilidade bancária, compõe o *passivo* da empresa. O *passivo*, por sua vez, referia-se ao saldo das obrigações devidas, isto é, os bens numerários que ainda seriam repassados no futuro aos seus verdadeiros proprietários.

Destarte, vale ressaltar que, no balanço de 1921, a conta de *Lucros e Perdas* possuía o saldo positivo de 885:757\$210, representando 15,98 % do valor da empresa. Dois aspectos valem ser mencionadas nessa seção. O primeiro tem a ver com o maior «débito» lançado nessa conta, ou seja, o prejuízo havido com a falência de João Osório de Andrade de Oliveira, que somou 220:000\$000.

O segundo corresponde diretamente às fontes de lucro da casa bancária: as maiores receitas vieram da cobrança de *Juros* (173:189\$570) e dos *Descontos* de títulos (55:019\$700). E mais, havia também a existência de uma conta corrente denominada *Café*, com o saldo de 23:649\$640; e, de outra denominada *Soberanos*, com o saldo de 478\$000. Contavam ainda: a conta de *Comissões*, com a qual se obteve 11:046\$560 de lucro; e, as operações de *Câmbio*, que somaram 6:083\$100. Ao que se vê, por esses dados do balanço de 1921, a casa bancária representava um investimento altamente rentável.

Sobre a conta *Títulos em Carteira* pressupomos que equivaliam, principalmente, às operações comerciais envolvendo o desconto de *letras de câmbio*. Este instrumento de crédito foi muito comum no âmbito da economia brasileira, à época⁴.

Segundo Marcia Naomi Kuniochi, a manipulação desses papéis, na vida mercantil do país, tem origem ainda no período colonial, e estende-se, até mesmo, ao longo do século XIX. Em sua visão:

«a circulação de letras dava mobilidade a um capital que, a princípio, estaria imóvel. Logo, todas as operações, por ela proporcionada, contribuíam para a multiplicação dos negócios, ou seja, se o papel comercial efetivamente era emitido para um negócio determinado, com o desconto e o endosso, o mesmo documento poderia financiar outros investimentos, diversos daquele para o qual fora encaminhado»⁵.

Deste modo, a autora constatou a importância das letras de câmbio para os negociantes brasileiros, em meados dos oitocentos, especialmente, para os comissários de café do Rio de Janeiro, bem como para negociantes internacionais, que aqui atuavam. As redes de crédito foram cruciais para o desenvolvimento das relações comerciais internas e externas. Então, tais redes, tra-

⁴ Além do *Código Comercial de 1850* que versava sobre esta modalidade de crédito, houve uma readequação da lei, através do Decreto nº 2.044, de 31 de dezembro de 1908. Este definia que: «Art. 1º. A letra de câmbio é uma ordem de pagamento e deve conter requisitos, lançados, por extenso, no contexto: I. A denominação “letra de câmbio” ou a denominação equivalente na língua em que for emitida. II. A soma de dinheiro a pagar e a espécie de moeda. III. O nome da pessoa que deve pagá-la. Esta indicação pode ser inserida abaixo do contexto. IV. O nome da pessoa a quem deve ser paga. A letra pode ser ao portador e também pode ser emitida por ordem e conta de terceiro. O sacador pode designar-se como tomador. V. A assinatura do próprio punho do sacador ou do mandatário especial. A assinatura deve ser firmada abaixo do contexto». In: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/DPL/DPL2044.htm>.

⁵ Kuniochi, M. N., «Crédito, especulação e acumulação nos negócios mercantis em Rio de Janeiro (1842-1847)», *História e Economia*, 2008, pp. 199-220, p. 215.

balhavam em dois níveis diferentes: um internacional e outro nacional. Em relação aos negócios internacionais:

«a dificuldade maior residia na inserção dos representantes estrangeiros no comércio local para agenciar encomendas e negociar mercadorias. Como as atividades envolviam operações de saque e remessa, casadas com o envio de mercadorias, qualquer falha no recebimento de valores prometidos acarretava no desfalque para a realização de pagamentos. Para isso, as casas comerciais dispunham dos bancos para o desconto das letras com a finalidade de suprirem suas necessidades»⁶.

No tocante ao mercado interno existiam fortes semelhanças com as operações realizadas no âmbito internacional. A única diferença dizia respeito à escala e valores dos negócios. Assim:

«as redes montadas pelos comissários também serviam de suporte para fazer circular os papéis comerciais. O comerciante dependia de agentes espalhados em localidades próximas às fazendas, para garantir as necessidades do fazendeiro e enviar os créditos e débitos, faturas e cobranças, aceitas pelo produtor, para serem registradas na conta-corrente. Em caso de necessidade de pagar em dinheiro as faturas dos fazendeiros, comerciantes e comissários recorriam aos bancos e descontavam suas promissórias»⁷.

Ainda, para a mesma autora, os Bancos comerciais até então existentes no Brasil —e mesmo em algumas Praças financeiras internacionais— eram, sobretudo, *Bancos de descontos*. Em suas palavras, no século XIX, «o uso de letra de câmbio propagou-se com a expansão dos bancos comerciais e com o desenvolvimento dos instrumentos de crédito bancários»⁸. Fomentando, assim, as atividades ligadas à produção e a comercialização.

Conjecturamos que a utilização de tal instrumento financeiro tenha persistido até meados do século XX, sendo ainda muito comum, nos anos 1930 e 1940. Deste modo, afirmamos que a forma de «capitalização» empreendida pela *Casa Bancária Christiano Osório* passava, portanto, por três principais modalidades:

- a) pela utilização da riqueza pessoal, em grande medida auferida com o café;
- b) pelos depósitos, em contas correntes, realizados pelos clientes;

⁶ Kuniochi, M. N., «Crédito...», p. 214.

⁷ Kuniochi, M. N., «Crédito...», p. 215.

⁸ Kuniochi, M. N., *A prática financeira do Barão de Mauá*, Dissertação (Mestrado em História Econômica), São Paulo, Universidade de São Paulo, 1995, p. 135.

c) e, além disso, pelos descontos de *letras de câmbio*, junto ao sistema bancário da cidade de São Paulo, munindo a Casa Bancária Christiano Osório da liquidez necessária para lidar com negociações de grande giro e volume.

Na data do balanço constavam oito *títulos descontados*, no valor total de 62:757\$700, representando 1,13 % do total. Por sua vez, os *títulos em carteira* correspondiam à quantia de 460:065\$710, expressando 8,30 % do cômputo geral. Em poder da casa bancária, na conta *títulos em carteira*, existiam exatos cem (100) títulos. Sendo o maior título, de 103:000\$000, em nome de Francisco Volpe; e, o menor, de Américo Marcon, de 31\$800.

Os nomes relacionados nesses títulos correspondem a donos de sítios e fazendas de café; mas, também, apareciam muitos comerciantes e profissionais liberais de distintas ocupações, de São João da Boa Vista e redondezas. Ademais, os títulos contemplados evidenciavam que a casa bancária envolvia-se em diversos níveis da vida econômica e social, indo dos grandes aos pequenos lavradores de café, dos comerciantes atacadistas aos varejistas, de médicos e advogados a carpinteiros e ferreiros. Christiano Osório enlaçava, assim, em sua trama mercantil, o giro monetário, local e regional, de diferentes estratos sociais.

As letras de câmbio apresentavam-se como títulos facilmente renegociáveis, ou seja, eram constantemente renovadas, e, depois, trocadas. Todavia, várias letras, de fato, venciam pela falta de pagamento e, por isso, podiam ser executadas —como respaldava a legislação—. Existem vários desses processos, no arquivo pessoal consultado, nos quais, por vezes, o protesto se impôs como solução.

Deste modo, em 21 de setembro de 1917, apreciamos o instrumento de protesto de uma Letra de Câmbio, dada a favor do Cel. Christiano Osório, no valor de 100:000\$000. Pelo documento consta que, na data aludida, o gerente da *Casa Bancária Christiano Osório*, José Theodoro de Faria, compareceu ao Cartório da cidade de São João da Boa Vista, para protestar, por falta de pagamento no vencimento, a Letra de Câmbio do teor seguinte:

«Casa Bancaria Christiano Osorio, n° 731C – Vencimento em 20 de Setembro de 1917 – São João da Boa Vista, 20 de Setembro de 1916 – R\$100:000\$000. A 20 de Setembro de 1917 pagará por esta minha única via de Letra de Cambio, a mim ou a minha ordem, nesta praça de São João da Boa Vista, da quantia de cem contos de reis, valor recebido em dinheiro e no dia do vencimento fará o prompto pagamento em moeda corrente do paiz sem mais aviso. Ao Sr. Cel. Lucio Bernardino da Costa. Vargem Grande – São João da Boa Vista – Estado de São Paulo. Pp. [por procuração] Christiano Osório, José Theodoro de Faria. Aseito. São João da Boa

Vista, 20 de Setembro de 1916. Lucio Bernardino da Costa. Aseito. São João da Boa Vista, 20 de Setembro de 1916. (...) Apresentada no dia 21 de Setembro de 1917 às 5 horas da tarde, e, apresentada no livro 3 – ordem 260 a folha 28v. O tabellião de protesto, S. Silveira. Nada mais se continha em dita Letra de Cambio, fielmente transcripta (...)»⁹.

Feito este procedimento legal, o Cartório se incumbiu de intimar o devedor. No dia 22 de setembro de 1917, os responsáveis dirigiram-se à fazenda Sant' Anna das Três Barras, Distrito de Vargem Grande, distante cerca de doze quilômetros de São João da Boa Vista, para intimá-lo. Disto sucedeu-se a transcrição seguinte:

«Certifico ter sido intimado o acceitante Coronel Lucio Bernardino da Costa, a vir pagar a referida Letra de Cambio, ou dar a razão porque o não faz —do que me respondeu que estava sciente. Sciente o portador de todo o ocorrido, por elle me foi dito que protestava o haver do acceitante Coronel Lucio Bernardino da Costa ou de quem mais direito tiver, toda a importância della, com custos, perdas, danos, despezas legaes, prêmios e interesses, como de movedor a movedor, na forma da lei e costume, e deste protesto notifiquei o dito acceitante Coronel Lucio Bernardino da Costa, que ficou bem sciente e dou fé»¹⁰.

Pensamos que este procedimento tenha sido muito comum, do ponto de vista das transações comerciais e financeiras. Para o caso específico da transcrição acima, podemos aventar que o processo parece ter sido resolvido da melhor maneira possível, ou seja, não recaiu nenhum ônus legal ao devedor, pois não se incorreu a penhor, arresto ou qualquer outra forma de embargo. Pelo contrário, as partes envolvidas devem ter se acertado, através da renovação do título de crédito, uma vez que, no balanço da casa bancária de 1921, avistamos o mesmo Cel. Lucio Bernardino da Costa ainda como cliente da empresa, possuindo uma das maiores contas correntes garantidas.

Em outro processo, de 1923, notamos um ponto interessante: a rede de negócios lastreada pela letra de câmbio, envolvendo João Osório de Andrade Oliveira, banqueiro e comissário-exportador, de São João da Boa Vista; Angelo Milano, cafeicultor de São João da Boa Vista; o *Banco de Comércio e Indústria de São Paulo*, e a *Casa Bancária Christiano Osório*.

⁹ Instrumento de Protesto de Letra de Câmbio (1917). *Arquivo Pessoal*: documentação de Christiano Osório de Oliveira.

¹⁰ Instrumento de Protesto de Letra de Câmbio (1917). *Arquivo Pessoal*: documentação de Christiano Osório de Oliveira.

A letra em questão teve como sacador (ou emitente) João Osório de Andrade Oliveira, e abrangia o seguinte conteúdo:

«João Osório de Andrade Oliveira, nº 1.197. São João da Boa Vista, 11 de Março de 1920. Rs. 34:381\$000. Aos 10 de Setembro de 1920 pagará V.S por esta minha única via de Cambio a mim, ou á minha ordem, em moeda corrente deste Paiz, a quantia de 34:381\$000. Valor recebido e no dia do seu vencimento fará V.S. o prompto pagamento independente de mais aviso. Ao Snr. Angelo Milano. Nesta. P.p. [por procuração] João Osorio de Andrade Oliveira. José Francisco Fernandes. Aseito. São João da Boa Vista. 11 de Março de 1920. Angelo Milano. (...) Carimbo: “Banco do Commercio e Industria de São Paulo”. No verso está o seguinte: Pp. João Osorio de Andrade Oliveira. José Francisco Fernandes. Pague-se á ordem do Senhor Christiano Osorio de Oliveira. São João da Boa Vista. Valor para cobrança em São Paulo. 8 de Setembro de 1920. Banco do Commercio e Industria de São Paulo. C. P. Vianna, Director (...)»¹¹.

Pela descrição acima, o título de crédito —que tinha como sacado (devedor) Angelo Milano— foi descontado no *Banco de Comércio e Indústria de São Paulo*, pelo sacador e credor, João Osório. Por sua vez, constata-se que o Banco da Capital paulista repassou a mesma letra, em pagamento, à *Casa Bancária Christiano Osório*.

Por isso, a casa bancária passou a ser a legítima portadora e proprietária do título em questão. Assim, aos 11 dias do mês de Setembro de 1920, constatamos José Theodoro de Faria, gerente da *Casa Bancária Christiano Osório*, comparecer no Cartório de São João da Boa Vista, para protestar a mesma letra de câmbio (nº 1.197), emitida por João Osório, contra Angelo Milano, no valor de 34:381\$000.

Este protesto ativou o antigo sacador (João Osório), responsabilizando-o. Assim, pelo processo que corria ainda em 14 de dezembro de 1922, o Coronel João Osório de Andrade Oliveira disse que:

«Sendo seu devedor o Senhor Angelo Milano, morador nesta comarca, da quantia de 34:381\$000, como se verifica pela letra de cambio junta, vencida e protestada por falta de pagamento e como até hoje não lhe queira pagar igualmente, requer a nossa excelência se aligne mandar cital-o para pagar incontinentemente ou nomear bens á penhora, e, se eu não fizer, se proceda a penhora em tantos bens do devedor, quantos bastem para o pagamento da divida, juros da mora posterior a esta citação e custas, sendo o mesmo também logo citado para offerecer os embargos

¹¹ Carta de Arrematação (1923). *Arquivo Pessoal*: documentação de Christiano Osório de Oliveira.

que tiver dentro do prazo de seis dias, que lhe será assignado no Fórum, em audiência deste Juízo»¹².

Tendo em vista a alta «segurança» deste título de crédito, foi dito por João Osório, no mesmo instrumento de protesto que:

«A fazenda Serra da Boa Vista, de propriedade do devedor [Angelo Milano] e de sua mulher, esta onerada com a clausula de inalienabilidade, pelo que requer, se outros bens não forem nomeados á penhora, recaia ella sobre os fructos pendentes dos cafezais daquella fazenda, da actual safra de mil novecentos e vinte e dois a mil novecentos e vinte e três, de accordo com o que expressamente é admittido pelo § 5º, do Artigo 530, do Regulamento 737, de 1850, uma vez que outros bens não existam para a penhora (...)».

Pela carta de arrematação extraída dos autos do executivo cambiário, observamos que, em 14 de novembro de 1923, o processo teve o seguinte desfecho:

«Auto de arrematação em primeira praça: (...) nesta cidade de São João da Boa Vista, Estado de São Paulo, na sala das audiências, no pavimento superior da cadeia publica, estando aberta a praça do café penhorado á Angelo Milano e sua mulher a requerimento de João Osorio de Andrade Oliveira (...). Tendo o porteiro apregoado a praça em voz alta, e depois de muito apregoar, deu sua fé ter sido o maior lance o de 30\$000 por arroba, perfazendo o total de 16:440\$000 offerecido pelo Coronel Christiano Osorio de Oliveira, a quem o porteiro, por ordem do M. Juiz entregou sob preção o café levado a praça (...)»¹³.

Em resumo, nesse caso, o sacador ou emitente da letra foi o Coronel João Osório de Andrade Oliveira, em 11 de março de 1920. Por falta de pagamento na data combinada, ele moveu um executivo cambial contra o sacado, ou aceitante, Angelo Milano e sua mulher. O processo de execução, aberto em 1922, acabou por penhorar os cafés pertencentes aos executados, os quais foram avaliados e levados à Praça, sendo arrematado pelo Coronel Christiano Osório de Oliveira que, além disso, era o portador e legítimo proprietário da letra de câmbio à época, uma vez que este título foi lhe passado pelo *Banco de Comércio e Indústria e São Paulo*.

Pela descrição desse exemplo vemos que a letra circulava muito facilmente pelo sistema bancário paulista, revelando a ligação existente entre os cafei-

¹² Carta de Arrematação (1923). *Arquivo Pessoal*: documentação de Christiano Osório de Oliveira.

¹³ Carta de Arrematação (1923). *Arquivo Pessoal*: documentação de Christiano Osório de Oliveira.

cultores do interior, os pequenos Bancos regionais e os grandes Bancos da cidade de São Paulo. Ademais, explicita-se a segurança legal desse instrumento financeiro, que a despeito de ter sido «atualizado» pelo Decreto nº 2.044, de 31 de dezembro de 1908, não obstante, continuava sendo regulamentado pelas diretrizes assentadas no Código Comercial de 1850.

Portanto, o processo aludido demonstra a rede de dívidas compensadas, bem como a «segurança» desta modalidade de crédito. Efetivamente, o «direito moderno fez, pois, da letra de câmbio um título de crédito, isto é, um título capaz de realizar imediatamente o valor que representa»¹⁴. De modo que, nas palavras de José Maria Whitaker:

«A circulação do respectivo valor é, efetivamente, a função essencial e característica dos títulos de crédito. O valor futuro declarado no título transforma-se facilmente em valor presente por meio do desconto, possibilidade que substitui e mesmo excede as vantagens de um reduzido termo de vencimento: para o credor, porque oferece uma aplicação imediata e de fácil realização às suas economias — e por isso ele alonga o prazo do pagamento e atenua a taxa de juros; para o devedor, porque converte prontamente crédito em dinheiro— e por isso ele se submete a uma forma particularmente rigorosa de obrigação»¹⁵.

Nessa acepção, frente ao exemplo citado, contemplamos que João Osório realizou um empréstimo a Angelo Milano, dando ao dito credor o direito de sacar uma letra. Por sua vez, João Osório, descontou-a no *Banco do Comércio e Indústria de São Paulo* que, por conseguinte, transmitiu-a para Christiano Osório, revelando a cadeia de compensação das dívidas, sem a utilização efetiva de moeda sonante.

Como o pagamento não foi realizado por Angelo Milano, na data especificada, João Osório protestou-o. Ao final, Christiano Osório, que era o portador da letra na época, teve seus direitos garantidos pela justiça; ao passo que, ainda, acabou arrematando os cafés por um preço mais baixo que o praticado no mercado. No fundo, foi o café que, representando a mercadoria mais valiosa desse circuito, possibilitou a liquidação do título e a realização dos valores envolvidos.

A letra de câmbio, na economia cafeeira, assumia, assim, diversas funções, mostrando-se uma ferramenta altamente ajustável aos diversos fins que lhe

¹⁴ Whitaker, J. M., *Letra de Câmbio*, 6ª ed., São Paulo, Revista dos Tribunais, 1961, p. 18.

¹⁵ Whitaker, J. M., *Letra...*, pp. 18-19.

competia, e, por isso, constituiu-se num título de crédito que conferiu a liquidez necessária à parte importante da circulação mercantil dos negócios ligados ao café.

Christiano Osório valeu-se de duas formas de utilização da letra de câmbio em suas firmas: ele realizava a emissão da letra ao conceder determinados créditos, principalmente em cima daquelas contas negativas dos seus clientes, tanto da casa bancária quanto da casa comissária; e, também, sacava letras como mecanismo de garantia das dívidas, circunstância que lhe possibilitava realizar imediatamente o valor do crédito concedido, por meio do desconto, junto ao sistema bancário paulista.

Tais usos eram respaldados pela legislação vigente no período. Em sua análise sobre a letra de câmbio, realizado na década de 1920, José Maria Whitaker deixou claro que a «letra de câmbio é uma forma de liquidação antecipada de qualquer operação que envolva crédito; pode, portanto, resultar de um contrato mútuo, de compra e venda, de abertura de crédito, de locação de serviços, ou mesmo de doação»¹⁶. Em relação ao nome da pessoa a quem deve ser paga este título de crédito, há outra facilidade, ou seja, a letra pode ter como beneficiário o próprio emitente, ou seja, «a letra pode ser emitida a ordem do próprio sacador, caso em que são do uso comum as expressões “a mim, ou a minha ordem”»¹⁷.

Desta forma, ele assegurava liquidez necessária às suas empresas. Então, além dos depósitos realizados pelos correntistas apresentar-se como forma exímia de obter *capitalização*, a casa bancária também recorreu à utilização da letra de câmbio para levantar capitais, pois, ao emitir esse título sobre seus clientes, poderia antecipar os valores contratados mediante o desconto. Como, muitas vezes, ele pagava os valores ajustados com seus clientes em parcelas «fracionadas», ao longo do ano, essa operação contábil sempre disponibilizava bens numerários excedentes ao cofre da casa bancária.

No registro da firma feito em 1914 observamos que a casa bancária também agia no setor de descontos. Assim, ganhava em dois sentidos: na cobrança de juros pelo desconto de letras de câmbio «alheias», que circulavam em inúmeros negócios locais e regionais; bem como, auferia lucros emitindo suas próprias letras de câmbio, seja em cima de contas correntes, seja como instrumento de garantia de valores emprestados. Estas letras completavam o

¹⁶ Whitaker, J. M., *Letra...*, p. 49.

¹⁷ Whitaker, J. M., *Letra...*, p. 62.

seu circuito econômico quando eram descontadas, por Christiano Osório, no sistema bancário paulista, principalmente no Banco em que era *representante*.

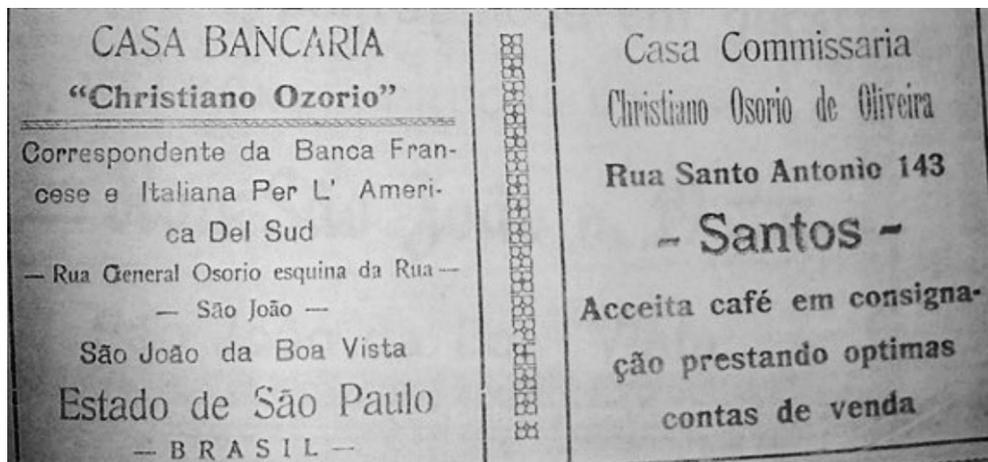
Através de propaganda publicada na imprensa local constatamos que a casa bancária era correspondente da *Banca Francese e Italiana per l'America del Sud*¹⁸, como pode ser visto, adiante, através da imagem 1¹⁹.

Nas contas correntes apresentadas no balanço de 1921, o mencionado Banco internacional possuía, naquele momento, uma conta corrente na qual constava um débito de 475:821:090, a favor da casa bancária. A nosso ver esta fatura resulta das intensas transações financeiras entre ambas as empresas. De fato, este valor —o segundo maior volume movimentado dentre todas as contas correntes, ficando atrás somente da conta em nome da *Casa Comissária Christiano Osório de Oliveira*— sinaliza a estreita relação que existia entre a casa bancária, a casa comissária e a *Banca Francese e Italiana*.

¹⁸ A *Banca Francese e Italiana per l'America del Sud*, surgiu em 1910. Vincula-se ao «movimento peculiar do capital estrangeiro na economia brasileira. O prenúncio do seu avanço está marcado por acordo feito entre o Banco Comerciale Ítalo-Brasileiro (antes Comerciale Italiano) com Banque de Paris et de Pays Bas, ao qual a Banca Francese está ligado». In: Saes, F. A. M., *Crédito e bancos...*, p. 105. Em 1921, a Banca Francese e Italiana obteve o maior volume de depósitos e empréstimos, entre todos os bancos da Capital paulista.

¹⁹ De acordo com Flávio Saes, tanto os grandes bancos estrangeiros quanto os nacionais, fundaram agências no interior. Numa clara política de concorrência que visava angariar mercado, os grandes bancos rumaram para diversas cidades do país. Assim, a «relação de agências da Banca Francese em 1924 confirma claramente essa tendência: com sede em Paris, mantinha sucursais em São Paulo, Rio de Janeiro, Santos, Curitiba, Porto Alegre, Recife e Rio Grande; agências em Araraquara, Barretos, Bebedouro, Botucatu, Caxias, Espírito Santo do Pinhal, Jaú, Mococa, Ourinhos, Paranaguá, Ponta Grossa, Ribeirão Preto, São Carlos, São José do Rio Pardo e São Manuel». In: Saes, F. A. M., *Crédito e bancos...*, p. 117. Por outro lado, em nossa pesquisa identificamos que estes Bancos não se pautaram somente pela fundação de agências, de forma direta. Aproveitaram, também, para criar pontos de articulação, por meio de casas bancárias, que trabalharam como suas *correspondentes*. Assim, sucedeu-se entre a *Banca Francese e Italiana*, com sede na cidade de São Paulo, e a *Casa Bancária Christiano Osório*, estabelecida em São João da Boa Vista. Em 1935, observamos por intermédio de uma propaganda veiculada na imprensa paulista, que o *Banco do Estado de São Paulo*, possuía além da matriz, na cidade de São Paulo, duas agências (em Santos e Catanduva), bem como as seguintes «correspondentes»: *Casa Bancária Orlandi, Sobrinho e Comp.*, em Amparo; *Casa Bancária Arthur Scatena*, em Batatais; *Casa Bancária Fanuelo, Paiva Negro & Comp.*, em Caconde; *Casa Bancária Francisco Bernardino*, em Capivari; *Casa Bancária Vivente Talarico*, em Descalvado; *Casa Bancária J. Calogrossi*, em Dourado; *Casa Bancária Hygino Calleiro*, em Franca; *Casa Bancária Almeida e Comp.*, em Marília; *Casa Bancária Irmãos Malzoni & Comp.*, em Matão; *Casa Bancária Dante Borghi*, em Monte Alto; *Casa Bancária F. Carril*, em Vargem Grande do Sul etc. Nesse sentido, julgamos ter sido comum a articulação entre o capital bancário —sediado na cidade de São Paulo— e as casas bancárias, estabelecidas nas cidades do interior do Estado, fundadas sob a égide do capital cafeeiro.

Imagem 1. Propaganda da *Casa Bancária Christiano Osório* e da *Casa Comissária Christiano Osório de Oliveira*



FONTE: O São João: órgão independente, noticioso e commercial. Numero commemorativo do centenário de São João da Boa Vista, 1824-1924. São João da Boa Vista, 1924.

Em nossa interpretação o banco internacional surgia como o credor de última instância, ao qual a casa bancária recorria para lograr liquidez. Na base dos seus negócios, como aludido, estavam os contratos de crédito e os serviços realizados com os cafeicultores e demais profissionais das cidades, que gravitavam à volta da atividade exportadora.

Por outro lado, no topo das relações financeiras, a casa bancária e a casa comissária travavam contato com a rede de bancos da Capital paulista, ligando-se assim àqueles fluxos e circuitos mais dilatados, que, ao final, entrelaçavam-se com os representantes do capital internacional. As tramas dessa malha mercantil eram constituídas, essencialmente, pelo encadeamento das letras de câmbio que, por sua vez, tinham no café o seu sentido e o seu fundamento.

Por esses mecanismos descritos, somados, ainda, aos lucros da venda de café via casa comissária, aos juros praticados nos empréstimos, e, à receita derivada dos descontos de letras de câmbio, parece que foi possível Christiano Osório obter a margem de ação necessária para empreender no setor bancário, de 1914 até o final da década de 1930.

O desenvolvimento dessas práticas econômicas perdurou até o seu falecimento, em 1938. No *Balanço Geral da Casa Bancária Christiano Osório*, realizado em 7 de outubro de 1938, nota-se que, mesmo após a crise de 1929, a despeito do capital social ter ficado em 100:000\$000, a firma manteve uma expressiva

movimentação financeira —superando quatro mil e quinhentos contos de réis— e, ainda, percebe-se a importância assumida pelos títulos de crédito, sobretudo, as letras de câmbio.

De acordo com a tabela 2, abaixo, observamos que, em relação ao *ativo* da empresa, as chamadas *Contas Correntes Garantidas* mantiveram os investimentos, ou seja, se em 1921, representavam 24,66 %, em 1938, subiram a 29,89 %.

Tabela 2. Balanço da *Casa Bancária Christiano Osório*, em outubro de 1938

<i>Ativo</i>	<i>Valor (em Réis)</i>	<i>Porcentagem</i>
Móveis e utensílios	2:045\$600	0,05 %
Títulos em caução	3:500\$000	0,08 %
Empréstimo Nacional	60:000\$000	1,33 %
Valores em Custódia	80\$000	0,00 %
Ações da Cia. Italiana dei Cavo T. Sotomarini	2:160\$000	0,05 %
Obrigações a receber	4:512\$000	0,10 %
Contas Correntes Garantidas	1.345:570\$600	29,89 %
Debêntures	115:000\$000	2,55 %
Títulos em Carteira	1.812:016\$200	40,26 %
Títulos em Cobrança	58:448\$800	1,30 %
Apólices do Reajustamento Econômico a Receber	46:500\$000	1,03 %
Caixa (em moeda corrente)	100:468\$000	2,23 %
Caixa (no Banco do Brasil)	637:790\$900	14,17 %
Caixa (em outros bancos)	210:636\$000	4,68 %
Contas Correntes	102:290\$800	2,27 %
Total	4.501:018\$900	100,00 %
<i>Passivo</i>	<i>Valor (em Réis)</i>	<i>Porcentagem</i>
Capital	100:000\$000	2,22 %
Garantias Diversas	3:500\$000	0,08 %
Reserva para Liquidações	57:402\$957	1,28 %
Depositantes de Valores	80\$000	0,00 %
Cobrança de Conta Alheia	58:448\$800	1,30 %
Contas Correntes	3.924:968\$623	87,20 %
Lucros e Perdas	356:618\$520	7,92 %
Total	4.501.018.900	100,00 %

FONTE: *Arquivo Pessoal*, documentação de Christiano Osório de Oliveira.

Um aspecto nos chamou atenção quanto aos *ativos*: no balanço de 1938, as *Contas Correntes* desapareceram, pelo menos, do ponto de vista contábil. Em 1921, elas expressaram 60,32 %. Este aspecto corrobora a hipótese de que a casa bancária, no fundo, desempenhava a função de uma casa de descontos de títulos, sobretudo das letras de câmbio. Tal evidência ganha importância na medida em que a conta *Títulos em Carteira*, em 1938, representou 40,26 % do cômputo geral. Ao passo que, em 1921, participava com apenas 8,30 %.

Outro *ativo* que se mostrou relevante foi o dinheiro em *Caixa*, especialmente o depositado no *Banco do Brasil*. Este significava, em 1938, a marca de 14,17 %. Esses depósitos, no referido banco nacional, justificam-se em razão do plano «salvacionista» adotado pelo governo de Getúlio Vargas, após 1930. Este plano ficou conhecido como *Reajustamento Econômico*²⁰.

Funcionando como uma moratória aos lavradores de café, este projeto do governo, emitido em 1934, sob a presidência de Getúlio Vargas, obrigava os bancos e estabelecimentos de crédito a aceitarem um corte de 50 % em suas dívidas para com os agricultores, e, a título de indenização aos mesmos credores, estes receberiam apólices do governo, a serem lançadas pelo Banco do Brasil, e convertidas pela Câmara de Reajustamento Econômico. De fato, tal plano, que visava a minorar os impactos da crise de 1929, não constituiu unanimidade entre os banqueiros e demais representantes do capital financeiro.

Contudo, em verdade, representou uma saída à falência de vários cafeicultores, e que poderia ter-se refletido, de forma ainda mais negativa no sistema bancário, caso ocorresse uma quebra geral no setor rural, dada a estreita ligação dos lavradores com o sistema de crédito, como um todo. No fundo a medida visava a contentar tanto os banqueiros, quanto os fazendeiros, por meio da emissão de títulos do governo.

²⁰ O Decreto nº 24.233, de 12 de maio de 1934, especificava o seguinte:

«Art. 1º.—Fica reduzido de cinqüenta por cento nos termos deste decreto o valor, em 1º de dezembro de 1933, de todos os débitos de agricultores contraídos antes de 30 de junho do mesmo ano, quando tiverem garantia real. Art. 2º.—Fica igualmente reduzido de cinqüenta por cento, também nos termos deste decreto, o valor, em 1º de dezembro de 1933, dos débitos de qualquer natureza, de agricultores a bancos e casas bancárias, desde que tenham sido contraídos antes de 30 de junho de 1933 e seja o patrimônio do devedor inferior ao total do seu passivo. Art. 3º.—Incluem-se também, nas disposições deste decreto, os débitos que constituam novação ou reforma dos anteriores a 30 de junho de 1933. Art. 4º.—Como indenização do prejuízo sofrido pelos credores em virtude do disposto nos artigos 1º e 2º, ser-lhes-ão entregues, pelo seu valor par, apólices da Dívida Pública Federal, ao juro de 5 % ao ano, do valor nominal de 1:000\$000 ou de 500\$000 cada uma, para cuja emissão fica autorizado o ministro da Fazenda até o limite de quinhentos mil contos de réis».

In: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-24233-12-maio-1934-515154-publicacaooriginal-1-pe.html>> [acessado em: 18/03/2013].

No tocante ao *passivo*, percebemos que o bem numerário mais expressivo coube às *Contas Correntes*. Estas denotaram 87,20 % dos valores futuros do patrimônio líquido da casa bancária. Houve uma grande redução do número de contas correntes mantidas na firma: de 626, em 1921, elas passaram para 37 apenas, em 1938. Mais uma vez reforça-se a ideia de que a casa bancária enfatizou realmente as transações envolvendo títulos e os descontos.

Dentre as contas correntes existentes, destacam-se três: a mantida com o *Banco do Brasil*, e com a *Banca Francese e Italiana*, que tinham, respectivamente os débitos de 637:790\$900 e 209:321\$500; a terceira, com a casa comissária Christiano Osório de Oliveira, com o saldo credor de 3.709:306\$423. Estes indicativos deixam transparecer, que, ainda na década de 1930, ela manteve os mesmos mecanismos de atuação: os empréstimos tinham como garantia contratual o café do devedor, que, por sua vez, geravam títulos a serem descontados junto ao sistema bancário de São Paulo, bem como a comercialização das safras pela casa comissária que mantinha em Santos.

A conta de *Lucros e Perdas* indicou 7,92 % do montante transacionado, equivalendo a 356:618\$520. A fatia mais robusta desse montante adveio da cobrança de juros, apresentando o valor de 317:267\$800, ou seja, quase o valor global dessa conta de Lucros e Perdas, 92,18 %. Por sua vez, as receitas provinham, principalmente, do recebimento dos juros nos serviços prestados, nos descontos efetuados e nos empréstimos realizados; assim, os dados obtidos conferem, mesmo após mais de três décadas de funcionamento, alta rentabilidade aos negócios do dinheiro.

Realmente a contabilidade revelou detalhes minuciosos de sua teia de negócios, enredada em artifícios singulares, como, por exemplo, a utilização da letra de câmbio, e dos descontos de título. A *Casa Comissária Christiano Osório de Oliveira*, por sua vez, além de apoderar-se de capitais da esfera da comercialização para os cofres da casa bancária, pode ser encarada como uma verdadeira «complementação» da casa bancária.

Essa inter-relação entre as duas empresas, realmente se sustenta na medida em que verificamos essa especificidade em vários contratos correlacionados, ou seja, no empréstimo fornecido pela casa bancária existiam cláusulas contratuais que obrigavam a venda, ou consignação, do café do devedor a cargo da casa comissária do credor, em Santos. Por este mecanismo, Christiano Osório auferia e drenava grandes quantidades de café para ser comercializada alhures, obviamente com possibilidade de lucrar na transação final. Tal circunstância engordava a conta corrente da casa comissária junto à contabilidade da casa bancária, auxiliando sua capitalização.

Vale frisar que a casa comissária não exportava o café. Pelas fontes consultadas, observamos que ela somente recebia os cafés à comissão e, revendia-os aos exportadores²¹. Ficava, portanto, restrita aos negócios realizados no espaço da economia nacional; mas, nem por isso, este agente deixou de alcançar elevados lucros, e de se relacionar comercialmente com o capital internacional.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em nossa interpretação o banco internacional do qual a *Casa Bancária Cristiano Osório* era representante —*Banca Francese e Italiana*— surgia como o credor de última instância, ao qual a empresa recorria para lograr liquidez. Na base dos seus negócios estavam os contratos de crédito e os serviços realizados com os cafeicultores e demais profissionais das cidades, que gravitavam à volta da atividade exportadora.

²¹ Por meio de uma descrição realizada na década de 1920, que continha a relação de cinquenta e sete membros da *Associação Comercial de Santos*, deduzimos ter existido, de fato, uma hierarquização entre os agentes envolvidos na compra e venda do café. Eles estavam divididos em: *Commissarios*: Queiroz Ferreira, Azevedo & Comp.; Lara, Toledo & Comp.; S. A. Comissária; Leite, Santos & Comp.; Lara, Neto & Comp.; Companhia São Paulo e Minas de Armazéns Gerais; Cintra, Barbosa, Solto e Co; Eduardo Reis & Comp.; Pinheiro Andrade e Co; Queiroz dos Santos, B. Braga e Comp.; Moura Andrade & Comp.; Lara, Procópio & Patti; Marques Valle & Comp.; Brazillian Warrant Co; Lara Campos & Comp.; Oliveira Mello & Comp.; Moares, Paula Leite e Meireles; Junqueira Neto & Comp.; Sociedade Commercial São Paulo e Minas Ltda.; Procópio Carvalho; Cristiano Osório de Oliveira; Olympio Felix; Azevedo Silva e Comp.; Ferreira da Rosa e Comp.; F. de Camargo & Comp. *Commissarios e exportadores*: S.A. Casa Picone; Lima, Nogueira & Comp. S.A; Casa Malta; Martinho Camargo, Coelho & Comp.; Nioac & Comp; Armindo Cardoso & Comp.; A. Ferreira & Comp.; Sociedade Anônima Levy, Sousa Queiroz & Comp.; Junqueira, Carvalho & Comp.; Andrade Junqueira & Comp.; Toledo Assumpção & Comp.; Cerquinho, Rinaldi & Comp.; Almeida Prado & Comp.; Silva, Ferreira & Comp.; Raphael Sampaio e & Comp.; Baccarat & Comp.; Companhia Leme Ferreira. *Exportadores*: Whitaker, Brotero & Comp.; Franco Soares & Comp.; Companhia Paulista e exportação; Leon Israel & Cia. Ltda.; Nossack & Comp.; Barbosa & Cia. Ltda.; R. Alves, Toledo & Comp.; E. Johnston & Cia. Ltda.; Almeida Córdia, Abreu & Cia. Ltda.; American Warrant Company; Jessouroun Irmão & Comp. In: *Correio Paulistano*. São Paulo, 09 jun de 1922. p. 3. É notória a estratificação dos agentes comerciais que atuavam nos negócios do café. Existiam ao menos três estratos: *comissários*; *comissários e exportadores*; e, somente *exportadores*. Cristiano Osório de Oliveira restringiu-se, exclusivamente, ao escalão dos *comissários*. Evidentemente que essa dominância, em parte da malha do circuito interno de comercialização do café, conferiu-lhe, ainda assim, expressiva lucratividade. Destarte, sua margem de ação *não* pode ser comparada com os lucros das casas exportadoras —mais seletas e de origem estrangeira— que faziam o comércio do café em grande escala, cobrindo longas distâncias, e controlando especialmente a distribuição junto aos mercados consumidores.

Por outro lado, no topo das relações financeiras, a pequena casa bancária travava contato com a rede de bancos da Capital paulista, ligando-se assim àqueles fluxos e circuitos mais dilatados, que, ao final, entrelaçavam-se com os representantes do capital internacional. Procuramos, assim, demonstrar que as tramas dessa malha mercantil eram constituídas, essencialmente, pelo encadeamento das letras de câmbio que, por sua vez, tinham no café o seu sentido e o seu fundamento.

Além do mais, a análise focada na prática financeira do Coronel Christiano Osório concedeu-nos a possibilidade de revelar a hierarquia mercantil e creditícia existente na economia cafeeira paulista: desde o capital internacional (uma vez que atuou como representante comercial da *Banca Francese e Italiana per l'America Del Sud*), passando por Santos e São Paulo, até as cidades do interior paulista. Julgamos que a articulação entre o capital nacional e o capital internacional ocorreu e propagou-se na economia cafeeira, por meio da ação empresarial de agentes econômicos similares ao aqui estudado. Estes viam na associação com firmas adventícias, vantagens e «fatores de progresso», para sanarem os *interstícios* existentes na economia. Se por um lado, ocorreram verdadeiros conflitos entre o capital estrangeiro e o capital nacional, não podemos deixar de frisar que, por outro lado, houve casos em que eles se associaram, resultando em benefícios mútuos: ambos os setores, nacional e internacional, auferiram lucros exorbitantes com esta forma coordenada de agir.

Deste modo, diante do quadro exposto e do contexto analisado, julgamos ser acertada a referência a Christiano Osório como um autêntico *banqueiro do café*, que manejava com esperteza os instrumentos de crédito da época, aproximando-se, por isso, de um típico *capitalista*, nos moldes de Fernand Braudel.

BIBLIOGRAFIA

KUNIOCHI, M. N., *A prática financeira do Barão de Mauá*, Dissertação (Mestrado em História Econômica), São Paulo, Universidade de São Paulo, 1995.

— «Crédito, especulação e acumulação nos negócios mercantis, Rio de Janeiro, 1842-1847», *História e Economia*, vol. 4, 2008, pp. 199-220.

SAES, F. A. M., *Crédito e bancos no desenvolvimento da economia paulista, 1850-1930*, São Paulo, IPE/USP, 1986.

WHITAKER, J. M., *Letra de Câmbio*, 6ª ed., São Paulo, Revista dos Tribunais, 1961.

PERFIL BIOGRÁFICO DE LOS AUTORES

Carlos Marichal

Catedrático de Historia Económica. Desde 1989 es profesor investigador de El Colegio de México. Es reconocido internacionalmente por sus estudios sobre la historia económica de América Latina y en particular bancaria y financiera. Algunas publicaciones del Dr. Marichal, como autor son: *Historia mínima de la deuda externa de América Latina, 1820-2010*, México, El Colegio de México, 2014 y *Nueva Historia de las Grandes Crisis Financieras: una perspectiva global, 1873-2008*, Madrid/México/Buenos Aires/Bogotá, 2010; traducción al portugués por Fundación Getulio Vargas, Río de Janeiro, 2016. Ha sido fundador de la Asociación Mexicana de Historia Económica y es miembro de buen número de Asociaciones de historia económica a escala internacional, promoviendo muchos coloquios y seminarios sobre historia bancaria. Ha recibido el Premio Nacional en Filosofía y Ciencias Sociales del Gobierno de México en 2012.

Thiago Fontelas Rosado Gambi

Doutor em História Econômica pela Universidade de São Paulo (2010). Atualmente, é professor do Instituto de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal de Alfenas. Suas pesquisas se concentram em duas grandes linhas: história bancária e história das ideias econômicas no Brasil no século XIX. Em 2015, publicou o livro *O banco da Ordem: política e finanças no império brasileiro (1853-66)*, São Paulo, Casa editorial Alameda. Seus trabalhos mais recentes tratam das ideias econômicas de personagens do império brasileiro ligados ao debate sobre bancos, moeda e crédito. Foi segundo secretário da Associação Brasileira de História Econômica (ABPHE) entre 2011 e 2012, e primeiro secretário da mesma instituição entre 2013 e 2015.

Dionisio de Haro Romero

Doctor en Ciencias Económicas y Empresariales. Profesor de la Universidad Rey Juan Carlos de Madrid y especialista en historia económica y monetaria en la América colonial y el marco Atlántico. Entre sus publicaciones destacan: *Las reformas monetarias en la primera mitad del siglo XIX* (2004), *Historia Económica* (2010), *Historia monetaria de la España contemporánea* (2010), y en revistas y libros colectivos: «La política monetaria de San Martín», «La reforma monetaria del Trienio Liberal: modernización y límites», «Papel para un Perú independiente: el pensamiento económico español y la creación del *Banco Auxiliar de Papel Moneda*», «De virreinato a nación: quiebra colonial y Estado sin Hacienda en el Perú» y «Plata y Guerra en el Perú. La Casa de Moneda de Lima en tiempos de la Independencia».

Carlos Gabriel Guimarães

Possui graduação em História Econômica Geral e do Brasil pela Universidade Federal Fluminense (1987), mestrado em História pela Universidade Federal Fluminense (1991), doutorado em História Econômica pela Universidade de São Paulo (1997), Pós-doutorado pela Universidade de Lisboa (2002-2003) e *Visiting Research Fellow* na Universidade de York/CEGBI (2014-2015). Atualmente é professor associado da Universidade Federal Fluminense. Tem experiência na área de História, com ênfase em História Econômica do Brasil (Colônia e Império, séculos XVIII e XIX), atuando principalmente nos seguintes temas: estado, comércio, poder, economia e história econômica. Pesquisador do CNPq.

Graciela Márquez Colín

Doctora en Historia por la Universidad de Harvard (por su tesis recibió el Gershenkron Prize en 2002), es profesora de El Colegio de México e investigadora destacada en el estudio del porfiriato, la revolución y el siglo XX mexicano con énfasis en la historia fiscal, el comercio internacional, la historia empresarial, la sociología de los impuestos, el cálculo y estimación de indicadores económicos, los cambios tecnológicos, las finanzas públicas y la historia económica comparada. Entre sus publicaciones se encuentra «Enrique Cárdenas Sánchez. Cuando se originó el atraso económico de México: la economía mexicana en el largo siglo XIX, 1780-1920», «Del milagro de la posguerra a la crisis de la deuda externa», «El modelo neoliberal en México», entre otras.

Gianandrea Nodari

Es Doctor en Historia por El Colegio de México con su destacada tesis titulada «La quimera del oro. El sistema monetario mexicano durante la época del patrón oro internacional, 1902-1934». Ha publicado internacionalmente artículos especializados en historia monetaria mexicana bajo los títulos de «As a Nutshell in a Stormy Sea. Mexico's Adoption of Gold Standard, 1893-1911» y «The end of a Dream. The Closing Years of Mexico's Gold Standard, 1930-1934».

Hernán Enrique Lara Sáez

É mestre e doutor em Ciências Humanas no programa de História Econômica pela FFLCH/USP. Atualmente é professor titular nos cursos de pedagogia, administração, ciências contábeis e tecnólogos, entre outros. Foi bolsista da CAPES (mestrado) e da FAPESP (doutorado). Pesquisador ligado ao CEBRAP e a diversos grupo temáticos de pesquisa, com destaque para o Grupo Temático de Pesquisa sobre a Fundação do Estado e da Nação: Brasil 1780 a 1850; O Império negociado: representação política e institucionalização dos poderes no Estado brasileiro do século XIX, na USP e em outras instituições de ensino superior. Tem experiência como arquivista, pesquisador, escritor e docente na área de História.

Andrés M. Regalsky

Es investigador principal del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, y profesor en la Universidad Nacional de Luján y en la Universidad Nacional de Tres de Febrero. Graduado en Historia por la Universidad de Buenos Aires, obtuvo su doctorado en la Universi-

dad de Paris I. Es miembro de la Asociación Argentina de Historia Económica, que ha presidido entre 2009 y 2013. Sus investigaciones se focalizan en la historia económica argentina, en las áreas de banca, finanzas públicas y servicios. Entre sus libros destacan *Las inversiones extranjeras en la Argentina*, *Mercados, inversores y élites*, *Estudios sobre la historia de los ferrocarriles argentinos*, *Americanización. Estados Unidos y América Latina en el siglo XX* y *Los derroteros del Estado empresario en la Argentina*, así como numerosos artículos y capítulos sobre los temas de su especialidad, en Argentina y en el exterior.

Mónica Gómez

Doctora en Historia por El Colegio de México y economista por la Universidad Nacional de Córdoba. Profesora Asociada de la Universidad Nacional de Córdoba, en la actualidad, dicta las asignaturas de *Historia Económica Argentina* e *Historia Económica Mundial* en la Carrera de Doctorado en Ciencias Económicas. Es experta en historia de la economía argentina y mexicana de los siglos XIX y XX; entre sus publicaciones destacan «El Banco Provincial de Córdoba y la Crisis de Baring. Argentina, 1890/91», «Había una vez un sistema de bancos privados emisores de billetes. México, 1897-1910», «Los estados contables de los bancos de emisión en el México Porfiriano (1884-1910)», entre otros.

Adolfo Meisel Roca

Doctor en economía por la Universidad de Illinois y maestro en sociología por la Universidad de Yale, es actualmente codirector del Banco de la República en Colombia (2013-2018) y ha sido nombrado rector de la Universidad del Norte. Ha escrito y editado una ingente cantidad de libros y publicado multitud de artículos, no únicamente de historia económica sino también de historia demográfica y medioambiental, con énfasis en Colombia y el Gran Caribe. Entre sus trabajos en historia financiera del siglo XX destacan «A historical analysis of central bank independence in Latin America: the Colombian experience, 1923-2008», «La Banca Central en Colombia: de la autonomía privada a la autonomía pública, 1923-1997», «¿Por qué Colombia no ha tenido hiperinflación? los determinantes de una política económica estable», entre otros.

Juliana Jaramillo Echeverri

Es economista especializada en la historia económica de Colombia. Entre sus publicaciones destacan «La Gran Depresión en Colombia: Un estímulo a la industrialización, 1930-1953», «Too late but profitable: Railroads in Colombia during 1920-1950» y «Evolución de la concentración y especialización industrial en Colombia, 1975-2005».

Marcos Baudean

Es sociólogo y candidato a doctor por la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República (Uruguay). Catedrático Asociado de Metodología de la Investigación, dictando cursos de metodología en la Licenciatura en Estudios Internacionales, en la Licenciatura en Administración y en la carrera de Analista en *Marketing*. Entre sus publicaciones destaca el libro *Dilemas de la intervención estatal en la economía. Autonomía administrativa y control político en la temprana historia del banco de la República (1896-1931)*.

Cristian Paul Naranjo Navas

Es doctor en historia por la Universidad Autónoma de Barcelona por su tesis titulada «La Gran Depresión en Ecuador, 1927-1937. Salarios y precios». Profesor de la Universidad Nacional de Chimborazo, en Ecuador, cuenta entre sus publicaciones con «Síntomas de la crisis internacional en Ecuador, 1927-1934» y «Central Bank of Ecuador, 1927: among Dictatorship, Revolution and Crisis».

Luiz Fernando Saraiva

Possui graduação em História pela Universidade Federal de Juiz de Fora (1995), mestrado (2001) e Doutorado (2008) em História Social pela Universidade Federal Fluminense. É professor adjunto do Departamento de História da Universidade Federal Fluminense (Ght/UFF) nas disciplinas de História Econômica e Brasil Império. Professor do Programa de Pós Graduação em História da UFF (PPGH/UFF). Tem experiência na área de História, com ênfase em História do Brasil Império, atuando principalmente nos seguintes temas: História Econômica, Escravidão, Região e Poder, Zona da Mata mineira, Rio de Janeiro e Cafeicultura.

Thiago Alvarenga

Professor substituto de História do Brasil Império e História Econômica Geral na Universidade Federal Fluminense-Campos dos Goytacazes. Bacharel e Licenciado em História pela Universidade Federal Fluminense (2013). Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em História da Universidade Federal Fluminense (2016). Atualmente doutorando pelo Programa de Pós-Graduação em História da Universidade Federal Fluminense com interesse nas seguintes áreas: História econômica, formas de crédito, poupança e autonomia econômica dos escravos no século XIX e Brasil Império. Membro do grupo de pesquisa História Econômica Quantitativa e Social (HEQUS) da Universidade Federal Fluminense. Membro da Associação Brasileira de Pesquisadores em História Econômica (ABPHE).

Rita de Cássia da Silva Almico

Possui graduação em História pela Universidade Federal de Juiz de Fora (1995), mestrado em História Econômica pelo Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas (2001) e doutorado em História pela Universidade Federal Fluminense (2009). Atualmente é professora Associada da Faculdade de Economia da Universidade Federal Fluminense. Tem experiência na área de História, com ênfase em História Econômica, atuando principalmente nos seguintes temas: História Econômica, Agroexportação, Crédito, Riqueza, Concentração de renda, Brasil Império e República.

Rodrigo Fontanari

Doutor em História Econômica pela Universidade de São Paulo (2016). Possui graduação em História (2006), especialização em História, Cultura e Sociedade (2008) e mestrado em História e Cultura Social pela Unesp-Franca (2011). Desenvolveu o mestrado e o doutorado como bolsista do CNPq. Possui experiência na área de História, com ênfase em História Econômica, História do Brasil, História Regional e Formação Econômica do Brasil.



La historia bancaria es uno de los grandes ausentes en buena parte de la historia económica de América Latina, pese a la importancia que la banca y las finanzas ejercen en los procesos de desarrollo económico. Ello resulta bastante curioso si consideramos que los bancos mayores de América Latina en la época contemporánea se cuentan entre las empresas más antiguas e importantes de la región. Este libro aspira a llenar esta laguna a partir de un conjunto de estudios que ilustran etapas claves de la historia bancaria de un mosaico de países latinoamericanos a lo largo de los siglos XIX y XX.

En resumen, el estudio histórico de los bancos contribuye a aclarar facetas esenciales del surgimiento y evolución del capitalismo en Latinoamérica así como de la formación de los Estados desde el siglo XIX hasta el presente. Para ahondar en algunos de estos problemas, este volumen ofrece una muestra amplia de aportaciones de una nueva generación de investigadores que ha comenzado a impulsar trabajos detallados de historia bancaria en distintos países de la región, los cuales son fundamentales para entender la historia financiera y para explicar aspectos relacionados de la historia política en América Latina, siempre tan vivaz y llena de polémicas.

