



Economia e Sociedade

ISSN: 0104-0618

ISSN: 1982-3533

Instituto de Economia da Universidade Estadual de
Campinas; Publicações

Bazza, Alcides; Crespo, Eduardo
Guerra, moneda y formación estatal. Buenos Aires y la Confederación Argentina (1852-1862)*
Economia e Sociedade, vol. 33, núm. 1, 2024, Enero-Abril, pp. 45-64
Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas; Publicações

DOI: <https://doi.org/10.1590/1982-3533.2024v33n1art03>

Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=395277364003>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org



Sistema de Información Científica Redalyc
Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso
abierto

Guerra, moneda y formación estatal. Buenos Aires y la Confederación Argentina (1852-1862) *

Alcides Bazza **, ***
Eduardo Crespo ****

Resumen

Este artículo indaga los fundamentos económicos que facilitaron el liderazgo de Buenos Aires en su disputa con la Confederación Argentina, durante el período 1852-1862. A diferencia de una parte de la literatura que enfatiza la relevancia de las reformas fiscales y monetarias impulsadas por las autoridades porteñas como causa de la estabilización económica e institucional de esa provincia, el trabajo plantea que el aspecto decisivo para dirimir la disputa fue el histórico poder financiero que le confirió su moneda fiduciaria. Dicho poder le permitió un financiamiento militar prácticamente ilimitado, que no tuvo alteraciones con posterioridad a la batalla de Caseros. A estos fines se consideran trabajos distinguidos de la historiografía argentina que respaldan la hipótesis sostenida.

Palabras-clave: Moneda, Formación estatal, Argentina.

Resumo

Guerra, moeda e formação do Estado. Buenos Aires e a Confederação Argentina (1852-1862)

Este artigo investiga os fundamentos econômicos que facilitaram a liderança de Buenos Aires em sua disputa com a Confederação Argentina durante o período de 1852 a 1862. Ao contrário de parte da literatura que destaca a importância das reformas fiscais e monetárias promovidas pelas autoridades portenhas como causa da estabilização econômica e institucional da província, o trabalho argumenta que o elemento decisivo para resolver a disputa foi o histórico poder financeiro conferido pela moeda fiduciária. Esse poder permitiu um financiamento militar praticamente ilimitado, sem alterações significativas após a batalha de Caseros. Para respaldar essa hipótese, são considerados trabalhos destacados da historiografia argentina.

Palavras-chave: Moeda, Formação estatal, Argentina.

Abstract

War, money and State formation. Buenos Aires and the Argentine Confederation (1852-1862)

This article analyzes the economic foundations that facilitated the leadership of Buenos Aires in its dispute with the Argentine Confederation during the period 1852-1862. Unlike a part of the literature that emphasizes the relevance of the fiscal and monetary reforms promoted by the Buenos Aires authorities (as a cause of the economic and institutional stabilization of that province), the work proposes that the decisive aspect to settle the dispute was the historical financial power that its fiduciary currency conferred on it. This power allowed it a practically unlimited military financing, which

* Artículo recibido el 4 de marzo de 2022 y aprobado el 14 de septiembre de 2023.

** Profesor de la Universidad Nacional del Litoral, Santa Fe de la Vera Cruz, Santa Fe, Argentina. E-mail: alcidesbazza@gmail.com.
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7022-1023>.

*** Investigador del Instituto de Humanidades y Ciencias Sociales del Litoral (IHUCSO), Santa Fe de la Vera Cruz, Santa Fe, Argentina.

**** Profesor de la Universidad Federal de Río de Janeiro (UFRJ), Rio de Janeiro, RJ, Brasil. E-mail: ecres@irid.ufrj.br. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1638-5390>.

was not altered after the Battle of Caseros. For these purposes, distinguished works of Argentine historiography that support the sustained hypothesis are considered.

Keywords: Money, State building, Argentina.

JEL: E42, H77, N46.

Introducción

Entre los años 1852 y 1862 comenzó a perfilarse un proyecto de Estado en la Argentina liderado por la provincia de Buenos Aires. Hasta entonces dos proyectos rivalizaban por imponer sus agendas y pautas de organización. Por un lado, la Provincia de Buenos Aires, encabezando la región con mejores condiciones geográficas para conectarse al comercio internacional. Por otro, las provincias del interior del país que se aglutinaron en la Confederación Argentina. Si bien la derrota de Buenos Aires en la batalla de Caseros había dejado abierta la decisión sobre cuál de ambas coaliciones se alzaría como conductora del proceso de organización nacional, la victoria porteña en la batalla de Pavón, una década más tarde, marchitó el proyecto estatal de las provincias confederadas. En este trabajo indagamos los fundamentos económicos que facilitaron la reemergencia de Buenos Aires como líder de la formación estatal argentina desde mediados del siglo XIX.

La historiografía argentina apunta al poder financiero detentado por Buenos Aires debido al control de la aduana como el elemento fundamental de la disputa¹. Una segunda fuente de importancia, también asociada a las vinculaciones externas de cada coalición, habría sido la capacidad de apelar al endeudamiento internacional. Esta alternativa, empero, hasta avanzada la década de 1860 estaba severamente restringida debido al default con la Barings Brothers de la década de 1820 (Marichal, 1989, p. 74). En este trabajo argumentamos que otra forma de financiamiento recibió una atención menor en la literatura: la posibilidad de realizar gastos estatales con relativa autonomía de los impuestos o las deudas con el exterior. En otras palabras, es necesario indagar en qué medida los distintos proyectos estatales contaron con aceptación para colocar entre tenedores locales títulos de deuda o monedas fiduciarias, sea en sus territorios o en jurisdicciones vecinas. Sobre este último punto es fundamental entender por qué las distintas unidades políticas y militares tuvieron resultados dispares en sus tentativas de consolidar estos instrumentos.

Muchos de los estudios que abordaron el asunto realizaron un profundo trabajo de archivo², pero pocos ofrecen una interpretación teórica sobre el específico rol de la moneda en estos procesos. Adelman (1995) e Irigoin (1999; 2000; 2003) señalan que el poder financiero que detentó Buenos Aires por la emisión de pesos inconvertibles causó una profunda inestabilidad macroeconómica y contribuyó al atraso del país para definir su organización nacional durante las tres décadas que siguieron a la independencia. Argumentan que este proceso se habría interrumpido luego de la derrota de Rosas en Caseros, gracias a las reformas institucionales impulsadas por las nuevas autoridades. El éxito de estas reformas ayudaría a explicar la capacidad de Buenos Aires de imponer una organización política e institucional al Estado argentino.

(1) Sin embargo, como puede observarse en el trabajo de Juan Carlos Garavaglia (2015, p. 55-60), la declaración de la libre navegación de los ríos interiores en 1853 provocó un incremento notable de la actividad en los puertos del litoral argentino. En consecuencia, los ingresos aduaneros de la Confederación se emparejaron a los obtenidos por la aduana de Buenos Aires.

(2) Ver por ejemplo los trabajos de Burgin (1975); Halperín Donghi (2005) y Scobie (1954; 1964).

Los trabajos de Garavaglia (2010; 2015) y Garavaglia et al. (2012), por su parte, cuestionan este planteo al observar que, por un lado, “incluso liberales como Mitre no dudaron en los años cruciales del enfrentamiento con la Confederación en acudir a la emisión [monetaria]” (2010, p. 229). Es decir, la fórmula de incrementar el gasto con emisión de pesos inconvertibles se mantuvo inalterada durante los conflictos bélicos. Por otro lado, estos estudios destacan la profunda labor organizativa e institucional de las autoridades de la Confederación para sentar las bases de una compleja estructura administrativa, la cual en un contexto de enorme fragmentación política, debía articularse con las demás provincias desde Paraná.

En línea con esta perspectiva, el presente trabajo reconoce la importancia de los conflictos internos y las guerras interestatales como aspectos claves para la conformación de los Estados. Asimismo – y en el caso que nos importa –, complementa el análisis al destacar la relevancia fundamental del control estratégico de puntos de estrangulamiento (*choke point* en inglés) que vinculan determinados territorios con el comercio exterior. Este análisis ofrece una interpretación alternativa del dinero que se diferencia de los estudios mencionados. En lugar de pensarlo como un mero artificio para realizar transacciones sin mayores efectos en el largo plazo, partimos de una concepción que lo considera un factor clave para que las unidades políticas, en ciertas circunstancias, ejecuten gastos con autonomía de sus ingresos.

A tal efecto se analiza la dimensión monetaria de las disputas entre la Confederación Argentina y el Estado de Buenos Aires durante el período 1852-1862. Nuestra hipótesis es que el control del puerto le otorgaba a este último un poderío financiero – y en consecuencia también monetario – fundamental en aquella disputa. El poder financiero de su moneda inconvertible, y no sus instituciones, consolidaron su liderazgo en el incipiente proceso de construcción estatal. A estos fines se consideran trabajos distinguidos de la historiografía argentina que respaldan la hipótesis sostenida.

El artículo se estructura en tres secciones. La primera analiza la vinculación teórica entre guerra, dinero y construcción estatal, introduciendo una dimensión monetaria en el análisis de los llamados “Estados fiscales-militares”. La segunda sección trata del modo como Buenos Aires logró imponer su moneda sobre el resto del territorio, incluida la confederación. La última indaga cómo la condición financiera de la Provincia de Buenos Aires ayudó a definir la contienda bélica con la Confederación Argentina durante el período 1852-1862. El texto cierra con unas conclusiones finales.

1 Guerra, moneda y construcción estatal

Un enfoque que le otorga un papel fundamental al Estado y sus instituciones en la construcción de los espacios económicos nacionales es la llamada “Nueva Economía Institucional (NEI)”. Bajo los aportes iniciales de Douglass North (1990), diversos autores cuestionan los análisis neoclásicos que conciben organizaciones económicas sin fricciones donde cualquier problemática se reduce a la libre determinación de un sistema de precios a través de mecanismos de mercado³. Plantean que las asimetrías de información y las dificultades para aplicar reglas que resguarden los derechos de propiedad, como aspectos característicos de toda unidad política en proceso de

(3) En Harriss, et al. (1995) pueden observarse diferentes trabajos que analizan el enfoque de la Nueva Economía Institucional y su aplicación en los países en vías de desarrollo.

formación, impiden que impere la “racionalidad instrumental” de los agentes para tomar decisiones eficientes sobre la base de modelos individualistas.

Los costos de transacción distorsionan la asignación de recursos por el mercado y dan lugar a la formación de poderes monopólicos que mejoran su poder de negociación en desmedro del conjunto. Cuando dichos poderes imponen las reglas de juego los grupos desfavorecidos se vuelven más propensos a promover rebeliones y conflictos civiles. Cuanto mayor es la cantidad de organizaciones perjudicadas por instituciones arbitrarias, más intensos y persistentes se tornan los conflictos.

Instituciones capaces de reducir costos de transacción son una condición clave para que las unidades políticas salgan de su condición predatoria y den el salto hacia la construcción estatal moderna – en este caso, por ‘instituciones’ se entiende el conjunto de normas formales e informales que establecen las reglas de juego en una sociedad. Serían el producto de la interacción compleja entre las diferentes organizaciones sociales que compiten continuamente e invierten en mejorar sus habilidades y conocimientos. Dependiendo del nivel de aprendizaje que cada organización pueda adquirir a lo largo del tiempo, se define una matriz institucional, dependiente de la particular trayectoria de cada país (*path dependent*), que explica su mayor éxito o fracaso en organizarse política y jurídicamente.

La política monetaria es una de esas instituciones de relevancia fundamental. Su rol principal consiste en darle estabilidad a la moneda de curso legal y evitar costos de transacción derivados de arbitrajes, problemática frecuente en Estados en proceso de formación debido a la circulación de monedas metálicas y fiduciarias diversas. En este sentido, la posibilidad de establecer monedas de curso legal por parte de una autoridad nacional, con aceptación de las organizaciones locales que representan distintos espacios territoriales, constituye uno de los aprendizajes fundamentales para consolidar la organización política. Sobre la base de este marco teórico, como veremos, Jeremy Adelman (1995) y M. Alejandra Irigoin (1995, 2000, 2003) abordaron el caso argentino.

Según este análisis el éxito en imponer una determinada unidad monetaria se explica casi siempre por la pericia de las autoridades en emitir el ‘monto’ de moneda adecuado a las necesidades de la circulación. Esto responde a dos aspectos teóricos. Por un lado, aunque el enfoque de la NEI cuestiona la “racionalidad instrumental” de la teoría neoclásica, acepta su teoría económica. En otros términos, la acumulación de capital y el nivel de ingresos agregados de una economía se determina por la oferta (y el pleno empleo) de factores de producción disponibles. La demanda agregada se ajusta a esos ingresos y no tiene incidencia sobre los volúmenes de producción y empleo, salvo en el corto plazo, donde las fallas de mercado pueden suspender o demorar el funcionamiento de fuerzas consideradas fundamentales como la sustitución factorial. Por otro lado, algunos trabajos ofrecen una interpretación monetarista del dinero. Es decir, parten de la presunta existencia de una ‘oferta’ de moneda dada como una cantidad exógena, unilateralmente definida por la autoridad monetaria y ‘demandada’ por los particulares con el solo fin de facilitar el intercambio y reservar valor. Este análisis es visible en Irigoin (1995, p. 197)⁴, cuando analiza el régimen monetario de Buenos Aires durante 1850-1860.

(4) Ver nota al pie de página, número 17.

Ambos aspectos teóricos tienen numerosos cuestionamientos en la literatura. En primer lugar, no existen evidencias para suponer que la sustitución factorial es la fuerza que determina el producto normal y la distribución del ingreso. Es decir, la idea de que la demanda de cada ‘factor de producción’ necesariamente describe una función negativamente relacionada a su precio (una curva de demanda con inclinación negativa) no se sostiene en términos teóricos. Los problemas de la teoría neoclásica de la distribución que se tornaron visibles con la controversia del capital⁵ desacreditan las proposiciones básicas de la microeconomía neoclásica tradicional (Crespo, 2016). En segundo lugar, la interpretación monetarista del dinero también recibió amplios cuestionamientos (Kaldor, 1982; Kaldor; Trevithick, 1981; Romer, 2000; Woodford, 2011). La masa de medios de circulación y de pago de toda economía moderna depende tanto de las medidas que adopta la autoridad monetaria como de las decisiones de crédito y débito realizadas por los particulares. En concreto, los bancos y sus clientes, amplían o contraen, cotidianamente, dichos medios en función de sus evaluaciones sobre el futuro; el crédito, en la práctica, circula como dinero.

En función de la primera observación teórica, y en línea con lo sostenido por Serrano (1995) y Bortis (1997), existen motivos teóricos convincentes para considerar la demanda efectiva como un principio válido en el largo plazo. Es decir, la idea de que los niveles de producción y empleo se ajustan a la demanda, como se desprende del principio de la demanda efectiva. Bajo este análisis, cobran especial relevancia los componentes autónomos de la demanda, entendidos como los gastos agregados que no generan capacidad productiva y no son financiados por los ingresos generados durante el proceso productivo. El gasto público financiado con moneda fiduciaria es uno de estos componentes.

Para esta perspectiva, el dinero no es un mero artificio para reducir costos de transacción y la deuda pública, sino una innovación financiera que permite a las unidades políticas ampliar sus gastos sin restringirse estrictamente a los tributos recaudados. En todas las formaciones estatales modernas se apeló a la emisión de algún instrumento monetario no convertible, como letras de cambio, pagarés, o moneda de contenido metálico envilecido, como forma de aumentar la capacidad de gastar. Interpretamos que el éxito o fracaso para alcanzar este objetivo no radica tanto en definir una matriz institucional virtuosa, tal como plantean los teóricos de la NEI, como en lograr que los instrumentos que se emiten como dinero efectivamente desempeñen sus funciones principales de medio de intercambio, reserva de valor y unidad de cuenta.

Un determinado instrumento se consolida como dinero cuando la autoridad pública lo acepta como la unidad de cuenta en que se pagan impuestos y en que los actores privados lo reconocen como un activo adecuado para reservar valor. El dinero tiene así una naturaleza esencialmente dual, público-privada (Hart, 1986). Las unidades políticas deben asegurar el valor del instrumento monetario de forma que éste pueda utilizarse para atesoramiento. Y solo aquellas unidades políticas que aseguran el valor de los instrumentos que emiten adquieren capacidad de realizar gastos autónomos con regularidad⁶. Las disputas estatales para acceder a la moneda “dura”, internacionalmente aceptada,

(5) Para profundizar en la discusión teórica sobre las inconsistencias lógicas del análisis neoclásico, ver: Garegnani (1978, 2012). Para una reseña sobre la controversia del capital, ver Lazzarini (2011).

(6) Como destacan Rochón y Vernengo (2003), los Estados modernos han tenido grandes dificultades durante siglos para detentar soberanía sobre sus regímenes monetarios.

explica la relevancia del control estratégico del comercio internacional, así como varios de los conflictos bélicos que signaron el origen de los Estados modernos.

Esta interpretación abreva de la literatura sobre los Estados Fiscales-Militares (Brewer, 1989; O'Brien, 2006; Tilly, 1992), donde se reconoce a la conquista de nuevos territorios a través de la guerra como un factor fundamental para la acumulación de capital y de la tributación en los orígenes del capitalismo europeo. El funcionamiento de una maquinaria estatal, la propia formación de un ejército que garantice el monopolio de la violencia organizada, como así también, la demanda de recursos y la capacidad para cobrar tributos, sin dudas son condiciones indispensables. Bajo este marco analítico, autores como Garavaglia et al. (2012) y Garavaglia (2010; 2015) abordaron el caso argentino. La característica distintiva de los Estados modernos, empero, no se restringe apenas al cobro de tributos para financiar gastos, sino que incluye la creación de sistemas de financiamiento que permiten que los gastos se adelanten a los tributos, especialmente en períodos caracterizados por la urgencia, como guerras o amenazas militares graves.

La formación de sistemas financieros modernos (es decir, la consolidación de un conjunto de instituciones bancarias que primero monetizan obligaciones públicas y privadas, para luego volver a recibirlas como depósitos en el propio sistema bancario) constituye un mecanismo que a través de la concesión de créditos genera liquidez con relativa autonomía de los ingresos precedentes. Esta tecnología social fue un paso fundamental en el desarrollo capitalista, ya que permitió financiar gastos de emergencia de forma holgada. Entretanto, esta capacidad no es en general ilimitada. En ausencia de reservas metálicas o de monedas de aceptación internacional, es decir, divisas que respalden la confianza, suelen terminar en burbujas, corridas cambiarias e inflación.

Por este motivo, durante la construcción de los Estados, y de los Estados periféricos en particular, el control del comercio internacional, de donde provienen las divisas a largo plazo, es un factor de crucial importancia. En este marco, tener las llaves de los puntos de estrangulamiento o cuellos de botella geográficos fue vital para consolidar ambas formas de financiamiento, es decir, obtener tributos gravando el comercio exterior y controlar las reservas internacionales como respaldo de las expansiones crediticias y la emisión de monedas fiduciarias. Esta circunstancia, por su parte, suele ser también la que permite el cobro de impuestos en espacios políticos subordinados, sean colonias o áreas de influencia formalmente independientes.

En este contexto, la unidad política dominante puede sustentar déficits de balanza de pagos con el resto del mundo si consigue compensarlos mediante superávits en sus transacciones con colonias o áreas subordinadas. Adicionalmente, quien controla redes de comercio internacional puede asegurarse la demanda de su propia moneda fiduciaria en dichos espacios toda vez que consiga imponerles tributos. Se trata de un patrón repetido en la historia desde los tiempos del mercantilismo. Marcello De Cecco (1984) argumenta que Inglaterra compensaba sus déficits con el resto del mundo y preservaba la convertibilidad de la libra esterlina en oro, entre otras cosas, porque contaba con las obligaciones que conseguía imponer en la India a través de tributos y deudas.

Estas consideraciones monetarias serán utilizadas para evaluar el desenlace del conflicto entre la Confederación Argentina y la Provincia de Buenos Aires a mediados del siglo XIX. La mayor capacidad de las autoridades porteñas para realizar gastos autónomos dependió del control sobre un punto de estrangulamiento, un cuello de botella geográfico, entre el mercado mundial y los distintos

territorios que conformarían el país; y le permitió no solo balancear sus cuentas comerciales externas en divisas, sino también ganar mayor autonomía para realizar gastos mediante el recurso de emitir su propia moneda fiduciaria. La capacidad de realizar gastos con relativa autonomía de los impuestos – y no las reformas institucionales– explicaron el liderazgo de Buenos Aires en el incipiente proceso de construcción estatal de mediados del siglo XIX.

2 Independencia de las Provincias del Río de la Plata y la imposición de la moneda de Buenos Aires

El extenso proceso de construcción estatal en Argentina se consolidó recién a finales del siglo XIX. La literatura suele distinguir unas cuatro etapas en el proceso que culmina en la soberanía estatal. La primera corresponde al período 1816-1820, coyuntura que terminó en el fracaso de los intentos de conformar una nueva soberanía estatal centralizada. La segunda son las más de tres décadas que van de 1820 a 1852, cuando la soberanía estatal quedó en posesión de los Estados provinciales que a través de acuerdos y pactos conformaron un orden Confederal transitorio. La tercera cubre la década que va de 1852 a 1862, tiempos en que comenzó a perfilarse la formación del Estado nacional argentino, aún sin la incorporación de Buenos Aires. Por último, los años 1862-1880, etapa que terminó por consolidar el Estado nacional.

Aunque el presente trabajo se centra en la tercera etapa, es preciso detenernos brevemente en la segunda, período donde Buenos Aires afianza su capacidad financiera con la imposición de su moneda fiduciaria inconvertible. Luego de las invasiones inglesas (1806-1807), la ciudad portuaria comenzó a abrirse al comercio internacional bajo el liderazgo de Inglaterra. El gradual deterioro político y económico de la Corona Española, agudizado durante las batallas napoleónicas, brindó a Inglaterra la oportunidad de alterar el monopolio comercial español sobre el Río de La Plata y a despertar el interés de sectores mercantiles locales por aprovechar las ventajas que ofrecía el nuevo socio comercial. A partir de entonces, por todo el territorio que conformaría Argentina comenzaron a circular artículos importados.

Este cambio comenzó a manifestarse políticamente en los proyectos independentistas que tuvieron lugar desde 1810 en adelante. Sin embargo, los intentos por centralizar el poder soberano en todo el territorio, sea a través de una dictadura revolucionaria entre 1810 y 1813, o la apuesta por un sistema político representativo constitucional, desde 1813 en adelante, fracasaron (Chiaramonte, 2010). Los fallidos intentos por imponer un texto constitucional a las Provincias Unidas del Río de La Plata (1813, 1819, 1826 y 1828) hasta la Constitución de 1853, evidenciaron esta dificultad. Lo que terminó de imponerse durante esas décadas fue la regulación propia de cada provincia en un marco de pactos federales.

Varios autores señalan que esta transformación fue el puntapié inicial del deterioro del interior argentino y del rápido apogeo de las provincias del Litoral, en especial Buenos Aires. Como sostiene Jorge Gelman (2010), el avance del comercio internacional acentuó una tendencia a la “Gran Divergencia” entre Buenos Aires y las economías regionales que ya se avizoraba desde la fundación del Virreinato del Río de la Plata. Después de la ruptura con la Corona española, los pactos federales le otorgaron a Buenos Aires el control aduanero y la recaudación tributaria sobre el comercio exterior.

Otro aspecto complementario fue la restricción a la libre navegación de los ríos interiores, cuestión que acentuó la relevancia de la aduana porteña.

Aún sin desconocer la importancia de los tributos aduaneros sobre las cuentas fiscales de Buenos Aires, es preciso advertir que estos ingresos no fueron permanentes debido a los sucesivos bloqueos al puerto⁷. Asimismo, todas las jurisdicciones enfrentaron, durante el período, reiterados conflictos civiles, o bien, contiendas fronterizas con otros Estados de la región⁸. Las guerras aumentaron la presión para realizar gastos en escalas superiores a los ingresos tributarios. Y Buenos Aires no fue la excepción, como lo refleja su reiterada necesidad de acudir a la moneda inconvertible como forma de financiamiento (Halperín Donghi, 2005).

La mayoría de las provincias apeló a la emisión de moneda inconvertible para hacer frente a sus erogaciones, especialmente, frente a las dificultades de obtener crédito público. Como sostiene Irigoin (2000, p. 342-344; 2003, p. 57-92), esto quedó de manifiesto en la gran cantidad de monedas en circulación en las provincias de la Confederación. Sin embargo, debe apuntarse que precisamente Buenos Aires fue la provincia que más utilizó este recurso. Las demás provincias, por el contrario, tuvieron grandes dificultades para apelar en gran escala y de manera persistente a esta forma de financiamiento. Ahora bien, ¿por qué motivos Buenos Aires pudo no sólo preservar su moneda sino también imponerla en el resto de las demás provincias?

Como puede observarse en Adelman (1995, p. 237-238) e Irigoin (1999, p. 233; 2000, p. 339), la respuesta reside en la relevancia del comercio al interior de la Confederación y la posición que en el mismo ocupó Buenos Aires luego de la independencia. La privilegiada ubicación geográfica de su puerto le permitió actuar como intermediaria entre el resto del mundo y las demás provincias, y así compensar sus saldos negativos del comercio exterior con superávits comerciales con el interior. Aproximadamente un tercio de los bienes exportados al resto del mundo desde Buenos Aires se producían fuera de la provincia, y casi dos tercios de los bienes europeos importados se consumían en las provincias del interior. De este modo, Buenos Aires disfrutó persistentemente de superávit comercial con el interior de la Confederación y compensó sus déficits comerciales con el resto del mundo. En otros términos, los efectos de los déficits ocasionales del comercio exterior en Buenos Aires se transfirieron a las provincias vecinas.

Además de mantener su balanza comercial externa favorable y de recibir un flujo permanente de reservas internacionales, esta ventaja le permitió a Buenos Aires gravar con impuestos este comercio y asegurarse así una demanda para su moneda fiduciaria (el peso corriente), que era aceptada por las demás provincias para atender obligaciones fiscales. Sobre esa base fue configurando su poderío financiero desde la temprana creación del Banco de Buenos Aires en 1822⁹. Exigir su propia moneda como medio de pago de impuestos aduaneros a las demás provincias fue el mecanismo ideado por el gobierno para imponer la aceptación del peso corriente porteño como moneda de curso

(7) Primero, el bloqueo francés (1838-1840) y luego anglo-francés (1845-1848).

(8) Como, por ejemplo, la guerra con Brasil en 1827.

(9) Un análisis sobre los distintos mecanismos financieros utilizados para saldar el crónico déficit fiscal heredado con la Independencia puede consultarse en Amaral (1982; 1988). “Desde la declaración de la inconvertibilidad y el curso forzoso de la moneda corriente en 1826, la liquidación del Banco Nacional en 1836, y la instalación de la Casa de Moneda, el recurso a la impresión de billetes sin respaldo había sido la fuente de financiamiento más utilizada por el Estado” (Irigoin, 1995, p. 190).

legal. Aunque las demás provincias también gravaron el comercio y sufrieron igualmente escasez de metálico, ninguna logró imponer sus propios instrumentos fiduciarios.

Es importante destacar que la potencialidad económica de la ciudad de Buenos Aires no se explica apenas por el comercio exterior. Su control del puerto también era clave porque la situaba como intermediaria ante el resto del mundo. Las provincias, para realizar operaciones entre sí, estaban forzadas a entregar moneda “dura” o convertible, el *peso fuerte*, de aceptación internacional y respaldado con plata boliviana proveniente de Potosí. Sólo las provincias limítrofes con Chile y Bolivia podían mantener cuentas estables con sus vecinos, aunque no contaron con bancos de emisión. El resto enfrentó desequilibrios. En contraste, la aduana porteña era la fuente abrumadora de ingresos ordinarios para el tesoro de Buenos Aires, y los derechos de importación formaban la mayor parte de sus ingresos¹⁰. Esta condición confirió a las administraciones porteñas una ventaja económica clave para ampliar su capacidad de gasto, y sortear conflictos civiles y externos, así como enfrentar el bloqueo del puerto.

Asimismo, esta lectura ayuda a comprender los intereses de Buenos Aires por la integración con las demás regiones de la Confederación Argentina, pese a su histórica tendencia autonomista. En este sentido,

a lo largo del período, aunque con oscilaciones, Buenos Aires disfrutó de balances positivos en sus intercambios con el interior y con los países vecinos a lo largo de todo el período. Inevitablemente, esto tuvo distintas consecuencias en las finanzas públicas y el stock de metálico en cada provincia. Sin embargo, como la mayoría de los investigadores han trabajado con el supuesto de una única y unificada economía de escala Estado-nación, o de las provincias aisladamente, no han advertido esta cuestión ni las consecuencias políticas para las relaciones interprovinciales (Irigoin, 2003, p. 77).

Interpretamos que este análisis, en coincidencia con lo desarrollado por Adelman e Irigoin, es significativamente relevante para explicar el poder financiero porteño durante el período 1820-1852.

Sin embargo, en este trabajo ofrecemos una interpretación diferente del rol que jugó la moneda en el proceso de construcción estatal argentino. En primer lugar, los autores mencionados consideran que esta atribución ejercida por Buenos Aires fue causa de una profunda inestabilidad macroeconómica durante el período. La moneda fiduciaria emitida por el banco provincial habría sido “un instrumento de financiación del déficit fiscal y no una herramienta para mantener la estabilidad monetaria” (Adelman, 1995, p. 236). En segundo lugar, concluyen que este proceso se habría interrumpido con la derrota de Rosas. Las reformas institucionales impulsadas por las nuevas autoridades porteñas explicarían la estabilización monetaria y la conducción política de la organización nacional por Buenos Aires¹¹. Veremos que este análisis desconsidera, por un lado, la influencia de la geopolítica en los procesos de construcción estatal y, por otro, los efectos de los gastos autónomos del Estado.

(10) Los bienes importados se cobraban *ad valorem* mientras que las exportaciones pagaban derechos específicos (fijos). El arancel de importación era una proporción del valor corriente de mercado de las mercancías, el llamado aforo. Este último era la base principal del impuesto y el impuesto añadía el precio final de las mercancías (Irigoin, 2000, p. 344).

(11) Esta hipótesis se desarrolla con detenimiento en Irigoin (1995).

3 Guerra y moneda en la disputa por centralizar el poder territorial (1852-1862)

Hacia mediados de 1840 y comienzos de los años cincuenta, los poderes provinciales bajo el liderazgo de un caudillo del interior, Justo José de Urquiza, conformaron una unidad para derrotar a Juan Manuel de Rosas. Buena parte de la literatura identifica en Urquiza a la figura clave que terminó con el poder despótico del caudillo bonaerense (Garavaglia, 2015; Irigoin, 1995; 1999). En contraste, otro grupo de autores pone el acento en la influencia de los países vecinos y las potencias extranjeras para terminar con las políticas proteccionistas del rosismo, y reconocen a Brasil como el verdadero ganador en la batalla de Caseros (Gullo, 2011; Jauretche, 2006; Rosa, 1960). A los fines de este trabajo – y con independencia de las razones que motivaron ese conflicto –, solo interesa mencionar que la alianza internacional liderada por el caudillo entrerriano fue decisiva para vencer a Rosas.

La “derrota” militar de Buenos Aires no redujo su importancia ni significó el triunfo definitivo del interior para conducir el destino político e institucional argentino. Sin embargo, produjo un claro rebalanceo de fuerzas que dejó indefinida la coalición que se alzaría como conductora de la organización nacional. Los conflictos bélicos planteados desde el inicio del período analizado hasta su final, con la batalla de Pavón, evidencian la imposibilidad de arribar a cualquier acuerdo por vías institucionales. Pese a la sanción de la Constitución Nacional en 1853 y la de Buenos Aires en 1854, la organización jurídica del país se resolvió a través de las armas. La demora en definir un marco institucional durante toda esta etapa refleja la paridad entre las partes.

3.1 La definición de los proyectos estatales después de Caseros.

La victoria de Urquiza modificó la relación entre Buenos Aires y las provincias, hasta entonces regida por el mandato que Rosas ejercía en virtud del Pacto Federal de 1831. Se puso en entredicho el manejo de la aduana nacional y las relaciones exteriores, dos temáticas prioritarias en la agenda nacional que serían ejes principales en las discordias de los años siguientes. Discordias que comenzaron el mismo momento en que las provincias ratificaron el Acuerdo de San Nicolás, que otorgaba amplios poderes políticos y militares a Urquiza.

Mientras el Acuerdo fue aceptado sin mayores objeciones por las provincias, en Buenos Aires se multiplicaban las resistencias¹². Al decir de Scobie, “el rechazo al Acuerdo por Buenos Aires significaba que la más rica de las provincias argentinas no daba su consentimiento al mandato provincial de Urquiza” (1964, p. 48). Esto se tradujo en una rápida contraofensiva encabezada por Alsina y las tropas regulares de Buenos Aires para recuperar la autonomía provincial. A su vez, la contraofensiva contó con un amplio apoyo de todos los sectores políticos, que participaron activamente de la Revolución de Septiembre.

Pese a ello, la unidad porteña se disolvió desde el momento mismo en que los revolucionarios más radicalizados expresaron sus planes de organización nacional. La Revuelta del general Lagos, impulsada por comandantes militares y caudillos de las zonas rurales de Buenos Aires –hombres como Bustos, Laprida y Flores– expresó esa diferencia. Si bien no se produjo ningún derramamiento

(12) La resistencia presentada por Buenos Aires a este acuerdo unificó la división entre distintas facciones como los antiguos partidarios rosistas, el grupo liberal-nacionalista dirigido por Mitre y Vélez Sarsfield, y el grupo liberal-autonomista encabezado por Valentín Alsina (Oszlak, 2007, p. 44-86; Scobie, 1964, p. 45-48).

de sangre, Alsina fue derrocado y la ciudad de Buenos Aires quedó sitiada. El clima de guerra imperante obligó a la resistencia porteña a apelar a la ayuda de residentes extranjeros, dueños de casi todas las casas de comercio de la ciudad y que veían peligrar sus intereses comerciales ante un eventual conflicto armado. Así se aseguraban el respaldo militar de las potencias extranjeras.

El elemento clave que equiparó la posición de unos y otros fue la endeble posición financiera de los sitiadores, que al estar situados en un espacio rural no podían acceder a otro recurso exceptuando el ganado que vagaba por las pampas. Esto en claro contraste con la coalición situada en Buenos Aires, donde:

La riqueza de la ciudad, si bien momentáneamente amenazada por el sitio, confería una fuerza financiera ajena a la posición del gobierno. Tal vez más significativo en el sentido financiero fue permitir que el banco de la provincia emitiese papel moneda. Esta emisión, autorizada por la legislatura, fue prontamente aceptada por el comercio sobre un valor oro determinado diariamente por la compra y venta de esta moneda en el mercado de cambios (Scobie, 1964, p. 77)¹³.

La relativa paridad de fuerzas no anticipaba una victoria decisiva ni una paz negociada. En consecuencia, Urquiza decidió apoyar a Lagos, quien unos meses antes había estado aliado en su contra con los principales exponentes de Buenos Aires. El principal aporte de Urquiza a la contienda se produjo en la lucha por el puerto. En razón de su alianza con el comandante Coe, provocó el inmediato bloqueo portuario y con ello, una baja considerable del comercio ribereño. Ante esta situación no fueron pocos los intentos de mediación de los diplomáticos extranjeros para solucionar el conflicto, cuyo interés principal era la libre navegación de los ríos interiores y proteger las actividades comerciales de sus ciudadanos residentes en la ciudad. Algunas de estas negociaciones también partieron de Urquiza, quien no estaba interesado en prolongar el conflicto. Sin embargo, todos fracasaron y la posición de Buenos Aires se fue fortaleciendo.

Pese a enfrentar una situación adversa agravada por el bloqueo de sus puertos – y con las fuerzas de Urquiza y Coe aliadas a Lagos –, la ciudad de Buenos Aires logró incrementar sus gastos en defensa, alcanzando un promedio de entre cuatro y cinco millones de pesos corrientes por mes (Scobie, 1964, p. 87). La legislatura autorizó, y el banco de la provincia emitió, cerca de cincuenta millones de pesos corrientes entre marzo y julio de 1853¹⁴. Esto ocurría en claro contraste con las provincias de la Confederación, cuyos intentos de emisión nunca fueron aceptados, por lo que debieron acudir a escasos préstamos con altas tasas de interés¹⁵. Las condiciones de financiamiento fueron centrales para que la disputa se volcase a favor de los porteños. Esta cuestión, sumada a la fuerte presión que comenzaron a ejercer las delegaciones diplomáticas de Francia, Gran Bretaña y

(13) Esto era ratificado por un informe del cónsul de Estados Unidos, Graham, al departamento de Estado, el 14 de febrero de 1853: “Los sitiadores están muy ansiosos de llegar a un compromiso, pero como el gobierno tiene un banco y el poder de emitir *ad libitum*, confía en llevarlos a un sometimiento incondicional. Los sitiadores están matando el ganado del país y vendiendo los cueros para pagar sus gastos, mientras que el gobierno está inundando la ciudad con papel moneda espurio que ahora solo vale cinco centavos de dólar, y se está depreciando diariamente”. Ver: Ibíd (1964, p. 82)

(14) “El Progreso. Emisiones autorizadas: 23 de marzo de 1853, 4.000.000 de pesos; 8 de abril de 1853, 8.000.000 de pesos; 17 de mayo de 1853, 10.000.000 millones de pesos; 22 de junio de 1853, 25.000.000 de pesos”, Ibíd (1964, p. 87). Para un mayor detalle de las emisiones monetarias durante este período, ver: Irigoin (1995, p. 127).

(15) Tal fue el intento de Urquiza por conseguir un empréstito de 500.000 pesos fuertes, con autorización del Congreso en Santa Fe. Sin embargo, solo pudo conseguir el mismo por la suma de 225.000 y con un interés del 16 por ciento (Scobie, 1964, p. 88).

Estados Unidos para terminar con la contienda y subscribir convenios de libre navegación de los ríos interiores, obligaron a Urquiza a emprender la retirada en julio de 1853.

3.2 Disputas bélicas por la hegemonía política y paridad de fuerzas (1854-1858)

Aunque el retiro de Urquiza de la ciudad de Buenos Aires puso en jaque su proyecto de organización nacional, no impidió que conservara buena parte de sus fuerzas gracias al apoyo que recibía del resto de las provincias y a la sanción de la Constitución Nacional en mayo de 1853, que concedía amplias atribuciones al poder ejecutivo. Empero, al no controlar la aduana relevante, la viabilidad económica de la Confederación estaba comprometida. Buenos Aires, por su parte, preservaba su poder económico al conservar el manejo de la aduana, aunque no pudo proyectar sus aspiraciones de organización nacional fuera de su territorio.

Sin embargo, el aumento de la circulación por los puertos del litoral debido a la libre navegación de los ríos interiores declarada en 1853 dio lugar a una mejora relevante en la recaudación de ingresos aduaneros por parte de la Confederación, hecho que tendió a emparejar su posición con relación a Buenos Aires. Como lo expresa Garavaglia (2015, p. 55-60), la Confederación redujo la distancia con Buenos Aires en la recaudación de rentas aduaneras durante el período 1854-1860¹⁶ (Cuadro 1).

Cuadro 1
Rentas aduaneras, Buenos Aires y la Confederación, 1854-1860

Años	Buenos Aires		Confederación		Totales	
1854	2.348.028	61,5%	1.471.823	38,5%	3.819.851	100%
1855	2.374.029	57,5%	1.756.437	42,5%	4.130.466	100%
1856	2.636.202	59,4%	1.805.432	40,6%	4.441.634	100%
1857	3.392.414	63,9%	1.919.731	36,1%	5.312.145	100%
1858	2.747.576	56,2%	2.143.826	43,8%	4.891.402	100%
1859	3.181.397	60,2%	2.106.393	39,8%	5.287.790	100%
1860	3.817.618	59,7%	2.574.282	40,3%	6.391.900	100%
Totales	20.497.264	59,8%	13.777.924	40,2%	34.275.188	100%

Fuente: Garavaglia (2015, p. 60).

Incluso, la Confederación Argentina implementó una coordinación institucional que por primera vez construyó un sistema unificado de rentas para centralizar la recaudación. El control sobre estos movimientos de fondos era harto dificultoso e impedía contar con una caja central que colectara la entera recaudación aduanera permitiendo, si fuese necesario, disponer en Paraná de fuertes sumas de dinero (Garavaglia, 2015, p. 222-223). Pese a ello, como destacan Bragoni y Miguez, (2010) y De los Ríos (2018, p. 4) se avanzó en la conformación de una dirigencia nacional como un proceso de articulación y retroalimentación desde la esfera provincial a la nacional. Se crearon instituciones

(16) El año 1958 fue el de mayor paridad, en gran parte debido a los efectos de la Ley de Derechos Diferenciales aplicada por la Confederación en febrero de 1857. Volveremos sobre este punto en el próximo apartado.

gracias al aporte no solo de recursos fiscales sino también de empleados de cada provincia para dotar de estructura burocrática a la nueva administración del estado central.

Las reformas mencionadas, no obstante, no resolvieron los apremios financieros de la Confederación. Si bien los ingresos aduaneros centralizados en Paraná alcanzaban para atender los gastos ordinarios, no cubrían las erogaciones militares crecientes. Dichos gastos militares eran consecuencia de los reiterados fracasos en anexas a Buenos Aires por la vía diplomática y derivaron en los sucesivos ataques militares liderados por algunos integrantes de la Revuelta de Lagos entre 1854 y 1856. El hecho de no dominar el puerto principal del país dificultó seriamente las posibilidades de la Confederación para ser reconocida por las demás potencias extranjeras. Pese a que los tratados de navegación que Urquiza había aceptado en julio de 1853 declaraban el reconocimiento implícito por parte de Gran Bretaña, Francia y los Estados Unidos, ningún cuerpo diplomático se estableció en Paraná¹⁷.

En este sentido, el acceso a otras fuentes de financiamiento fue determinante para sustentar las erogaciones extraordinarias del conflicto armado que se desataría en los años siguientes.

3.3 La moneda fiduciaria porteña, arma estratégica para la victoria sobre la Confederación

En ese momento crítico, el equipo del ministro de hacienda de la Confederación, Mariano Fraguero y sus colegas, resolvió imitar la estructura financiera porteña (Garavaglia, 2010, p. 229). A través de una Ley de Hacienda y Crédito Público de 1854, crearon una estructura administrativa capaz de emitir papel moneda y ponerlo en circulación. También crearon un Banco Nacional de la Confederación con sede en Paraná donde se centralizaron todos los fondos y créditos del gobierno. Sin embargo, el plan tuvo un impacto limitado debido a su baja aceptación por parte del público. A diferencia de lo que sucedía en Buenos Aires, los negociantes se negaban a reconocer ese medio de pago o lo aceptaban con grandes descuentos. Aun cuando el gobierno de Paraná ordenó el curso forzoso la resistencia pública siguió siendo significativa¹⁸.

Los empréstitos, por su parte, no eran una solución sino una manera de posponer el problema. La intención al contraer deuda era crear un sistema bancario para la Confederación, y a estos fines se buscaron préstamos a través de distintos financistas. Luego de fracasados varios intentos¹⁹, la Confederación recibió préstamos del financista brasileño, el barón de Mauá, a fines de 1857 con la finalidad de establecer un banco en la Ciudad de Rosario. Sin embargo, esta ayuda en pequeña escala cesó dos años más tarde y no proporcionó una cura duradera para los males financieros de la

(17) Al decir de Scobie: "Factores de conveniencia y comodidad como también consideraciones prácticas respecto de sus intereses nacionales determinaron esta tendencia de los agentes extranjeros a establecerse en Buenos Aires y limitar sus contactos con Paraná a breves visitas o al intercambio de correspondencia" (1964, p. 114).

(18) En efecto, aunque el gobierno de Paraná había emitido solamente 1.678.000 pesos fuertes de los 6.000.000 autorizados, el banco cesó en sus funciones en septiembre de 1854 (Scobie, 1964, p. 122).

(19) Se buscó financiamiento con el financista montevideano, José de Buschenthal; los banqueros franceses Trouvé-Chauvel y Dubois; el empresario español Esteban Rams y Rupert; el financista chileno, Bernardo José de Toro. No obstante, las necesidades financieras inmediatas de la Confederación se pudieron satisfacer con la ayuda brasileña que buscaba asegurarse el apoyo argentino ante la eventualidad de un conflicto entre el Paraguay y Brasil (Scobie, 1964, p. 156-157).

Confederación. El crédito externo siguió siendo excepcional y poco significativo luego del default de 1928, incluso para Buenos Aires (Marichal 1989, p. 74).

Frente a esta encrucijada, Urquiza buscó el apoyo de socios extranjeros para retomar la fórmula que le garantizó el triunfo en Caseros²⁰. No obstante, las condiciones habían cambiado. Con la libre navegación de los ríos interiores, los representantes de Inglaterra – y en mayor medida los de Francia –, optaron por mantenerse neutrales debido a sus intereses comerciales en Buenos Aires. Al gobierno de Brasil, por su lado, le convenía la división entre Buenos Aires y la Confederación, y no tomó posición en tanto no se vieron perjudicados sus intereses en Uruguay. Urquiza también buscó aproximarse a Paraguay, pero tampoco tuvo éxito en razón de las exigencias paraguayas para suscribir un tratado de límites con la Confederación que nunca llegó a concretarse. Era un hecho que las naciones extranjeras vacilaban en su apoyo a la Confederación.

Como reacción, en el año 1857 la Confederación sancionó la Ley de Derechos Diferenciales²¹, lo que acortó su distancia financiera con Buenos Aires debido a la mayor recaudación aduanera durante el año 1858 (ver cuadro 1). Esto fue clave porque “afectó la capacidad de atracción de Buenos Aires como centro redistribuidor de mercancías para todo el Interior” (Garavaglia, 2010, p. 228). Esta sería una de las causas centrales que agudizó el conflicto y desencadenó la batalla de Cepeda del año 1859, producto de la fuerte oposición porteña a su aplicación. Si bien Urquiza logró imponerse en la batalla, una de las condiciones que estableció Buenos Aires para suscribir el Pacto de San José de Flores fue la derogación de dichas tarifas diferenciales. Asimismo, Buenos Aires tampoco cumplió con los otros compromisos asumidos: la nacionalización de la aduana y la designación de representantes para integrar al congreso nacional.

Frente a estas dificultades, dos años más tarde se desató otro conflicto armado, que tuvo lugar al norte del Arroyo del Medio, cerca del lecho de Pavón. Pese a las controversias, la literatura apunta que el resultado fue indeciso, aunque contundente para reafirmar el poder porteño. Como en los conflictos anteriores, la mayor capacidad financiera de Buenos Aires, facilitada por el poder para emitir una moneda fiduciaria aceptada en la región, le permitió al gobierno porteño asegurarse una efectiva y duradera movilización militar.

En este caso, no obstante, una parte de la literatura sostiene que las circunstancias habían cambiado con relación a décadas anteriores. En este sentido, Adelman (1995, p. 233) afirma que:

Between 1852 and 1865, Argentina's monetary affairs changed dramatically. An anarchic monetary regime gave way to centralised and highly concentrated powers over the regulation of money. From a fragmented and unstable system was created a fiduciary regime willing and able to defend private property rights in an emerging commercial order.

Por su parte, Irigoin (1995, p. 210-211) expresa:

en la década de 1850 se introdujeron -y funcionaron con efectividad- mecanismos de control al Gobierno en la administración de las finanzas públicas [...] Desde la reiterada presión de la Legislatura al Poder Ejecutivo para la presentación en tiempo de los presupuestos para el ejercicio

(20) Se sigue nuevamente el aporte de James Scobie (1964). Ver páginas 205 y siguientes.

(21) El proyecto fue presentado originalmente en el año 1854, pero por un tratado suscripto entre la Confederación y Buenos Aires no había tenido vigencia. Ver Garavaglia (2015); Aramburo (2018, p. 51).

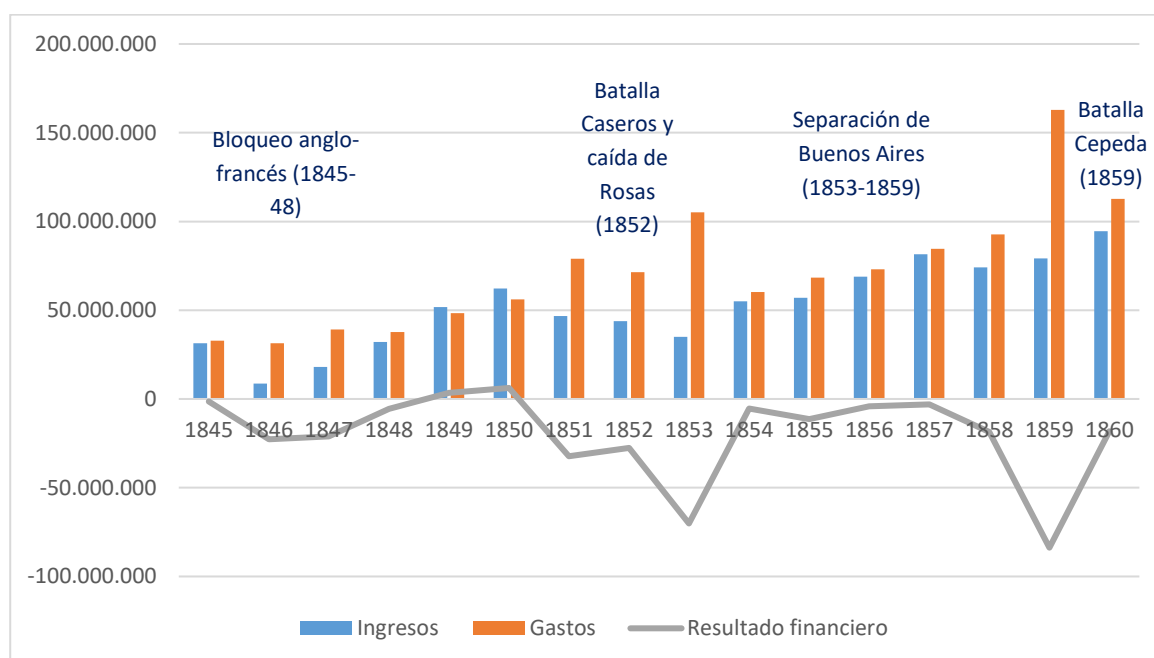
de 1852 y la fiscalización de la ejecución de los gastos y presupuestos [...] varios dispositivos se crearon en este sentido y se consiguieron como un correlato de la nueva distribución del poder político, y su ejercicio. Todos ellos constituyen una novedad institucional en el proceso de definición de reglas del juego político y económico que a) disminuyeron los costos de transacción en la economía del período, y caracterizarán su performance, así como b) incidieron en las transformaciones de la instalación del Estado en esta etapa.

Nuevamente, disentimos con estos análisis. En los hechos no se observan marcadas diferencias respecto al manejo de la política fiscal y monetaria con relación a las décadas precedentes. Exceptuando años puntuales, como los que transcurrido entre 1854-1857, Buenos Aires no dudó en expandir gastos acudiendo a la emisión de su moneda (ver Gráfico 1). El mismo Jeremy Adelman (1995, p. 241), lo reconoce cuando dice que:

With Buenos Aires' Treasury unable to balance the books, in September 1861 and in January 1862 the Provincial Bank allocated 50 million pesos to pay for rearmament. In total, from 1859 to 1861, the Bank issued 185 million pesos – nearly as much as the 202 million issued from 1836 to 1859.

Gráfico 1

Ingresos ordinarios y gastos ejecutados por la Provincia de Buenos Aires – en valores corrientes



Fuente: Irigoin (1999, p. 207).

Los autores alegan que los criterios de austeridad fiscal aplicados por Mitre entre 1862-1865 fueron la causa fundamental de la estabilidad monetaria del período. Sin embargo, las autoridades porteñas apelaron a la misma fórmula utilizada por Juan Manuel de Rosas en las décadas precedentes: estricta austeridad en épocas de paz y expansión del gasto con emisión monetaria en períodos de guerra. En este sentido, la propia Irigoin (1995, p. 211) reconoce:

que las discontinuidades con la ‘dictadura’ rosista no fueron completas, en el sentido de la discrecionalidad en el manejo de los asuntos públicos y su impacto en los privados, al igual que el ‘tirano’ los Gobiernos que lo sucedieron también desconocieron contratos u obligaciones públicas previas. Por ejemplo, respecto de los fondos del Crédito Público. Mientras Rosas fue muy respetuoso de su cumplimiento, las distintas administraciones instaladas en 1852 y 1853 se apropiaron de fondos depositados para cumplir con el servicio de los Títulos de Deuda Pública.

Lo mismo volverá a ocurrir desde 1865 en adelante como consecuencia de la guerra con Paraguay. Esta circunstancia es omitida por Adelman, pero reconocida por Irigoin (1995, p. 213). La autora va más allá al señalar que los presupuestos teóricos de su análisis no se ajustan adecuadamente a los hechos descriptos²². Esto claramente desacredita la tesis de que las autoridades porteñas, a diferencia de lo ocurrido en el pasado, habrían dado más independencia a la autoridad monetaria. Todos los gobernantes, con prescindencia de sus ideas políticas, apelaron al recurso de la emisión. El Banco de la Provincia de Buenos Aires asistió a las necesidades del tesoro en todos los momentos de urgencia.

En esta década, Buenos Aires no modificó sustancialmente el esquema de financiamiento construido desde la independencia. El hecho que alteró este esquema y puso en disputa el liderazgo por conducir el proceso de organización nacional fue la interferencia geopolítica de las potencias europeas y de Brasil, que se plasmó con la batalla de Caseros. Con la declaración de la libre navegación de los ríos interiores, por su parte, la Confederación recuperó capacidad financiera debido a la mayor circulación comercial en las aduanas del Litoral. No obstante, la imposibilidad de contar con fuentes adicionales de financiamiento alternativas a los ingresos aduaneros unida a la ausencia de apoyos externos, limitaron su posibilidad de anexar a Buenos Aires por la vía de las armas.

La inestabilidad macroeconómica durante la primera mitad del siglo XIX fue la lógica consecuencia de los reiterados conflictos internos y externos por centralizar el poder, y no por la emisión de la moneda fiduciaria. La estrategia seguida por Buenos Aires para imponerse sobre el resto de las provincias siguió un común denominador a muchas otras experiencias. Su mayor capacidad para realizar gastos autónomos dependió del control sobre un punto de estrangulamiento, un cuello de botella geográfico, entre el mercado mundial y los distintos territorios que conformarían el país; y le permitió no solo balancear sus cuentas comerciales en moneda “dura” (el peso fuerte), sino también ganar mayor autonomía para realizar gastos mediante el recurso de emitir moneda fiduciaria (el peso corriente). La capacidad de realizar gastos con relativa autonomía de los impuestos – y no las reformas institucionales – explicaron el liderazgo de Buenos Aires en el incipiente proceso de construcción estatal de mediados del siglo XIX.

Conclusiones

El control exclusivo sobre la fuente de reservas internacionales y el establecimiento de su propia moneda (el peso corriente) fueron factores cruciales para que Buenos Aires pudiese derrotar al resto de las provincias e imponer su proyecto estatal, incluso con posterioridad a la batalla de

(22) En palabras de Irigoin (1995, p. 211): “Este proceso, que no se analizará en estas páginas, es de una complejidad que trasciende el mero análisis de las políticas públicas en materia financiera, fiscal y monetaria. Aún estas, presentan algunas dificultades para caracterizarlas ajustadamente de acuerdo a la literatura teórica”.

Caseros. Sólo una alianza internacional pudo contrarrestar provisoriamente el poder financiero y militar porteño. En dicha alianza convergían los intereses geopolíticos brasileiros, que buscaban frenar el avance de Rosas sobre la Banda Oriental, y los intereses de las potencias europeas, que exigían la apertura de los ríos interiores.

La derrota de Rosas en esa contienda tuvo un papel importante para fortalecer a las provincias del Litoral, pero no fue suficiente para alterar la maquinaria financiera que Buenos Aires desplegó desde el momento mismo de la independencia. Como hemos visto, la capacidad financiera porteña fue restablecida cuando las potencias europeas y de Brasil dejaron de influir en las disputas internas. A diferencia de lo que argumentan Adelman e Irigoin, interpretamos que las reformas monetarias y fiscales implementadas por las autoridades porteñas desde 1855 no pueden explicar el liderazgo de Buenos Aires como conductor del proceso de construcción estatal argentino. Estas reformas tuvieron un acotado tiempo de duración, y no hay evidencias contundentes que las diferencien del manejo monetario y fiscal de las décadas anteriores.

El control de un punto de estrangulamiento estratégico fue el factor clave que consolidó el poder financiero de Buenos Aires, por lo menos, hasta mediados del siglo XIX. Asimismo, este poder le permitió condicionar las bases de la futura unificación monetaria nacional, que se demoró más de dos décadas luego de la batalla de Pavón. El gobierno provincial preservó su jurisdicción sobre el Banco de la Provincia de Buenos Aires, pese a que había delegado el manejo de la aduana al gobierno nacional unificado. Durante el período 1860-1880 se desarrolló un nuevo episodio en la disputa por consolidar la construcción estatal argentina que tuvo por protagonista nuevamente a la Provincia de Buenos Aires contra las incipientes autoridades nacionales. Este tema amerita un tratamiento más detenido en trabajos próximos, pero su mención resulta pertinente para identificar la relevancia del control monetario sobre los procesos de construcción estatal.

Referencias bibliográficas

ADELMAN, J. The politics of money in mid-nineteenth-century Argentina. In: HARRISS, J.; HUNTER, J.; LEWIS, C. M. (Ed.). *The new institutional economics and third world development*. London and New York: Routledge, 1995. p. 233-249.

AMARAL, S. La reforma financiera de 1821 y el establecimiento del Crédito Público en Buenos Aires. *Cuadernos de Numismática*, v. 9, n. 33, p. 29-48, 1982.

AMARAL, S. El descubrimiento de la financiación inflacionaria, Buenos Aires 1790-1830. *Investigaciones y Ensayos*, n. 33, 1988.

ARAMBURO, M. J. La República del Río de la Plata: el Estado de Buenos Aires y la nación en 1856. *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana "Dr. Emilio Ravignani,"* n. 49, p. 47-80, 2018. Disponible: https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/93586/CONICET_Digital_Nro.0fa5f4c2-f550-4862-9775-fcd907f0fa28_A.pdf?sequence=2&isAllowed=y.

BORTIS, H. *Institutions, behaviour and economic theory: a contribution to classical-keynesian political economy*. Cambridge: Cambridge University Press, 1997.

- BRAGONI, B.; MIGUEZ, E. J. *Un nuevo orden político: provincias y estado nacional, 1852-1880*. Buenos Aires; Biblos ed., 2010.
- BREWER, J. *The sinews of power: war, money, and the English State, 1688-1783*. London: Unwin Hyman Ltd., 1989.
- BURGIN, M. *Aspectos económicos del Federalismo Argentino*. Buenos Aires: Solar Ediciones, 1975.
- CHIARAMONTE, J. C. La antigua constitución luego de las independencias, 1808-1852. *Desarrollo Económico*, v. 50, n. 199, p. 331-361, 2010. Disponible: <https://www.jstor.org/stable/41219124>.
- CRESPO, E. La demanda efectiva en la historia económica. Una omisión de 80 años. *Revista de Economía y Gestión (CÉFIRO)*, v. 3, n. 2, p. 33-43, 2016.
- DE CECCO, M. *The international gold standard. Money and empire*. London: Frances Pinter, 1984.
- DE LOS RÍOS, E. Las oficinas de la aduana y resguardo del puerto de Rosario en tiempos de la Confederación Argentina, 1852-1854. *América Latina en la Historia Económica*, 4 jul. 2018. Disponible: <https://doi.org/10.18232/alhe.948>.
- GARAVAGLIA, J. C. Rentas, deuda pública y construcción estatal: la Confederación Argentina, 1852-1861. *Desarrollo Económico*, v. 50, n. 198, p. 223-248, 2010.
- GARAVAGLIA, J. C. *La disputa por la construcción nacional argentina*. Buenos Aires, la Confederación y las Provincias (1850-1865). Buenos Aires: Prometeo, 2015.
- GARAVAGLIA, J. C.; PRO RUIZ, J.; ZIMMERMANN, E. *Las fuerzas de guerra en la construcción del Estado: América Latina, siglo XIX*. Rosario: Prohistoria Ediciones, 2012.
- GAREGNANI, P. Notes on consumption, investment and effective demand: Part I. *Cambridge Journal of Economics*, v. 2, n. 4, p. 335-353, 1978. Disponible: <https://www.jstor.org/stable/23596466>.
- GAREGNANI, P. Nuevas notas sobre consumo, inversión y demanda efectiva. *El Trimestre Económico*, v. 45, n. 177, p. 75-107, 2012. Disponible: <https://www.jstor.org/stable/20856683>.
- GELMAN, J. La gran divergencia. Las economías regionales en Argentina después de la Independencia. In: LA HISTORIA económica y los procesos de independencia en la América hispana. Buenos Aires: AAHE/Prometeo Libros, 2010. p. 105-129.
- GULLO, M. Jauretche, Rosas y el revisionismo histórico. In: OCURRIÓ en Mayo. Recuperando el pensamiento nacional. Buenos Aires: Fabro, 2011. p. 45-60. Disponible: <https://marcelogullo.com/jauretche-rosas-y-el-revisionismo-historico/>.
- HALPERÍN DONGHI, T. *Guerra y finanzas en los orígenes del Estado argentino (1971-1850)*. Buenos Aires: Prometeo, 2005.
- HARRISS, J.; HUNTER, J.; LEWIS, C. *The new institutional economics and third world development*. London: Routledge, 1995.
- HART, K. Heads or tails? Two sides of the coin. *Royal Anthropological Institute of Great Britain and Ireland*, v. 21, n. 4, p. 637-656, 1986. Disponible: <https://doi.org/2802901>.

IRIGOIN, M. A. Moneda, impuestos e instituciones: la estabilización de la moneda corriente en el Estado de Buenos Aires durante las décadas de 1850 y 1860. *Instituto de Estudios Histórico Sociales (IEHS)*, n. 10, p. 189-218, 1995. Disponible: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5160790>.

IRIGOIN, M. A. Del dominio autocrático al de la negociación. Las razones económicas del renacimiento de la política en Buenos Aires en la década de 1850. *Instituto de Estudios Histórico Sociales (IEHS)*, n. 14, p. 195-229, 1999. Disponible: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5159159>.

IRIGOIN, M. A. Inconvertible paper money, inflation and economic performance in early nineteenth century Argentina. *Journal of Latin American Studies*, v. 32, n. 2, p. 333-359, 2000. Disponible: <https://doi.org/10.1017/S0022216X00005769>.

IRIGOIN, M. A. La fabricación de moneda en Buenos Aires y Potosí y la transformación de la economía colonial en el Río de la Plata (1826 y 1860). In: *LA DESINTEGRACIÓN de la economía colonial: comercio y moneda en el interior del espacio colonial (1800-1860)*. Buenos Aires: Biblos, 2003. p. 57-91.

JAURETCHE, A. *Política nacional y revisionismo histórico*. Buenos Aires: Corregidor, 2006.

KALDOR, N. *The scourge of monetarism*. New York: Oxford University Press, 1982.

KALDOR, N.; TREVITHICK, J. A. A Keynesian perspective on money. *Lloyds Bank Review*, n. 139, p. 1-19, 1981.

LAZZARINI, A. *Revisiting the Cambridge capital theory controversies: a historical and analytical study*. Pavia: Pavia University Press, 2011.

NORTH, D. *Institutions, institutional change and economic performance*. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

O'BRIEN, P. K. *The formation of a mercantilist state and the economic growth of the United Kingdom 1453-1815*. Helsinki: World Institute for Development Economics Research, 2006. Disponible: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/63618/1/516501518.pdf>.

OSZLAK, O. *La formación del estado argentino: orden, progreso y organización nacional*. Buenos Aires: Planeta, 1997.

ROCHON, L. P.; VERNENGO, M. State money and the real world: or chartalism and its discontents. *Journal of Post Keynesian Economics*, v. 26, n. 1, p. 57-67, 2003. Disponible: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/01603477.2003.11051383>.

ROMER, D. Keynesian macroeconomics without the LM Curve. *Journal of Economic Perspectives*, v. 14, n. 2, p. 149-170, 1 Mayo 2000. DOI: [10.1257/jep.14.2.149](https://doi.org/10.1257/jep.14.2.149).

ROSA, J. M. *El pronunciamiento de Urquiza*. Buenos Aires: A. Peña Lillo, 1960.

SCOBIE, J. Monetary development in Argentina, 1852-1865. *Inter-American Economic Affairs*, v. 8, n. 2, p. 54-83, 1954.

SCOBIE, J. *La lucha por la consolidación de la nacionalidad argentina, 1852-62*. Buenos Aires: Hachette, 1964.

SERRANO, F. Long period effective demand and the Sraffian supermultiplier. *Contributions to Political Economy*, v. 14, n. 1, p. 67-90, 1995. Disponible: <https://doi.org/10.1093/oxfordjournals.cpe.a035642>.

TILLY, C. *Coercion, capital, and European States: 990-1992*. Oxford: Blackwell, 1992.

WOODFORD, M. *Interest and prices: Foundations of a theory of monetary policy*. Princeton: Princeton University Press, 2011.