



Cultura del papel y cambio institucional. Comentarios al texto del Dr Samuel Amaral

Moutoukias, Zacarías

Zacarías Moutoukias

publicaciones@anhistoria.org.ar

Université de Paris Cité, Francia

Investigaciones y Ensayos

Academia Nacional de la Historia de la República Argentina,

Argentina

ISSN: 2545-7055

ISSN-e: 0539-242X

Periodicidad: Semestral

vol. 74, 2022

publicaciones@anhistoria.org.ar

Recepción: 03 Octubre 2022

Aprobación: 31 Octubre 2022

URL: <http://portal.amelica.org/ameli/journal/237/2373507017/>



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-
NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional.

Con Samuel Amaral me unen muchas décadas de amistad y conversación historiográfica y le agradezco mucho el texto que ha propuesto^[1]. Como sabemos, nuestro colega es una referencia mayor en temas de economía y finanzas durante el periodo que va de las últimas décadas del siglo XVIII a la primera mitad del siglo XIX. O una de las dos referencias mayores, pues las publicaciones de Samuel Amaral y de Halperín Donghi para la totalidad de este periodo constituyen el principal corpus publicado de series sobre temas de finanzas públicas elaboradas a partir de fuentes originales, disponible al día de hoy (Amaral, 1988, 1995, 2011; Halperín Donghi, 1982). A partir de esta experiencia de investigación, Amaral somete a discusión una idea que me parece particularmente importante, haciendo una contribución igualmente original.

La idea central con la cual organiza su texto es que la creación del papel moneda a principios de 1826 constituyó la principal de las reformas del periodo. La razón es simple, al poner fin de manera irreversible al sistema de moneda metálica heredada del periodo colonial, habría obviamente de estructurar tanto las transacciones entre particulares como las finanzas públicas. Amaral agrega que, aunque acabó siendo la principal de las reformas, la creación del papel moneda no fue producto del designio de los actores, sino efecto no intencional de una respuesta a la contingencia de la guerra con el Brasil y las consecuencias fiscales del bloqueo del puerto. Pero el papel moneda no convertible y de curso legal así creado habría de durar poco más de 40 años, contrariamente a otras experiencias citadas por el autor. Por supuesto que el papel moneda se devaluó mucho, pero también se estabilizó y duró.

Me disculparán si retomo algunos aspectos de la contribución de Amaral, pero para comentar esta idea quisiera volver un instante sobre la estructura de sus argumentos. Los cuales, creo, se organizan en una secuencia de dos partes, que no necesariamente corresponden al orden de exposición del texto. La primera parte de la secuencia concierne al contexto creado por las reformas a partir de 1821 para responder al caos financiero de la década de 1810: 1) reforma administrativa de las cuentas públicas acompañada de una reforma fiscal, 2) creación del Crédito público secundada por una Caja de Amortización que permitió consolidar la deuda y creó un instrumento de financiación de gastos extraordinarios, 3) creación de un banco de descuento, el Banco de Buenos Aires, que ponía en circulación un medio de pago no metálico pero convertible en moneda metálica: los billetes convertibles emitidos contra depósito o descuento de letras de cambio y obligaciones. A pesar de contener una fuente de desequilibrio, en la medida en que la emisión no estaba vinculada a la reserva en metálico sino al descuento, esta construcción institucional respondía a los problemas heredados de la década de 1810, haciendo previsibles los ingresos y los gastos ordinarios, atendiendo a los gastos extraordinarios y creando un medio de pago no metálico pero convertible en moneda metálica.

La segunda parte de la secuencia de los argumentos del texto demuestra que esta construcción institucional, que respondía o intentaba responder a los problemas financieros de la década de 1810, definía a su vez el universo de respuestas posibles a futuras crisis contingentes, en este caso los efectos sobre gastos e ingresos de la guerra y el bloqueo, como acabo de decir. Al responder a estos efectos autorizando la suspensión de la convertibilidad de los billetes del Banco de Buenos Aires, el gobierno creó de facto un papel moneda inconvertible, transformado posteriormente en papel moneda de curso forzoso. Dicho papel moneda mostraba, ya desde la década de 1820, una doble tendencia: a la inestabilidad y pérdida de valor debido a su utilización como instrumento financiero de emergencia, seguida, después de la emergencia, por una tendencia a la estabilización del valor de los billetes inconvertibles. Esta parte de sus argumentos reposa principalmente sobre el material que alimenta cuatro de los ocho gráficos del texto: la figura 3, sobre la evolución del gasto, la emisión y el descuento privado, 1826-1836; la figura 4, que indica la cotización de la onza de oro en papel moneda entre 1826 y 1832; la figura 7, que presenta la cotización de la onza de oro en pesos papel, 1826-1850; y, por último, la figura 8 que traza el porcentaje de variación diaria del papel moneda entre 1826 y 1850. Los cuatro gráficos documentan distintos aspectos de la idea de una moneda inconvertible cuya evolución estuvo marcada por una sucesión de inestabilidad en la emergencia, seguida de estabilidad después de la emergencia. La demostración es robusta y sostiene de manera igualmente convincente su conclusión, según la cual esta evolución resultaba de una gestión intencional del papel moneda, que pudo así durar 40 años, como se ha dicho. Esta es, pienso, la principal contribución del texto. Una gestión intencional que, ante la ausencia de teoría monetaria, reposaba principalmente sobre el reconocimiento de la necesidad de un uso prudente de los fondos públicos.

Esta manera de argumentar emparenta al texto de Samuel Amaral, como es bastante obvio, con la larga tradición que ha reflexionado sobre los efectos no intencionales de la acción colectiva en la emergencia de un orden institucional. Tradición en la que encontramos pensadores tan dispares como Castoriadis y Hayek, por no citar sino dos enfoques al extremo opuesto de una común visión de la complejidad (Castoriadis, 1975; Hayek, 1967). Creo además que sus argumentos están igualmente emparentados con los análisis sobre los mecanismos de irreversibilidad de esos procesos de emergencia no intencional de un orden institucional. Respecto de este último aspecto – o sea, el tema de la irreversibilidad o *path dependency*, o dependencia temporal, como bien podríamos traducir la conocida noción al castellano – quizás sea menos obvio asociarlo con las ideas del autor. Personalmente encuentro que estas están emparentadas con aquella noción, aunque no me haga una opinión sobre cuál sea la opinión de Amaral sobre este tema. Pero como quiera que sea, tenemos una configuración inicial, instituida en un contexto particular – en este caso, la respuesta al desorden financiero de la década de 1810, como se ha repetido –, que a su vez definía el universo de respuestas posibles a las contingencias futuras, fuera de ese contexto inicial. Y, una vez seleccionada una de estas respuestas posibles,

en este caso la creación no intencional del papel moneda, se instituyó una forma particular de irreversibilidad, en este caso los efectos sobre las transacciones de un papel moneda no convertible que fue viable. Pues fue económicamente viable, como lo muestran claramente los mencionados gráficos. Y fue por su viabilidad económica que, en lo sucesivo, estructuró las transacciones privadas y las finanzas públicas.

Es en este punto que quisiera proponer mi principal o único comentario al texto de nuestro colega. En mi opinión, en la configuración institucional creada por las reformas administrativas, fiscales y monetarias previas a 1825 debemos tomar en cuenta un elemento o factor de larga duración, aunque no formase parte de esas reformas. Se trata de la presencia de una cultura del papel, resultado de una estratificación de procesos distintos a los que examina y menciona la contribución de Amaral. Se ha repetido que el sistema monetario heredado de la colonia y aún vigente hasta la creación del papel moneda, reposaba en la moneda metálica como único medio de pago legal. Esto es indudablemente cierto, pero debe completarse con el reconocimiento de la presencia de medios de pago alternativos a la moneda metálica, aunque no totalmente sustitutivos de la moneda metálica. Eran los instrumentos y saberes de esa cultura del papel, compartida no solamente por los actores económicos más poderosos, sino también por otros que podríamos calificar de empresarios subalternos. O sea, una cultura del papel compartida por amplios sectores de la sociedad y profundamente enraizado en el mundo colonial.

Tres ejemplos pueden ilustrar a qué me estoy refiriendo con la expresión ‘cultura del papel’. El primero de ellos es el caso bastante conocido del defalco o bancarrota de la Aduana de 1788. Quienes estudiaron el caso, casi no han prestado atención a los mecanismos financieros que esa bancarrota dejó al descubierto (Socolow, 1983; Vaccani, 2019). Uno de los principales consistía en el depósito en la Aduana de escrituras reconociendo una deuda a un año, hecho por individuos a título personal o formando compañías para fines específicos. A cambio, la Aduana otorgaba obviamente un crédito, pero solo de manera excepcional adelantaba fondos en moneda metálica. En realidad, el reconocimiento de una deuda a cambio de crédito permitía a los beneficiarios de dicho crédito emitir libranzas contra la Aduana. A su vez, la garantía que representaba la Aduana como librado facilitaba el endoso y circulación de esas letras o libranzas. El dispositivo recuerda, en parte y a otra escala, a los mecanismos de obtención de billetes por descuento de letras y obligaciones mencionado por Amaral. Estos y otros mecanismos – incluyendo la participación de la Aduana como mediadora para canalizar inversiones externas – muestran al organismo como un centro que contribuía a la circulación del papel entre empresarios de distinta envergadura. Entre ellos encontramos naturalmente grandes comerciantes que armaban expediciones a Lima, La Habana o Cádiz. Pero había también calafateadores, carpinteros, fleteros del transporte terrestre y fluvial, comerciantes de yerba y otros empresarios menores^[2].

El caso también interesa porque documenta la amplitud de los espacios sociales que atravesaba la circulación del papel y la familiaridad con instrumentos financieros relativamente complejos. En la correspondencia del más célebre de los encausados por la bancarrota, Domingo Belgrano Peri, encontramos evidencia de mecanismos análogos con las Cajas de Santa Fe, destinados a financiar el transporte y comercio de yerba mate. Belgrano emitía libranzas a favor de la Caja de Buenos Aires, gracias a las cuales las de Santa Fe obtenían avances en moneda metálica de los conductores del Situado para su utilización en dicho comercio. Y quienes recibían estos avances emitían a su vez libranzas, también a favor de Belgrano compensando así su deuda con la Caja de Buenos Aires. Sin entrar en los detalles de los endosos a los que estos mecanismos daban lugar, tenemos de ese modo una trama de circulación de papel y favores que iba desde el gran comerciante de Buenos Aires hasta unas Cajas Reales subalternas e incluía actores del comercio de la yerba mate, así como habilitados y pequeños traficantes rurales^[3]. Ilustra, una vez más, la familiaridad con estos mecanismos de amplios sectores del comercio interior y exterior, cuya práctica ya aparecía a principios del siglo XVII, como bien lo muestran estudios recientes (Wasserman, 2018).

El uso de las libranzas o letras de cambio en las transacciones entre los particulares y la administración fiscal constituye el segundo ejemplo o situación ejemplar. En un contexto en el cual, por un lado, las deudas a

favor de las haciendas Real y municipal aumentaban considerablemente, mientras, por otro lado, el Cabildo hacía una importante contribución para sostener el esfuerzo militar, el virrey Liniers ordenaba, a mediados de 1808, que la tesorería girara libranzas contra dichos deudores y a favor del Cabildo^[4]. Halperín Donghi, quien analizó el creciente recurso a las letras de cambio, indica que las libranzas o letras así emitidas se contabilizaban como ingreso. Estima que, entre 1816 y 1819, las letras de cambio representaban poco menos del 20% del total de ingresos de la Aduana, sin poder distinguir la naturaleza del ingreso (pago directo de derechos con libranzas, libranzas giradas por la Aduana, como las ordenadas por Liniers, etc.) (Halperín, 1982, pp. 102-103 y 106-107).

Finalmente, el tercer ejemplo es la deuda flotante anterior a 1821 a la cual se refiere Amaral en su texto. Eran también, en su gran mayoría, letras de cambio o reconocimientos de deudas (obligaciones) emitidas por las autoridades a cambio de avances en provisiones a los ejércitos en operación. Los comerciantes que las recibían solían transferirlas por endoso a otros comerciantes, algunos de los cuales, a su vez, las presentaban para cumplir con la exigencia de prestar al gobierno en los empréstitos posteriores a 1813. Esta práctica está bien documentada para los años posteriores a 1816. Un balance de finales de 1819 muestra que esas letras u obligaciones representaba el 14% de la recaudación total de los empréstitos forzosos emitidos desde el año anterior (Moutoukias, 2018). Además de este papel, estaban los pagarés o títulos de los empréstitos emitidos por el gobierno que constituían ‘formas sustitutivas de la moneda metálica’, para retomar el título del artículo pionero de nuestro amigo Amaral (Amaral, 1981 y 2018). En otra ocasión he hablado de circulación asimétrica para describir los efectos combinados de ese uso de letras para pagar parte de los empréstitos y la circulación de los títulos de esos empréstitos entre particulares (Moutoukias y t’Hart, 2021). No creo que Samuel comparta esa idea de circulación asimétrica – prueba que, con él, el debate entra en el perímetro de la amistad – pero convendrá en que la circulación de ese mosaico desordenado de títulos durante la década de 1810, a la cual se refiere en su texto, se articulaba con una cultura del papel preexistente.

Los instrumentos de esa cultura del papel son conocidos: libros de cuentas, libranzas o letras de cambio, vales, recibos y cartas, escrituras de obligación o simple reconocimiento oral de un préstamo, etc. A pesar de su importancia, en el ámbito iberoamericano no han recibido la atención que merecen – el estudio pionero de Pérez Herrero ya señalaba pistas importantes, mal comprendidas por los historiadores de la Nueva España (Pérez Herrero, 1988) –. Todos estos instrumentos, incluidos los resúmenes de cuenta, circulaban como medio de pago siguiendo el obvio y conocido principio de que el reconocimiento de una deuda sirve para pagar otra deuda y este reconocimiento podía circular entre distintos agentes (Ago, 1998 y 2003). Reconocimiento que podía tomar la forma de un simple papel mal redactado o de un acuerdo de palabra que tenía efecto ejecutorio.

Volvamos ahora a los argumentos de nuestro colega Amaral. Para referirse a este tipo de dispositivo, la sociología económica francesa ha acuñado la noción de ‘convención’ para referirse a normas y dispositivos tan integrados por los agentes, que estos no necesitan explicitarlos, pero que por lo mismo estos dispositivos permiten anticipar el comportamiento de los otros, coordinado así las transacciones económicas (Orléan, 2004). Creo que, así entendida, la cultura del papel se articulaba a la configuración institucional creada por las reformas fiscales y monetarias anteriores a 1825, aunque el uso de medios de pago alternativos a la moneda metálica resultase de una estratificación de procesos totalmente independientes de dichas reformas. Pero el hábito de pagar y transferir fondos con papel estaba difundido más allá de las élites económicas y, pienso, afectó la manera como el público reaccionó a esas reformas. Y, sobre todo, contribuyó o subyacía a la viabilidad del papel moneda inconvertible. Esta idea es, naturalmente, una interpretación y una conjetura formulada en el marco de unos comentarios. He intentado mostrar que merece la pena discutirse. En cualquier caso, tomar en cuenta el papel de esos medios de pago alternativos a la moneda metálica refuerza la manera de argumentar de Samuel Amaral sobre la creación del papel moneda como efecto no intencional de una respuesta a la contingencia de la guerra.

Hasta aquí ha ido mi principal comentario al texto de Samuel. Quisiera cerrar con otra acotación: reforma administrativa y fiscal, monetaria, creación de papel moneda inconvertible, creo que todos estos cambios marcaron un fin de antiguo régimen en el plano de las finanzas y la fiscalidad. Fin de un antiguo régimen que articulaba las finanzas a un orden político de jerarquías plurales y segmentaciones corporativas y jurisdiccionales. La evolución de la cultura del papel formó parte de este proceso no intencional. No fue, obviamente, un camino lineal y teleológico a la modernidad. Se trató de un fin de antiguo régimen -- escrito con minúscula -- que dejó a las finanzas de Buenos Aires aún lejos del refinamiento que las finanzas públicas y los mercados de capitales y de deuda pública habían alcanzado en las ciudades estado del Norte de Italia y en las ciudades de la Corona de Aragón a finales de la Edad media (Stasavage, 2015; Todeschini, 2017; Furió, 2021). En este sentido, otro mérito del texto de nuestro colega es que, por su manera de presentar la originalidad de la experiencia rioplatense, invita a estudiar la historia de las finanzas latinoamericanas entre el orden monárquico y las repúblicas que le sucedieron con miradas descentradas, alejadas del esquema del modelo teleológico de la Revolución financiera.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Ago, Renata (1998). *Economía barroca. Mercato e istituzioni nella Roma del Seicento*. Roma: Donzelli.
- Ago, Renata (2003). *Rome au XVIIIe siècle : un marché baroque*. *Genèses*, 2003/1 (no50), p. 4-23. DOI : 10.3917/gen.050.0004.
- Amaral, Samuel (1981). *Las formas sustitutivas de la moneda metálica en Buenos Aires (1813-1822)*. *Cuadernos de Numismática*, 8, pp. 37-61
- Amaral, Samuel (1988). *El descubrimiento de la financiación inflacionaria. Buenos Aires, 1790-1830*. *Investigaciones y Ensayos*, 37, pp. 379-418;
- Amaral, Samuel (1995). *La deuda pública de Buenos Aires, 1800-1850*. R. Liehr (ed.) *La deuda pública en América Latina en perspectiva histórica*. Colonia: Vervuert-Iberoamericana, pp. 119 - 154;
- Amaral, Samuel (2011). *Las finanzas arcaicas: la atención del déficit fiscal en la real caja de Buenos Aires, 1789-1811*. *Investigaciones y Ensayos*, 60, pp. 382-436.
- Amaral, Samuel (2018). *Guerra, empréstitos, debates: el surgimiento de la ciudadanía fiscal en Buenos Aires, 1810-1820*. M. Bertrand and Z. Moutoukias, *Cambio institucional y fiscalidad en el mundo hispánico, 1750-1850*. Madrid: Casa de Velázquez.
- Castoriadis, Cornelius (1975). *L'institution imaginaire de la société*. Paris: Seuil.
- Furió, Antoni (2021). *Crédito y mercados financieros en la Península Ibérica a finales de la Edad Media. Producción historiográfica y evoluciones recientes*. *Mundo agrario [online]* 22/49, 158-158. <http://dx.doi.org/https://doi.org/10.24215/15155994e158>.
- Halperín Donghi, Tulio (1982). *Guerra y finanzas en los orígenes del estado argentino (1791-1850)*. Buenos Aires: Editorial de Belgrano.
- Hayek, Fredrik (1967). *The result of human action but not of Human Desing*. Hayek, *Studies in Philosophy, Politics and Economics*, Chicago: The Chicago University Press.
- Moutoukias, Zacarías (2018). *Coacción pública e innovación: deuda, actores y cambio institucional en el Rio de la Plata (1790 – 1820)*. M. Bertrand y Z. Moutoukias (Eds.). *Cambio institucional y fiscalidad en el mundo hispánico, 1750-1850*. Madrid: Casa de Velázquez, pp. 175-195.
- Moutoukias, Zacarías, & 'T Hart, Marjolein (2021). *Fiscal crises, forced loans and unintended institutional consequences in wartime Buenos Aires, 1800-1820*. *Revista De Historia Económica / Journal of Iberian and Latin American Economic History*, 39(2), 265-296. doi:10.1017/S021261092000004X
- Orléan, André (ed) (2004). *Analyse économique des conventions*, Paris : PUF.
- Pérez Herrero, Pedro (1988). *Plata y libranzas y en la articulación comercial del México borbónico*. México: El Colegio de México

- Socolow, Susan (1983). *The bureaucrats of Buenos Aires, 1769-1810: 'Amor al Real Servicio'*. Durham: Duke University Press.
- Stasavage, David (2015). Why did public debt originate in Europe?. A. Monson & W. Scheidel (Eds.), *Fiscal Regimes and the Political Economy of Premodern States*, pp. 523-534. Cambridge: Cambridge University Press. doi:10.1017/CBO9781316105436.017
- Todeschini, Giacomo (2017). *Les marchands et le Temple. La société chrétienne et le cercle vertueux de la richesse du Moyen Âge à l'Époque moderne*. Paris : Albin Michel.
- Vaccani, Maria Evangelina (2019). La real aduana de Buenos Aires y la quiebra de su primer administrador: Francisco Ximénez de Mesa, dominación y control real en una sociedad de antiguo régimen. *El Taller De La Historia*, 11(11), 66–96. <https://doi.org/10.32997/2382-4794-vol.11-num.11-2019-2406>
- Wasserman, Martín (2018). *Las obligaciones fundamentales. Crédito y consolidación económica durante el surgimiento de Buenos Aires*, Buenos Aires: Prometeo libros.

NOTAS

- [1] Agradezco igualmente a los organizadores de las Jornadas y del número especial que publicará las contribuciones por la ocasión que me han dado de participar y discutir este texto.
- [2] ARCHIVO GENERAL DE INDIAS (AGI), Buenos Aires 510; ARCHIVO HISTÓRICO NACIONAL (Madrid), Consejos 20 392 y 20393.
- [3] ARCHIVO GENERAL DE LA NACIÓN (Buenos Aires), Sala VII, Colección Casavalle, legajos 16 a 18.
- [4] AGI, Buenos Aires 617, "Cartas y expedientes de Real Hacienda".