



1891-2022

Historia del Banco de la Nación Argentina y su papel en la promoción del desarrollo

Andrés Regalsky y Marcelo Rougier (Coords.)



Banco de la
Nación Argentina

1891-2022

Historia del Banco de la Nación Argentina y su papel en la promoción del desarrollo

› Andrés Regalsky y Marcelo Rougier (Coords.)

Capítulo 4

El Banco de la Nación Argentina durante el peronismo (1946-1955)

> Marcelo Rougier

Introducción

En los años de la inmediata posguerra no se manifestó con claridad un cuerpo teórico que actuara como guía y sustento de las medidas económicas que se iban implementando, y muchas de ellas resultaron de decisiones que se tomaron a partir de las coyunturas previas o como respuesta a otras particulares que se fueron presentando. Aun así, muchas decisiones estuvieron impregnadas de las ideas keynesianas, que componían de manera preponderante el aire que insuflaba vida a la economía capitalista de la época y nutrían a un amplio abanico de orientaciones de políticas económicas y sociales en numerosos países por ese entonces.

El peronismo hizo suyo el conjunto de ideas que consideraban una mayor intervención estatal influido también por el antiliberalismo nacionalista y la doctrina social de la Iglesia; sostenía que el capitalismo, dejado a su suerte, multiplicaba la riqueza a la vez que generaba una distribución injusta entre empresarios y trabajadores, provocando no sólo la crisis del sistema, sino también esporádicos choques de intereses y conflictos de potencial gravedad social. En consecuencia, el Estado debía intervenir o mediar para que el crecimiento económico se combinase con la mayor armonía posible. Básicamente, los empresarios debían resignar parte de su riqueza y pagar mejores salarios, lo que desde una perspectiva social y política permitiría garantizar la “justicia social” y contener el enfrentamiento de clases (con la consecuente amenaza a la propiedad). Desde un punto de vista estrictamente económico, los mayores ingresos de la población generarían una ampliación del consumo, del mercado interno y de las oportunidades de negocios.

En las particulares condiciones de finales de la Segunda Guerra Mundial, el incremento de la demanda interna constituía, además, una condición imprescindible para evitar una crisis específica, aquella que sobrevendría luego de terminado el conflicto: dado que las restricciones del comercio exterior habían permitido un avance de un número importante de actividades manufactureras (aun cuando otras muchas sufrieron una fuerte descapitalización) a través de la sustitución de importaciones, la reanudación de los flujos comerciales habría de provocar la quiebra de vastos sectores productivos, acarreando como consecuencia la desocupación y la gestación de las condiciones para que se desplegara el temido problema social.

Por otra parte, la guerra había provocado fuertes distorsiones en el comercio internacional. Si bien las cuentas externas habían arrojado sucesivos saldos positivos (y se había acumulado una importante reserva), éstos obedecían más a la imposibilidad de importar que a la capacidad de las exportaciones argentinas, determinadas por la dinámica de la producción rural, estancada desde hacía años. A su vez, las divisas obtenidas por el intercambio con Inglaterra, el principal comprador, se acumulaban, pero estaban “bloqueadas”, es decir no podían utilizarse fuera del área de la libra. Esas dificultades afectaron el acceso del sector rural a las maquinarias agrícolas y de las industrias a materias primas, combustibles y equipos provenientes de otros mercados.

Bien es cierto que los compromisos políticos con obreros y empresarios gestados hacia el fin del conflicto bélico estimularon un clima de ideas e intereses que favorecía la continuación de las industrias ya existentes e incluso el impulso de actividades básicas nuevas como proponían algunos militares instalados en las esferas del poder desde 1943. Pero también, muchas de las ideas que guiaron la acción del posterior gobierno democrático en materia económica fueron resultado de un ajustado diagnóstico respecto a las comentadas alternativas de la economía internacional. De hecho, las posibilidades de continuar en el sendero del viejo modelo agroexportador estaban profundamente limitadas si el sistema comercial internacional no se restauraba, si el proteccionismo agrícola se perpetuaba en Europa y Estados Unidos y si la demanda externa de productos argentinos no crecía considerablemente en el mediano plazo. Así lo estimaban los miembros de la prestigiosa Revista de Economía Argentina y del grupo vinculado a Alejandro Bunge, encaramados en posiciones decisivas en la orientación de la política económica del gobierno militar, quienes preveían serias dificultades en la colocación de granos y carnes en la inmediata posguerra.

La compleja situación del comercio internacional, la escasez de dólares y los problemas para obtener divisas convertibles acentuaron las definiciones a favor del avance industrial y la reducción de las importaciones, un sendero casi obligado si se considera que la posibilidad de transferir recursos hacia la producción rural para atender la fuerte (si bien transitoria) demanda de algunos productos de exportación tenía límites muy precisos (Rougier 2012).

La reforma financiera de 1946

Las elecciones de febrero de 1946 cerraron el ciclo dictatorial iniciado en junio de 1943 y abrieron una nueva etapa democrática en la historia institucional argentina. El candidato del Partido Laborista, Juan Perón, obtuvo una rotunda victoria en elecciones completamente libres, lo que no ocurría desde hacía muchos años. Si bien la redistribución del ingreso sería uno de los principales instrumentos que utilizaría el nuevo gobierno para mantener un ritmo creciente de consumo y producción y evitar cualquier atisbo de crisis a la salida de la guerra (a través de medidas cambiarias, impositivas, arancelarias, etc.), la política económica fue definida en grado sustantivo por las disposiciones que afectaron el sistema financiero. Esas medidas, como se verá, fueron el instrumento fundamental que desplegó el peronismo para desarrollar sus planes, el eje que permitió alentar a los distintos sectores productivos en diferentes circunstancias y subordinar desde allí el conjunto de las variables económicas.

Entre marzo y mayo el gobierno militar dispuso por decreto la nacionalización del BCRA; la garantía de los depósitos bancarios; las reformas de las Cartas Orgánicas del BCRA, del Banco de la Nación Argentina, del Banco de Crédito Industrial Argentino y del Banco Hipotecario Nacional; la creación del Instituto Argentino para la Promoción del Intercambio, del Instituto Mixto de Reaseguros y de la Comisión Nacional de Valores; y se establecieron diversas normativas para regular el control de cambios, la preanotación hipotecaria, la prenda con registro y las sociedades de economía mixta.¹

¹ Estos decretos fueron convalidados en 1947 por el gobierno democrático a través de la Ley 12.962, denominada de "Organización bancaria".

El nacionalismo y el intervencionismo se conjugaron para dar forma al nuevo sistema. No obstante, circunstancias específicas como la liquidez monetaria producto de los saldos externos positivos o la intención de promover el sector industrial o garantizar su subsistencia y la escasez de recursos sufrida en los años previos desde las oficinas del Banco de Crédito Industrial Argentino (BCIA) para desplegar sus potencialidades de financiación de largo plazo fueron determinantes para estas decisiones. De hecho, Miguel Miranda, director de la entidad, había criticado a los directivos del BCRA por su visión limitada, que solo se preocupaba por mantener la liquidez bancaria y no por promover el desarrollo industrial mediante el recurso del crédito a largo plazo.²

Los problemas ocasionados durante el contexto de la guerra obligaban a una mayor intervención y a centralizar la conducción de la política económica y monetaria, y por ese motivo la reforma comenzó con la nacionalización del BCRA. El decreto destacaba que la política monetaria no podía “trazarse según normas aisladas y distintas que las que inspiren la política económica del Estado”; esas funciones amplias no podían confiarse a un organismo mixto y sui generis como era el BCRA hasta ese momento, en cuya determinación podía influir el interés privado de los bancos que participaban en su directorio.³ En la nota de elevación del decreto se señalaba que el Banco era a la vez un “instrumento” y una “fuerza”; como instrumento era “medio utilizado por el Estado para llevar a cabo su política financiera nacional” y, como fuerza, debía “poseer ciertos recursos que empleará para lograr los fines de esa misma política” (citado en Noya, 1970, p. 54). En adelante, la entidad concentraba la facultad de formular y ejecutar la política monetaria con el objetivo de dirigir el sistema financiero hacia el apoyo de la industria y el logro de un “alto grado de ocupación” y no solo a adaptar el crédito y los medios de pago “al volumen real de los negocios” como había establecido Raúl Prebisch cuando se creó la entidad en 1935. Así, la nueva Carta Orgánica dispuso que la institución se encargara de:

Promover, orientar y realizar la política económica adecuada para mantener un alto grado de actividad que procure el máximo empleo de los recursos humanos y materiales disponibles y la expansión ordenada de la economía, con vistas a que el crecimiento de la riqueza nacional permita elevar el nivel de vida de los habitantes de la Nación (BCRA, Memoria Anual -en adelante MA- 1947, p. 11).

Paso seguido se dispuso la “nacionalización” de los depósitos con el argumento de que el depositante no quedase expuesto a los vaivenes del negocio bancario. Los bancos no serían los verdaderos depositarios, sino que actuarían como agentes de la institución central, que proveería de fondos a través del redescuento de sus carteras de documentos y valores mobiliarios para que desarrollaran sus actividades normales de préstamos (se compensaba a los bancos receptores por los gastos administrativos). El BCRA fijaba los tipos de interés a los que se ajustarían los redescuentos considerando “el estado del mercado monetario y la política de promoción económica que se desenvuelve por medio del crédito y podrá consistir en tasas diferenciales según sea el destino de los préstamos que efectúen los bancos”.⁴ Interesaba particularmente que el crédito se orientara a la producción de bienes y servicios y no a mantener o aumentar el consumo, lo que podía ocurrir con el anterior sistema, en el cual los bancos buscaban más el rendimiento de sus inversiones que el impacto de sus créditos sobre la inversión y el incremento de la renta nacional.

² Miranda era un empresario que había hecho fortuna inicialmente con la laminación de hojalata, pero que hacia los años cuarenta tenía grandes intereses en compañías pesqueras y de conservas y se había incorporado al comité ejecutivo de la Unión Industrial Argentina ‘UIA’. Luego de la asunción de Perón, junto a Orlando Maroglio, otro destacado empresario, asumió la conducción del BCRA e incorporó a un conjunto de funcionarios provenientes de los bancos oficiales, mientras la mayoría de los hombres que habían trabajado con Prebisch renunciaron a sus cargos.

³ Con la modificación se reintegró a los bancos accionistas el capital que habían aportado y el directorio quedó conformado con representantes de los bancos de la Nación, de Crédito Industrial e Hipotecario Nacional, de los ministerios de Hacienda, Agricultura y Obras Públicas, de las secretarías de Industria y Comercio y de Trabajo y Previsión, además de representantes de la industria, la agricultura, de la ganadería, del comercio y de las “fuerzas del trabajo”.

⁴ PEN, Decreto 11.554/46, 24/4/1946, art. 6. Inicialmente se fijaron tasas de redescuento entre el 2 y el 3,9% hasta tanto culminaran los estudios para fijar tasas diferenciales de acuerdo con la finalidad de los préstamos. Los pedidos de redescuentos se recibían con mención de la cartera existente y proyectada y los destinos y plazos de los préstamos a efectuar, pero el sistema era muy engorroso y se lo reemplazó pronto por el de “límites de redescuento” establecidos por el BCRA para cada banco.

Con la medida se quebraba la relación entre los depósitos efectuados por el público en el sistema bancario y el total de crédito que podía otorgarse; la función de creación de dinero hasta entonces compartida entre el sistema bancario y el BCRA quedaba a cargo íntegramente de esta institución, que determinaba de manera directa la oferta de dinero. De todos modos, se estipuló que el Banco debía tener una reserva suficiente para asegurar el valor del peso en oro o divisas equivalentes hasta el 25%, como mínimo, del medio circulante. Se trataba de una alternativa original –“la innovación de más crecida importancia y originalidad, quizá única en el mundo”, al decir del diputado oficialista Antonio Benítez–, en tanto que, con el propósito de manejar la política monetaria y crediticia, después de la guerra Inglaterra había nacionalizado el Bank of England y Francia había hecho lo propio con un conjunto de grandes bancos; aquí, con el mismo objetivo se preservaban las instituciones de derecho privado y los bancos podían tomar depósitos, aunque no podían usarlos directamente, actuando como meros intermediarios del BCRA que les otorgaba préstamos (redescuentos) con tasas diferenciales (Rougier 2018).

Las justificaciones teóricas de estas medidas nunca fueron arriesgadas de manera explícita. El encargado de informar al Congreso Nacional sobre la acción del BCRA, John Cooke, destacó las dificultades para hacer política de fomento con el anterior sistema y las potencialidades de la planificación para “evitar fluctuaciones”. Desde ese punto de vista, las medidas contempladas en la “reforma” constituían “un arma equilibradamente calculada para proteger a la economía de los contragolpes de eventuales crisis”.⁵ No obstante, también se esbozaron ciertas referencias al sistema de garantía del 100% desarrollado por economistas vinculados a la Escuela de Chicago en los años treinta y primeros cuarenta con el propósito de evitar la inestabilidad del sistema bancario comercial y su secuela de crisis financieras y económicas, aunque, claro está, con un propósito último muy diferente.⁶

Como tercer y trascendente paso, se constituyó un Sistema del Banco Central al que quedaron integrados los bancos oficiales más importantes y otros organismos de relevancia entre los que se redistribuyó, además, las funciones de diversas juntas y comisiones reguladoras. Las entidades incluidas en el “sistema” mantenían su autonomía, pero su acción debía ajustarse a las directivas impartidas por el BCRA a los fines de coordinación con la política económica, financiera y social del Estado. Con este designio se reformularon las cartas orgánicas de las principales instituciones oficiales que desarrollarían su política de promoción de acuerdo con los planes trazados por el BCRA: por ejemplo, al BNA se le fijó la atención de las necesidades de crédito de los sectores agrario, ganadero y comercial; al BCIA, de la industria y la minería, y al BHN se le encomendó la asignación de crédito hipotecario (e incorporó a su jurisdicción las funciones de fomento de Administración Nacional de la Vivienda).⁷ Estas entidades, los bancos provinciales y los privados continuaban realizando sus operaciones tradicionales, pero podían ampliar su esfera de acción a tareas de fomento mediante créditos especiales aprobados por el BCRA para la realización de los planes de promoción llevados a cabo por el gobierno nacional y las provincias.⁸

La creación del Instituto Argentino para la Promoción del Intercambio (IAPI) fue otra de las novedades más relevantes que incluyó la reforma financiera, y era parte de un mismo diagnóstico y objetivo. En 1941 y como derivación de los debates en torno al Plan Pinedo, el gobierno había autorizado, con el propósito de estimular

⁵ Así lo sostuvo el diputado oficialista Antonio Benítez en la Cámara de Diputados de la Nación al tratarse los decretos del gobierno militar (Diario de Sesiones de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, Sesión del 4 de diciembre de 1946).

⁶ Una justificación un tanto tardía de la nacionalización de los depósitos apoyada en la necesidad de “humanizar el crédito bancario” y en experiencias internacionales puede verse en Martínez Casas (1949), por ese entonces presidente del BNA.

⁷ La nueva modalidad operativa del BHN que supuso el abandono de las cédulas hipotecarias.

⁸ Aunque se estableció que las entidades participantes en los planes de fomento no tomarían a su cargo las pérdidas que esas operaciones pudieran originar. Para ello, el BCRA constituiría reservas especiales con el propósito de tonificar la economía, especialmente en momentos de crisis.

las exportaciones, la creación de la Corporación para la Promoción del Intercambio, en la que participaban los directores de empresas extranjeras radicadas en la Argentina. En mayo de 1946, la Corporación fue disuelta y se creó un nuevo organismo estatal para asumir esas funciones y otras mucho más amplias; la medida fue fundamentada por Miguel Miranda del siguiente modo:

No parece prudente suprimir la acción de promoción del intercambio; se piensa, por el contrario, en la necesidad de coordinar esa acción en forma orgánica y práctica, de manera que asegure positivos beneficios a la economía nacional, sirviendo para respaldar, tanto a los productores agrarios como a los industriales, de toda perturbación del mercado, debida a factores económicos extraordinarios, sean ellos naturales o el resultado de medidas tomadas por los gobiernos de otros países. La conquista de nuevos mercados y el afianzamiento de los ya logrados, así como la provisión regular de materias primas y equipos que aseguren un desarrollo racional a la economía del país, justifican una acción permanente de promoción del intercambio.⁹

La disposición había sido, en definitiva, el resultado de estudios efectuados en la certeza de que, terminada la Segunda Guerra Mundial, sucedería un tiempo de gran escasez internacional de ciertos artículos, especialmente alimentos y materias primas, y que dados los buenos precios que se conseguirían, se podría, a su vez, obtener reservas para el período de crisis.

El IAPI se conformó como una entidad autárquica pero dependiente del “sistema” del BCRA (su presidente era, además, el presidente de esta entidad), y como agentes financieros fueron asignados el BNA y el BCIA. Entre sus atribuciones fundamentales se encontraban el derecho de manejar las exportaciones e importaciones del país, promover la constitución de sociedades y participar en su capital, realizar operaciones financieras, tramitar convenios internacionales y asesorar al BCRA en la fijación del tipo de cambio.

En suma, el conjunto de disposiciones de la reforma financiera pretendía constituir el “punto de apoyo del amplio programa de fomento económico trazado por el gobierno nacional”, destinado a inducir un rápido desarrollo industrial a través de un incremento de la disponibilidad de crédito y del acceso en mejores condiciones de los insumos y bienes de capital que el sector manufacturero demandaba del exterior (BCRA, MA 1948, pp. 11-13). El BCRA se constituyó en la cabeza de ese programa y de la política económica nacional al ejercer el control de todas las entidades financieras y de la política cambiaria, del IAPI y de una cantidad de organismos claves ya existentes vinculados a la actividad económica, como las juntas reguladoras de la producción, la Comisión Nacional de Vivienda o la Comisión Nacional de Fomento Industrial. El máximo poder de decisión quedó en manos de Miguel Miranda, que no solo era presidente del BCRA sino también del Consejo Económico y Social, un cuerpo consultivo de la Secretaría Técnica, que bajo José Figuerola definió los lineamientos del Primer Plan Quinquenal. Un año después, Miranda quedó al frente de un nuevo organismo ubicado por encima de los ministerios y secretarías vinculadas a los aspectos económicos y financieros, el Consejo Económico Nacional (CEN), mientras que Orlando Maroglio, su mano derecha, pasó a conducir el BCRA (Stawski 2014).

⁹ Carta del presidente del Banco Central al ministro de Hacienda, 24 de mayo de 1946, citada en Rougier (2018).

El sector financiero y la política expansiva de los primeros años

En los primeros años del gobierno peronista, la actividad económica tuvo una intensa expansión, incentivada por la recomposición del comercio internacional, los incrementos salariales y otros beneficios sociales, además del impulso que cobraron las obras del gobierno contempladas en el Primer Plan Quinquenal, que debían financiarse fundamentalmente con la movilización de los recursos del Sistema del BCRA y la emisión de títulos de la deuda pública (De la Vega 2022).

Tal como estaba previsto, la puesta en marcha del Plan requirió un intenso uso de las disponibilidades monetarias y un incremento acentuado del crédito bancario. Ciertamente, los préstamos al sector privado y oficial aumentaron de manera notable luego de la reforma financiera. Los redescuentos del BCRA fueron bastante mayores que los depósitos y, por lo tanto, se produjo una sustancial creación de moneda que superó ampliamente a la tasa de crecimiento del producto e incluso la tasa de inflación. Ese constituyó un rasgo característico del sistema: el distanciamiento del volumen de préstamos de la cantidad de depósitos que recogía el sistema financiero. Por otro lado, las tasas de interés nominales, y en particular las tasas de interés diferenciadas pautadas por el BCRA para aquellas actividades que se quería promover, resultaron más bajas que la creciente inflación implicando un subsidio para los tomadores de créditos, dado que el valor real de las deudas tendía a disminuir en el tiempo.

En relación con los préstamos al sector privado, las actividades manufactureras fueron las más beneficiadas en los primeros años (alcanzaron una participación del 40% del total), al igual que los servicios, seguidas muy por detrás por las actividades agropecuarias (alrededor del 10% del total), aunque en este último caso gran parte de la comercialización interna de cosechas se realizaba por intermedio del IAPI, que se computaba dentro de los préstamos oficiales. Estos últimos superaron el 50% del total de los créditos y se acordaron principalmente a la financiación de obras de infraestructura y vivienda y al IAPI, que los utilizó, además, para la compra en el exterior de bienes de capital o materias primas esenciales, la adquisición de empresas extranjeras, la financiación de obras y el pago de subsidios (además de financiar ventas a España, Italia y otros países). El Instituto costeaba sus operaciones con los recursos obtenidos mediante la comercialización de las cosechas, pero principalmente del crédito bancario. Así, por ejemplo, el BCRA reconocería en 1947 que “el incremento neto de los medios de pago en el año... proviene principalmente del aumento de los préstamos al público y de las operaciones del IAPI” (BCRA, MA 1947, p. 70).

Por su parte, el acceso del sector privado al mercado de largo plazo se operó a través de dos instituciones, el BCIA y el BHN. La suma de las operaciones de estas dos entidades fue creciente y muy alta (alcanzó más del 50% en 1949) y tomó una parte sustancial del incremento del volumen total de crédito. El BCRA reemplazó la fuente de financiación del BHN, que se realizaba a través de cédulas hipotecarias, por el sistema de redescuento. Esos recursos fueron utilizados para financiar construcciones en general y, en particular, la financiación de la vivienda. Mientras que el BCIA tendría un papel clave en el apoyo al sector industrial participando en un porcentaje muy elevado sobre el total de los créditos acordados, lo que le permitió afianzarse como el principal proveedor de créditos a la industria, básicamente por canalizar la mayor parte de los redescuentos provistos por el BCRA para ese tipo de actividades. No obstante, el conjunto más importante de créditos no tuvo como destino las actividades manufactureras en los primeros años. Al ser uno de los dos agentes oficiales de financiación del IAPI destinó la mitad de sus créditos a esta institución como parte de las operaciones del Sistema del BCRA (Rougier 2001).

El Banco de la Nación Argentina en el nuevo contexto

En mayo de 1946, un grupo de funcionarios del BNA participó de la Comisión coordinadora de las Reformas a las Cartas Orgánicas de los Bancos Oficiales. Cada Banco debía en ese contexto elevar sus propuestas para ajustar la entidad a las disposiciones generales de la reforma financiera. Entre otras cuestiones, los funcionarios consideraron la propuesta de conformación del IAPI: “Se ha conversado sobre la conveniencia de crear un instituto de comercialización e intercambio, que aliviará al Banco de la Nación la tarea de este tipo, que venía adscripta a la incorporación de las antiguas Juntas”.¹⁰ También propusieron que las autoridades fuesen designadas con el acuerdo del Senado, pero la Comisión descartó esa idea (la designación se realizaría por el Poder Ejecutivo a propuesta del Banco Central). Quizás lo más relevante fuese que algunos directores discutieran la posibilidad de que la autarquía e independencia del Banco se viese afectada por las disposiciones vinculadas al Sistema del BCRA.

La nueva Carta Orgánica estableció que el BNA era una entidad autárquica del Estado Nacional que integraba el Sistema del BCRA a los fines de coordinación de sus actividades con la política económica, financiera y social del Estado (art.1). Y definió como objeto el fomento de la producción agraria, ganadera y el desarrollo y organización del comercio (art. 2), tal como lo había definido la reforma financiera con un sentido de estricta especialización. Con ese fin el BNA propendería “al mejoramiento de la calidad de los productos, a satisfacer y ampliar equilibradamente la demanda del mercado interno, especialmente de materias primas para la industria nacional; a producir excedentes exportables y a diversificar la producción, concurriendo a crear fuentes de trabajo con adecuados niveles de vida y dando preferencia a la pequeña y mediana explotación”.¹¹

También la reforma incorporó una serie de innovaciones importantes que incluían al BNA: la posibilidad de otorgar crédito a largo plazo, hasta entonces proscripto en el régimen vigente, la de conceder préstamos de fomento y la de asociarse o participar en los beneficios o pérdidas de una empresa.

Por otra parte, debe destacarse que, en función de los cambios institucionales vinculados a la reforma financiera, el BNA quedó a cargo del Consejo Agrario Nacional (Decreto-Ley 14.959/46), que debió entregar todos sus bienes al Banco.¹² De acuerdo con Miranda, al justificar las reformas,

primero se compra o se expropia la tierra, lo que se hará por el Banco de la Nación. También el Banco contratará obras hidráulicas necesarias. Por su parte, el Banco de Crédito Industrial facilitará los medios para la industrialización de las citadas obras hidráulicas y de la producción que se trata de obtener en esa zona. Terminada la parte preparatoria de la colonización, el Banco Hipotecario compra a los citados bancos al costo más los intereses correspondientes, las tierras y las obras ya ejecutadas, con lo cual aquellos bancos que financiaron esa parte preparatoria recuperan los capitales empleados con ese objeto.

¹⁰ “Informe de los delegados del Banco de la Nación Argentina a la Comisión Coordinadora de Reformas de las Cartas Orgánicas de los Bancos Oficiales”, en BNA, AD 10957, 29 de mayo de 1946.

¹¹ BNA, AD 10957, 29 de mayo de 1946. Al año siguiente el directorio aprobó el proyecto de reglamentación; allí quedó establecido como objeto a) la explotación agrícola, ganadera y forestal, b) la colonización, c) las actividades de empresas privadas o mixtas, e) operaciones comerciales o agrarias de entidades nacionales o provinciales. Especialmente se señalaba el desarrollo de las economías regionales. BNA, AD 11.244, 30 de julio de 1947.

¹² BNA, AD 10.975, 23 de julio de 1946. Paralelamente, la entidad tenía a su cargo la explotación de los elevadores y depósitos de granos de la Nación.

Además, el BNA debía participar en la financiación de los institutos encargados de la comercialización de las materias primas y de los artículos de consumo de origen agrícola-ganadero; propulsar la producción primaria y la “actividad tendiente a proteger el esfuerzo del trabajador rural”; y movilizar el potencial financiero para desempeñar su nueva función como organismo colonizador (BNA, Memoria y Balance General (en adelante MyB) 1946, p. 11).

Por su parte, el decreto de creación del IAPI instituyó al Banco como uno de sus agentes financieros, junto al BCIA. Se cerraba así el ciclo iniciado al crearse la Junta Reguladora de Granos en 1933, período durante el cual el Banco actuó como administrador de los planes oficiales de compraventa de granos (ver capítulo 3). Esa acción había requerido el montaje de un organismo administrativo “ágil y flexible” que fue absorbido por el nuevo Instituto en la medida en que continuaba con actividades similares, tomando para su organización y dirección parte del personal del banco (BNA, MyB 1946 p. 34).

Finalmente, la aplicación de las disposiciones establecidas en el Plan Quinquenal demandó también algunas modificaciones administrativas en función de orientar su acción a las actividades fundamentales definidas en esa normativa. Las gerencias comerciales de Casa Central y de Sucursales fueron redefinidas en nuevas gerencias departamentales: Comercial y de Colonización y Crédito Agrario, bajo supervisión de la Gerencia General.¹⁴ Un acontecimiento significativo ocurrió a fines de 1947 cuando se organizó un Primer Congreso de Gerentes del Banco de la Nación Argentina (al que asistió el presidente de la Nación), en gran medida vinculado a la coordinación de actividades que requería la implementación del Plan Quinquenal por parte de las distintas sucursales. Entre las conclusiones del Congreso se señaló que los gerentes no debían “proceder sólo como banqueros de crédito, sino también en calidad de verdaderos promotores de las riquezas regionales y ejercer sus funciones como representantes del sistema bancario argentino, en estrecha coordinación con los agentes que en esas zonas tengan destacadas las entidades que integran el sistema del Banco Central de la República” (BNA, MyB 1947, p. 76); es decir, debían oficiar de representantes en sus zonas del BCIA, BHN, del IAPI y otras instituciones. Los gerentes podrían sugerir las medidas de promoción a desarrollarse en sus respectivas áreas, velar por los planes de colonización del Banco, elevar informes sobre la situación de las actividades agropecuarias, etc.¹⁵

La rutina de la conducción institucional no cambió con el nuevo gobierno. El directorio se reunía habitualmente dos veces por semana, donde los funcionarios tomaban conocimiento de las operaciones detalladas por las gerencias, salvo préstamos por montos importantes o si se presentaba alguna situación particular con la empresa beneficiaria. Una serie de atribuciones crediticias (ampliaciones de límites, créditos a organismos oficiales, estaban sujetas a la facultad del presidente de la entidad, pudiendo actuar en caso de urgencia para informar luego al directorio lo resuelto en la correspondiente reunión.

¹³ “Discurso de Miguel Miranda en la Bolsa de Comercio de Buenos Aires”, Revista de Ciencias Económicas, n. 304, noviembre de 1946, p. 957.

¹⁴ BND, AD 11.135, 27 de agosto de 1947.

¹⁵ BND, AD 11.72, 21 de noviembre de 1947.

Cuadro 1: Autoridades del Banco Nación, 1946-1948			
	1946	1947	1948
Presidente	Sr. Alejandro H. Leloir	Dr. Idelfonso F. Cavagna Martínez	Dr. Idelfonso F. Cavagna Martínez
Vicepresidente	Sr. Julio J. Paz	Sr. Julio J. Paz Sr. Juan R. Piñeiro	Sr. Julio J. Paz Sr. Juan R. Piñeiro
Director	Sr. José Gregorio de Elordy Sr. Héctor César Ferazzi Sr. Félix B. Marino Dr. Pedro Díaz de Vivar Sr. Juan A. García Ulibarri Sr. Tomás C. Palamara Dr. Guillermo Tabanera	Sr. Federico Deen Sr. Héctor César Ferazzi Sr. Félix B. Marino Dr. Pedro Díaz de Vivar Sr. Juan A. García Ulibarri Sr. Tomás C. Palamara Dr. Guillermo Tabanera	Sr. Federico Deen Sr. Héctor César Ferazzi Sr. Félix B. Marino Dr. Pedro Díaz de Vivar Sr. Juan A. García Ulibarri Sr. Tomás C. Palamara Dr. Guillermo Tabanera
Gerente General	Sr. Raúl Marques	Sr. Carlos D. B. Antonini	Sr. Carlos Antonini

Fuente: Elaboración propia sobre la base de BNA, MyB 1946-1948.

La política crediticia

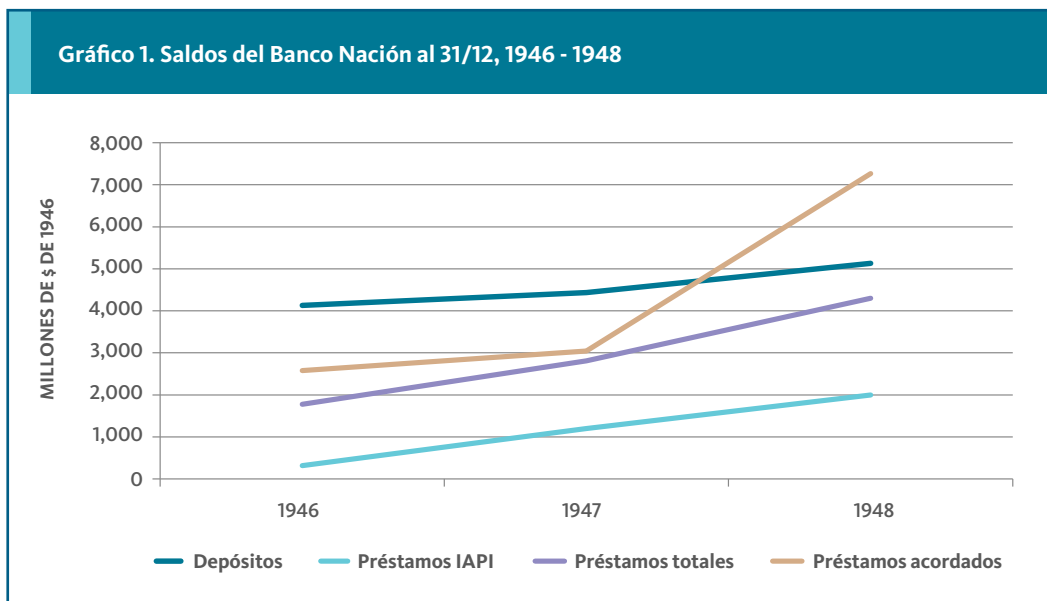
Entre mediados de 1946 y fines de 1948 hubo un importante incremento de los depósitos en el Banco (principalmente en cajas de ahorro y cuentas corrientes) que repercutió en el desarrollo de las posibilidades de acción bancaria (el Banco absorbía alrededor del 40% de los depósitos totales por ese entonces); ello fue consecuencia del rescate de las Cédulas Hipotecarias y de otras medidas derivadas de la aplicación de la reforma financiera, y, por supuesto, del buen desempeño de la economía en general. No obstante, al final del período los incrementos fueron menores y los saldos se mantuvieron por la transferencia de un conjunto de cuentas corrientes oficiales que formalizó el BCRA en 1948. Esta declinación se originaba en la propensión del público a consumir, principalmente (aunque también los menores depósitos de los agricultores, afectados en su rentabilidad por las políticas de precios). Con todo, el banco destacaba el aumento absoluto de los depósitos “para contrarrestar el proceso inflacionista que aqueja a nuestra economía, merced a su influencia como factor de absorción de medios de pago”, aun cuando la retracción podría provocar una disminución de la capacidad para la formación de nuevos capitales y afectar a la producción (BNA, MyB 1948, p. 25.)

De acuerdo con las directivas impartidas por el BCRA el Banco encauzó su acción tendiente a satisfacer de manera exclusiva “la demanda legítima” de los distintos sectores económicos, evitando su utilización para “actividades especulativas”. De hecho, se ajustó a una circular del BCRA (506/46) que, atendiendo al abaratamiento de los artículos de consumo indispensable para la población, instaba a los bancos a observar “estrechamente el destino al cual se aplicarán los préstamos que se concedan, a fin de apoyar preferentemente las operaciones

¹⁶ BNA, AD 10.967, 2 de julio de 1946. Debe aclararse que aún no se había realizado la remoción de las autoridades pese al cambio de gobierno; la asunción de los nuevos funcionarios se produjo el 20 de agosto de ese año.

que tiendan a intensificar los procesos de producción y comercialización, distinguiéndolos de otros requerimientos de crédito que pueden en cubrir fines meramente especulativos”. El objetivo entonces era el “crédito sano”, encaminado a propulsar e incrementar la capacidad productiva de todas las actividades económicas; constituía además una “medida básica para reducir paulatinamente la inflación”, una preocupación que fue esbozada tempranamente por las autoridades del Banco. En consecuencia, fue restringido el uso de adelantos y descuentos destinados a compra de cambios para su venta, para la adquisición de edificios destinados a plantas fabriles o comerciales, para la retención de mercaderías, la comercialización de artículos suntuarios, etc. Con estas prácticas se intentaba neutralizar lo que era juzgada como una política “anárquica”, presente en períodos anteriores, en que se acudía con el crédito a “producciones saturadas o sin mercado suficiente, o se retraían préstamos a actividades de verdadera e impostergable necesidad para el mercado interno” (BNA, MyB 1947, p. 30).

Los saldos de préstamos siguieron una tendencia positiva en todo este primer período, superior a la del incremento de los depósitos. En particular, luego de la asunción del gobierno democrático y la aplicación de las disposiciones de la reforma financiera la tendencia fue fuertemente ascendente, como consecuencia del incremento de los adelantos en cuenta corriente, principalmente. Esa situación continuó en el primer semestre de 1947 y se estabilizó en el segundo, para recuperar la tendencia alcista en el transcurso del siguiente año (muy marcada si se consideran los préstamos acordados). No obstante, en cifras absolutas, si el crecimiento de los saldos en ese último año alcanzó un nivel superior al de los anteriores, el crecimiento relativo fue similar al registrado a fines de 1947, lo cual acompañaba la evolución más general de la economía. Por otra parte, debe notarse que el aumento de los saldos fue producto en más de un 50% por los préstamos otorgados al IAPI.



Fuente: Elaboración propia sobre la base de BNA, MyB 1946-1948.

En cuanto a sectores, la entidad atendió los requerimientos del comercio y la industria si se consideran los saldos hacia fin de cada año, mientras que los préstamos hacia el agro mantuvieron su participación luego de una caída en 1947. Por fuera de estos grandes sectores económicos se otorgaron importantes créditos a empresas constructoras de obras públicas, especialmente en 1948, y también al IAPI para muy diversas acciones, como

por ejemplo contribuir a la adquisición de la Unión Telefónica, a la financiación de la Corporación de Transportes de la Ciudad de Buenos Aires, para la construcción del gasoducto Comodoro Rivadavia-Buenos Aires, a la Dirección General del Agua y Energía Eléctrica, etc. Finalmente, el Banco abrió líneas especiales de crédito para la Flota Aérea Mercante Argentina, la DGFm y Ferrocarriles del Estado (en este caso para la compra de un ramal en el Chaco). Estos créditos dan cuenta del importante saldo acumulado en el rubro “créditos oficiales” en el período, que superó el 50% del total de los préstamos hacia 1948.

En lo que respecta al agro se reordenaron las reglamentaciones con el objeto de adecuarlas a las necesidades del productor mediante préstamos de habilitación rural, fomento de la explotación mixta y de granjas; también se instrumentó un régimen crediticio al cooperativismo agrícola y otras disposiciones específicas de apoyo y orientación al trabajador de la tierra. Los préstamos de la gerencia de Colonización y Crédito agrario adquirieron fuerte impulso, considerando las tareas asumidas en ese sentido. De este modo, las actividades agrícolas continuaron en estos años siendo las principales beneficiarias del apoyo crediticio del Banco. Hacia 1947 los préstamos al sector agropecuario disminuyeron en número, aunque no en importes, verificándose una mayor concentración, mientras se incrementaba el número de acuerdos a las cooperativas y explotaciones mixtas. Como ha notado Noemí Girbal (1998), los libros de actas del directorio del BNA reflejan en esos años la asistencia significativa a grandes ganaderos de la región pampeana (Estancias Unidas del Sud, Santamarina e Hijos, Luis Magnasco, Rafael Pereyra Iraola, etc.). Por su parte, una treintena de cooperativas agrícolas de la región pampeana fueron asistidas por la institución a través de numerosas operaciones.

En el período, destacaron también los préstamos especiales de fomento, caracterizados por el bajo interés y la amplitud de plazos, en muchos casos para atender situaciones coyunturales específicas. Por ejemplo, a comienzos de 1948 se dispuso la concesión de créditos a criadores e invernadores con el fin de evitar ventas ruinosas de hacienda de invernada ante la circunstancial baja de los precios. También se financiaron entidades para defender las economías locales, se otorgaron préstamos a los agentes de venta de maquinaria agrícola para facilitar la mecanización de las labores (la Gerencia General de Coordinación y Control había realizado un estudio específico sobre el tema el año anterior), a peritos agrónomos para impulsar sus emprendimientos, para el desarrollo de plantas pilotos, granjas experimentales, etc.

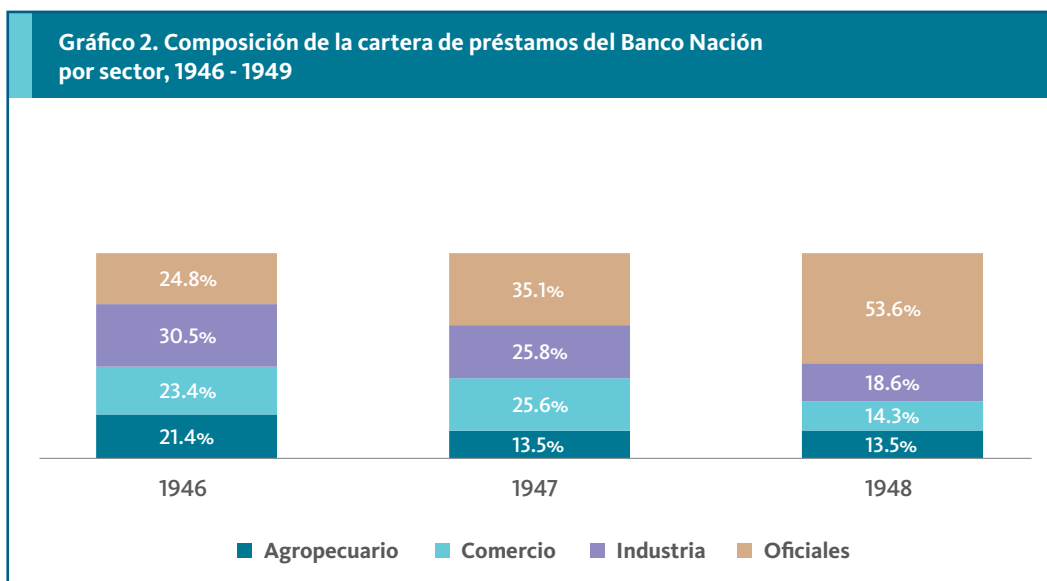
Por fuera de las actividades rurales propias de la región pampeana, el Banco estuvo atento a las necesidades de las economías regionales: por ejemplo, otorgó préstamos para la renovación de los cañaverales en la región del norte (el directorio del Banco, luego de una gira específica de su presidente por la zona de producción, elevó una propuesta al ministro de Finanzas tendiente a ampliar el crédito a los cañeros independientes).¹⁷ Como principal proveedor de crédito en la zona yerbatera, habilitó créditos para producción, recolección y elaboración de yerba mate. En cuanto al algodón, si bien no fue necesario el concurso de su acción para la defensa de los precios, facilitó apoyo económico para la siembra, desinfección, desmote y otras tareas asociadas, prestando especial asistencia a las cooperativas algodoneras.

En líneas generales, tanto en comercio como en industria, los préstamos experimentaron sensibles incrementos en número y en sumas acordadas durante estos años, aunque ello no se vio reflejado en los saldos al final del período. Las actividades comerciales fueron favorecidas por el Banco, si bien se reconocía haber aplicado

¹⁷ BNA, AD 11.566, 13 de noviembre de 1952.

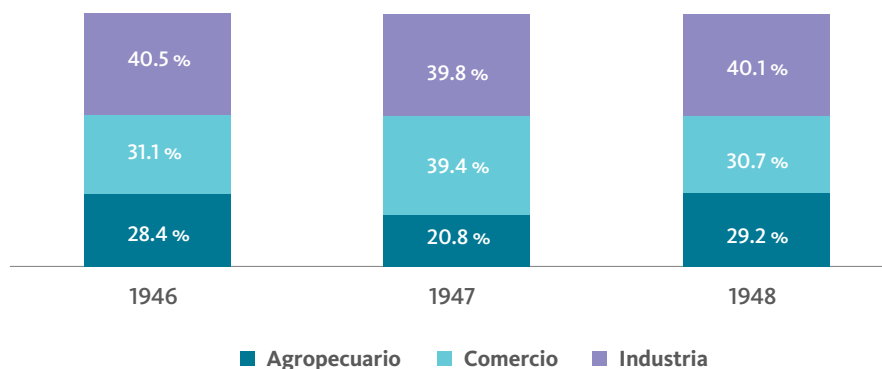
una política “prudente” que implicó el apoyo crediticio por debajo del volumen de ventas minoristas y el nivel general de precios, caída que se quedó reflejada en 1947. Finalmente, el apoyo a la industria resultó constante en términos absolutos en el período, aun cuando cayó en términos relativos dada la preponderancia que asumieron los créditos al sector oficial. Con todo, debe aclararse en este punto lo que reconocía la institución: buena parte de esos créditos si bien se habían otorgado a industriales no beneficiaban a las actividades fabriles propiamente dichas, sino que se destinaban a satisfacer las necesidades del proceso de comercialización de las firmas. Por ejemplo, las empresas frigoríficas como Armour, Sansinena o Swift fueron especialmente beneficiarias con créditos destinados a la compra de hacienda (aunque también para el pago de jornales). El Banco prestaba asistencia para las actividades industriales específicamente en aquellas zonas donde no existían sucursales o agencias del Banco Industrial, “especialmente cuando se trata de pequeños préstamos a quienes se dedican a la manufactura de productos derivados de la agricultura y ganadería. Asimismo, a otras industrias las sigue atendiendo en virtud de disposiciones gubernativas, como ocurre, por ejemplo, con los ingenios azucareros” (BNA, MyB 1952, p. 67). En esta última línea, las principales compañías azucareras recibieron numerosos créditos para el pago de deudas, de aumentos salariales retroactivos, de aguinaldos y para financiar el cultivo y recolección de caña (Avellaneda y Terán, Ingenio San Antonio, Bella Vista, Wenceslao Posse, y principalmente la Cía. Azucarera Tucumana, una de las grandes deudoras de la entidad en este período (Girbal-Blacha 2001).

Como en años anteriores, el Banco siguió dedicando su atención a financiar la elaboración de productos agropecuarios y la provisión de materias primas, mientras que el BCIA tenía por principal fin cubrir las necesidades de financiación de largo plazo, en principio. La institución otorgó los créditos indispensables a las actividades manufactureras adecuando “el monto de estos la política económica en que están empeñadas las autoridades nacionales”, quizás reconociendo que ese no era su ámbito específico de acción, de acuerdo con lo establecido por la reforma financiera (BNA, MyB 1946, p. 33). Como muchos de los créditos al comercio y la industria se otorgaron como adelantos en cuenta corriente, la Capital Federal y el “Gran Buenos Aires” fueron las zonas mayormente beneficiadas, precisamente allí donde se localizaban los grandes establecimientos comerciales mayoristas y las más destacadas plantas fabriles, aunque debe considerarse que muchas explotaciones que se desarrollaban en el interior del país tenían sus sedes centrales en la Capital Federal.



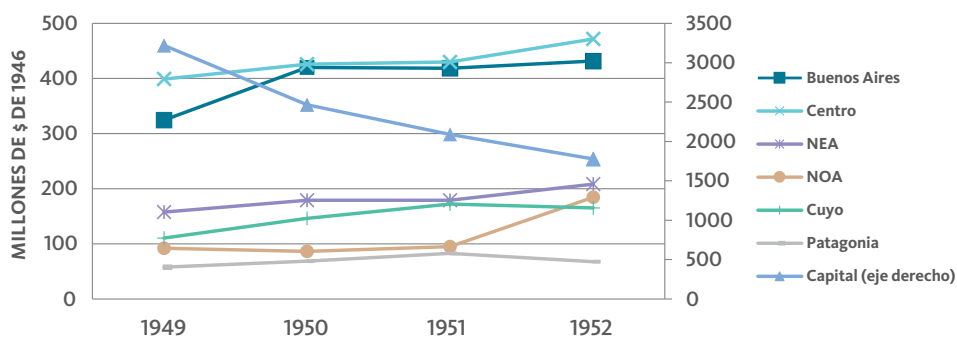
Fuente: Elaboración propia sobre la base de BNA, MyB 1946-1948.

Gráfico 3: Composición del saldo de préstamos del Banco Nación por sector, 1946 - 1948



Fuente: Elaboración propia sobre la base de BNA, MyB 1946-1948.
Nota: excluye los préstamos oficiales.

Gráfico 4. Evolución saldos préstamos del Banco Nación por distribución geográfica, 1949 - 1952



Fuente: Elaboración propia sobre la base de BNA, MyB 1946-1948.

Otras actuaciones del BNA en el período

Como se señaló, el Banco tomó a su cargo las tareas de colonización que, si bien no estaban específicamente vinculadas a su acción crediticia y trayectoria hasta entonces, insumieron muchos recursos administrativos y financieros. No es el propósito de este capítulo dar cuenta de esta labor, pero no puede soslayarse su importancia. En este sentido, la Institución se abocó a gestionar la transferencia de tierras nacionales o provinciales, a

impulsar la licitación pública para la adquisición de nuevos campos, a acelerar el proceso de subdivisión de los adquiridos, a activar los juicios de expropiación ya iniciados y a realizar los estudios para las ventas de tierras (por ejemplo, en San Juan y Mendoza, comprendidas en la ley que autorizó la extirpación de viñedos).

También durante este período, el Banco mantuvo a su cargo la gestión del Ingenio Santa Ana a pesar de su escaso interés en preservar esa tarea. De hecho, como se indicó en el capítulo anterior, en 1945 la Institución ofreció transferir la planta al gobierno de la provincia de Tucumán y poco después constituir una sociedad mixta (había cierto interés de la DGFM), pero ello nunca se efectivizó. Las autoridades mantenían la idea de enajenarlo mientras continuaba una gestión que no lograba revertir la delicada situación económica financiera; de hecho, en el año se produjo un incremento injustificado del personal producto de las presiones sociales en la zona de producción. En otros casos, el Banco adquirió representación en el directorio de las empresas con problemas financieros en resguardo de sus acreencias como ocurrió con el Establecimiento Textil Oeste y Henry Péabody (que controlaba junto al BCIA y el Banco de la Provincia de Buenos Aires).

El incremento de las operaciones y de las actividades asociadas a los nuevos objetivos instituciones quedó plasmado en un importante aumento del número de empleados y también en la apertura de agencias y sucursales tanto en la Capital Federal y conurbano bonaerense como en el interior del país (véase Anexo, gráfico “Movimientos administrativos”).

La crisis y la nueva política económica

Hacia la segunda mitad de 1948, el mercado internacional de materias primas y alimentos quedó seriamente afectado, en parte por el avance de la reconstrucción de los países europeos y en parte por la intervención que desplegaron los Estados Unidos mediante el sistema de préstamos contemplados en el Plan Marshall. El fenómeno se manifestó en un importante deterioro de los términos del intercambio y en la caída del valor de las exportaciones argentinas. Además, ese año se concretó el pago de la compra de los ferrocarriles ingleses, lo que incidió pesadamente en el balance de pagos, cuyo resultado negativo alcanzó no solo a las divisas de libre disponibilidad, sino también a las de convenio por el déficit del comercio con Estados Unidos y por las operaciones de repatriación de deuda privada en libras esterlinas. En el último trimestre, las reservas de oro eran equivalentes a menos de dos meses de importaciones, mientras se acumulaban los pagos atrasados y los pedidos de importaciones (Rougier 2012). Por su parte, las existencias de productos de exportación se acumulaban en manos del IAPI ante la caída de la demanda externa.

El discurso gubernamental intentaba quitar dramatismo a la situación, pero resultaba claro que se avecinaba una nueva etapa en la orientación de la política económica general: como los suministros que permitían sostener el aumento de la producción industrial dependían del exterior (y no ya de las reservas que habían desaparecido), las autoridades entendían necesario mantener las condiciones competitivas de la producción agropecuaria, la fuente principal de divisas, y utilizar al máximo las posibilidades de la negociación bilateral, aun cuando esta alternativa fuese un mal menor frente al multilateralismo en el comercio internacional. Tempranamente, la Memoria del BCRA de 1948 destacaba con claridad la nueva fase económica:

Al terminar el año, y ya alcanzados los objetivos básicos del plan de industrialización, la economía nacional entra en la etapa de ajuste y consolidación en que habrán de armonizarse una actividad agrícola-ganadera capaz de afirmar su posición en los mercados internacionales, con una producción manufacturera que provea las necesidades del país en condiciones de racionalidad económica (BCRA, MA 1948, p. 6).

Otro de los tópicos que mayor preocupación generaba en el gobierno por ese entonces era la inflación. En 1947 el BCRA había instruido a las instituciones financieras que limitasen los préstamos destinados a “adquirir artículos que pueden considerarse suntuarios o prescindibles, y de aquellos que no tuvieran por finalidad satisfacer exigencias del proceso de producción o distribución de bienes indispensables” para contener las alzas de precios (BCRA, MA 1948, p. 76). Hacia fines de 1948, la inflación se había disparado al 30% anual y quedó claro que el comportamiento de esa variable había dejado de vincularse con la tendencia general de la posguerra a nivel internacional –la influencia del incremento de los precios de importación y exportación– como aseguraban los funcionarios del gobierno hasta entonces. Las modificaciones impulsadas desde el CEN a través del BCRA tuvieron como objetivos inmediatos una disminución del circulante: supresión del crédito para operaciones de carácter “especulativo”, disminución del redescuento a los bancos para préstamos particulares, aumento de la tasa de redescuento y de la tasa de interés de los bancos y limitación de los préstamos del BHN.¹⁸ Por otro lado, se reconocía que el aumento del déficit público no era inocuo en el proceso inflacionario, por lo cual se redujeron los gastos de capital y los subsidios a empresas del Estado (financiados con fuerte apoyo bancario), además de suspender varias obras ya encaradas. Con el propósito de controlar y limitar la utilización del crédito para financiar el déficit de presupuestos oficiales, se dispuso que el sistema bancario oficial no autorizara la cotización o la absorción de bonos o títulos de las provincias o municipalidades (BCRA, MA 1952, p. 42). Evidentemente, los tiempos de préstamos generosos habían pasado y se abría una etapa caracterizada por un mayor ajuste de la política crediticia.

Las tentativas de cambio en la política económica en general, y en la política monetaria en particular, fueron acompañadas en enero de 1949 por la salida de Miranda del gobierno y la designación de Alfredo Gómez Morales, doctor en Ciencias Económicas y hasta entonces subsecretario de Comercio, al frente del BCRA. La crisis proporcionó, además, una excelente oportunidad para insistir con la idea de crear un organismo superior de política económica, mientras adquirían mayor protagonismo los cuadros técnicos en el Estado, en particular un grupo de especialistas que habían ocupado en su mayoría cargos de segunda línea hasta entonces. Las novedades organizativas estuvieron orientadas a la creación de dos ministerios, de Finanzas y de Economía, que se sumarían al casi centenario Ministerio de Hacienda. No obstante, y debido a la necesidad de que estos organismos se encontraran en funcionamiento antes de la sanción de la nueva Constitución, se dispuso primero la creación de las Secretarías de Economía y de Finanzas, que luego se transformarían en ministerios.¹⁹

La Secretaría de Finanzas asumió las funciones hasta entonces atribuidas al BCRA y a su Sistema reconociendo algunas fallas de coordinación. Aun cuando pudiese persistir cierta superposición técnica entre las diferentes carteras vinculadas a los asuntos económicos, lo cierto es que la política estaba dirigida por el nuevo hombre fuerte de la economía nacional, Alfredo Gómez Morales, al frente de Finanzas y del reestructurado CEN, que se integró con los ministros de Economía, Finanzas, Hacienda, e Industria y Comercio. Una vez sancionada la nueva Constitución en marzo (que incorporó entre otros postulados que “el capital debe estar al servicio de la economía nacional y tener como principal objeto el bienestar social”), los ministerios de Hacienda y de Economía quedaron bajo las directivas del Ministerio de Finanzas, que se transformó en el ámbito desde el que se definiría la política económica del gobierno. Esta cartera tenía atribuciones sobre la política bancaria, monetaria, crediticia y cambiaria (autorizaba las tasas de interés bancarias, fijaba el régimen y los tipos de cambio, etc.).

¹⁸ BCRA, *Circulares 1.040 y 1.152/1948*, y PEN, *decreto 33.425/48*.

¹⁹ Al frente de la nueva Secretaría de Finanzas se ubicó al presidente del BCRA, mientras que el subsecretario ejercería la Gerencia General de la entidad; luego, en marzo, la Secretaría adquirió rango de Ministerio y más tarde, a través de la ley 13.529/49, fue organizado como tal.

Con la nueva reforma se estableció que los bancos oficiales de la Nación Argentina, de Crédito Industrial, Hipotecario Nacional y la Caja Nacional de Ahorro Postal pasaran a depender directamente del Ministerio de Finanzas.²⁰ Por su parte, el IAPI pasó a depender del Ministerio de Economía y perdió varias atribuciones al participar en mucha menor medida en las operaciones de importación y de comercialización en el exterior. Esto suponía de algún modo el fin del Sistema del Banco Central, al menos tal como se lo había entendido hasta entonces, si bien la nueva normativa ratificó que los bancos eran agentes del BCRA para la recepción de depósitos y éste mantenía sus atribuciones de superintendencia (BCRA, MA 1950, p. 4).²¹ Por otra parte, el banco solo podía en adelante redescantar valores de organismos del Estado cuando, además de tener patrimonio independiente de este, esas entidades contaran con recursos para realizar los pagos.

Con todo, la innovación más controvertida fue la supresión del artículo que determinaba que el BCRA mantendría en todo momento una reserva suficiente para asegurar el valor del peso en oro y divisas equivalentes al 25%. La medida se justificaba en el hecho de que no existían motivos fundamentales para que las reservas monetarias mínimas estuvieran vinculadas al circulante interno, cuya masa debía determinarse por los requerimientos de la economía nacional (el “volumen real de los negocios”), lo que era, por otra parte, una tendencia mundial. En rigor, era consecuencia de las condiciones restrictivas en las que operaban el comercio y las finanzas internacionales, y, obviamente, de la particular escasez de reservas que se venía manifestando desde fines de 1948, más allá del uso que se había hecho de las reservas y de la política de redescuentos.

A mediados de 1949 el CEN elaboró un documento con el propósito de analizar la situación financiera y las perspectivas de la economía para el período 1949-1952. Ese texto fue presentado por Perón al gabinete, bajo el título Plan de Acción en Materia Económica. De acuerdo con la exposición, era indudable que la economía se encontraba en una situación de perturbación que afectaba distintas variables, como la disponibilidad de divisas, el crédito, la inflación, los salarios y la producción. Para el presidente, ese nuevo escenario se había desencadenado a partir de las reformas dispuestas por el gobierno y el cambio que había tenido la economía debido al progreso de la actividad industrial y el desplazamiento de la producción agropecuaria en su papel de primera productora de renta nacional, principalmente. La disminución de las exportaciones, agravada por el aumento del consumo, había provocado la caída de los medios de pagos y dificultades para sostener las importaciones de insumos y maquinarias que requería la actividad industrial.

En consecuencia, uno de los problemas a resolver eran los precios internos de los productos agropecuarios (“para dar incentivo para producir mucho y barato”) (CEN 1949, p. 1). Ello suponía modificar los tipos de cambio de exportación y una política “agresiva” de ventas en el exterior con el propósito de poder adquirir lo necesario para sostener la actividad económica interna.

Las nuevas definiciones implicaban una política crediticia más favorable para las actividades rurales; como lo expresó Perón ante los trabajadores del campo por ese entonces:

²⁰ “El Poder Ejecutivo Nacional fijó las funciones específicas del Ministerio de Hacienda, las Secretarías de Economía, Finanzas, Industria y Comercio y del Consejo Económico Nacional”, en *Horizontes Económicos*, año V, N° 41, febrero de 1949, pp. 86-88.

²¹ Según esta memoria, “el nuevo régimen constitucional se inclinó hacia un Banco Central de capital estatal, con un gobierno delegado del Poder Ejecutivo, para evitar una colisión entre la política monetaria a cargo del Banco Central y la política económica del Estado” (p. 2).

Si no hubiéramos defendido la industria argentina, no hubiéramos desarrollado notables sectores de la misma, [...] dándoles todas las facilidades posibles y ayudándolos con todos los recursos del crédito. De no haber sido así, la industria hubiera sucumbido durante esta posguerra [...]. Por esta razón, en los años 1947, 1948 y 1949 nos hemos ocupado de defenderla y hoy está en marcha y próspera, lo que nos permite dejarla continuar con sus propios medios y disponer de todos esos recursos para aumentar y perfeccionar la producción del agro argentino.²²

En forma conjunta con estas medidas vinculadas al agro, se proponía el desarrollo y la expansión “ordenada” de la industria y un aflojamiento paulatino de las restricciones crediticias, que desde su aplicación a fines de 1948 habían provocado innumerables trastornos a los industriales. De esta forma, el aumento de la producción iba a permitir una reducción de las importaciones y ayudar a contener el incremento de los precios. También se aconsejaba el “desplazamiento” del crédito oficial al privado, la supresión de los subsidios y la regularización de las deudas de todas las reparticiones estatales con el IAPI y las de éste con el sistema bancario oficial. La intención de la política monetaria era mantener la estabilidad de precios, para lo cual era imprescindible no incurrir en una política expansiva o, en todo caso, apostar a una mayor selectividad del crédito y a la “racionalización”.

A pesar de que el plan estaba pensado en el corto plazo, temas como la mecanización del agro, la mejora de la productividad o la política respecto al capital extranjero señalaban la presencia de definiciones estratégicas más que coyunturales. Resultado de este diagnóstico y prescripciones, y de la fuerte desvalorización de la divisa inglesa en septiembre de 1949, los tipos múltiples de cambio fueron ajustados en octubre. El peso mantuvo la relación respecto a la libra, pero se desvalorizó en relación con el dólar, con el propósito de estimular las exportaciones en divisas libres. En agosto de 1950 hubo una nueva devaluación respecto al dólar junto con una simplificación del sistema de cambios de acuerdo con las recomendaciones del Plan de Acción: se suprimió el mercado de licitaciones y se establecieron solo dos tasas de cambio compradoras, para propender al incremento de las exportaciones, y dos vendedoras (una para combustibles y otra para artículos “esenciales”) (Rougier 2012).

Las medidas cambiarias fueron acompañadas inicialmente por políticas crediticias restrictivas, en términos generales. En particular, se reafirmó la política de no otorgar créditos con fines especulativos o suntuarios y se fijaron requisitos adicionales a los préstamos oficiales redescontables, además de establecerse la intervención previa del CEN para su concesión. Los créditos al consumo no debían ser favorecidos puesto que presionarían sobre la demanda promoviendo un aumento de los precios. También se impulsó un mayor control del crédito hipotecario; el BCRA tomó a su cargo las sociedades de “crédito recíproco” y transfirió sus carteras al BHN. Finalmente, desde el CEN se dispuso que los créditos para nuevos establecimientos industriales o su ampliación debían estar sujetos a que las empresas fuesen “eficientes”, esto es que lograsen una mayor y mejor producción a un menor costo; de no cumplir ese requisito, solo podían financiarse con crédito bancario si no generaban presión sobre el mercado laboral.

Esa política restrictiva iniciada en los últimos meses de la gestión de Miranda se mantuvo hasta septiembre de 1949. A partir de esa fecha, las normas fueron más dúctiles y se autorizaron ampliaciones en las listas de redescuento destinadas a satisfacer las demandas surgidas de las actividades productivas (y canalizadas por las instituciones bancarias), “para una ordenada expansión ulterior de la economía”, aunque con una atenuación del ritmo ascendente del crédito al sector oficial por la reducción de los créditos al IAPI (BCRA, MA 1952, p. 45).

²² Discurso del general Perón en el acto inaugural del VI Congreso Agrario Cooperativo Argentino, 8 de noviembre de 1949.

La crisis de 1949 abrió también el camino para una política más activa de sustitución de importaciones bajo limitaciones cuantitativas y permisos previos de cambio con criterio selectivo. El nuevo sistema beneficiaba especialmente la importación de máquinas y repuestos para el agro con el propósito de cumplir con el programa de mecanización del campo que había comenzado a desarrollarse desde 1948, cuando era claro que la producción del sector estaba estancada. El BCRA aprobó un plan propuesto por el BCIA para el otorgamiento de préstamos especiales de fomento destinados a la fabricación local de máquinas agrícolas y otros implementos, que contemplaba también la concesión de las divisas necesarias para la importación de motores y otras piezas claves para esa producción.²³ Se trataba de un cambio en la orientación del gobierno respecto al sector rural (y también al industrial) que perduró en los siguientes años y hasta el golpe militar que derrocó al gobierno en 1955.

En ese contexto, la política crediticia otorgó una importancia central al estímulo del crédito agropecuario. Incluso una resolución del Ministerio de Finanzas en junio del año siguiente autorizó al BCRA a fijar tipos reducidos de interés para el descuento de los adelantos que se otorgasen con ese destino (BCRA, MA 1951, p. 58).²⁴ De todos modos, la respuesta de la producción agropecuaria no podía ser inmediata y, por otro lado, la leve mejora de las variables económicas en 1950 y la recuperación de saldos positivos en la balanza comercial inhibieron mayores medidas que podían tornarse antipopulares. Pero la pésima cosecha a fines de 1951 y la reaparición del déficit comercial que agotaba las últimas reservas de oro y divisas acumuladas revelaron la imposibilidad de seguir “manejando la crisis”. Pronto se verificaría que la situación era mucho más grave que la estimada por ese entonces.²⁵

El gobierno lanzó un Plan Económico “de emergencia” en febrero de 1952, una vez definida la reelección. Entre otras medidas se congelaron los salarios por dos años y se profundizaron las políticas fiscales y monetarias tendientes a contener el proceso inflacionario y reorientar las actividades productivas. En rigor, el nuevo ordenamiento no representaba una innovación en materia de política económica, sino una sistematización y extensión de las medidas que se venían aplicando desde fines de 1948, y constituiría un primer paso hacia la aplicación de otras de carácter más permanente que solo podrían implantarse una vez doblegados los problemas de la crítica coyuntura. La idea era promover el crecimiento de la producción agropecuaria, reducir las importaciones, impulsar las exportaciones de productos con saldos disponibles, apuntar a una mayor austeridad en el consumo y a incrementar el ahorro. Este último aspecto se transformaría en central en la óptica del gobierno puesto que la promoción de esa fuente de recursos era recomendable por su carácter “genuino” para el financiamiento de la inversión y sus efectos deflacionistas (a diferencia del crédito bancario).

En las nuevas circunstancias, las autoridades instaron a las instituciones de crédito a profundizar la política selectiva y extremar el análisis del estado patrimonial de los beneficiarios, además de aconsejar la capitalización de utilidades de las empresas con el propósito de consolidar su situación financiera e impulsar a los industriales y comerciantes a buscar su propia liquidez.²⁶ El gobierno procuró particularmente alentar el crecimiento de la producción agropecuaria a través de un sistema de Crédito Agrario Planificado, aplicado por el BNA y otras entidades, de modo que el crédito al sector rural, que se ubicaba en torno al 10% del total otorgado al sector privado en los primeros años, pasó a partir de 1952 a valores superiores al 25%, aunque se mantuvo por debajo del porcentaje otorgado al sector industrial.²⁷

²³ BCRA, *Actas del Directorio*, Acta 90, 19 de octubre de 1949, pp. 238 y ss.

²⁴ La Circular 1274 fijó una política de tasas reducidas para el agro respondiendo a un plan de diez puntos de fomento al campo anunciado por Perón en junio de 1950.

²⁵ Ministerio de Finanzas, *Actas del Grupo Económico*, Acta 1, 10 de junio de 1952.

²⁶ Ministerio de Finanzas, *Actas del Grupo Económico*, Acta 9, 12 septiembre de 1952.

²⁷ El crédito agrario planificado implicaba, entre otras cuestiones, que los productores debían presentar un plan integral de explotación, ajustado a las prioridades establecidas por las instituciones financieras en estrecha colaboración con el Ministerio de Agricultura y Ganadería.

Por su parte, la carta orgánica del BCIA fue modificada y la entidad pasó a denominarse Banco Industrial de la República Argentina (BIRA) con facultad para crear agencias propias en el interior del país (antes utilizaba las sucursales del BNA). Las diferentes secciones en que se dividía su capital fueron unificadas y se restringió la responsabilidad de la nación en las operaciones de fomento, limitándola a las vinculadas a explotaciones mineras. Durante 1952 el BIRA llevó adelante una política tendiente a no acordar créditos a firmas no vinculadas previamente. Esta política obligó a “suspender momentáneamente toda otra consideración sobre la verdadera política de crédito industrial”.²⁸ Las medidas restrictivas derivaron en mayores reclamos por parte de los industriales tanto al BIRA como al BNA (lo que llevó a la necesidad de definir de mejor manera las esferas de acción entre las dos instituciones).²⁹ Luego, sobre la base de las indicaciones del BCRA, se establecieron normas más flexibles para aquellas firmas vinculadas a las que se atendía sin necesidad de limitarla a su deuda anterior, cuando los préstamos tuviesen la finalidad de promover la producción de artículos con colocación firme o que constituyeran una nueva fuente de divisas para el país (Rougier 2001).

El Banco de la Nación durante los años críticos

Dada la política de racionalización de la economía y la apuesta a las actividades agropecuarias como forma de alentar el ingreso de divisas por parte del gobierno a partir de 1949, al BNA le correspondió un papel central como canalizador de ese apoyo, considerado además el ámbito específico de actuación que tenía dentro del sistema financiero. Por ese entonces se conformaron distintas comisiones que informaban respecto al tratamiento de los asuntos específicos a ser debatidos y aprobados. Esas comisiones, compuestas por algunos directores, fueron variables y sujetas a diversas circunstancias y cambios organizativos, pero se mantuvieron en general las principales: la comisión de Colonización y Crédito Agrario, la Comercial, de Promoción, Administrativa y Fiscal, etc. Luego existieron una serie de comisiones especiales que respondían a situaciones específicas a tratar por el directorio (Ingenio Santa Ana, Finca Las Rosas, Agencia de Asunción, etc.).

Los nuevos lineamientos fueron expresados por nuevo presidente de la institución, el Dr. Mario Martínez Casas,

el crédito para la producción debe ser acompañado por una adecuada política económica que asegure tanto a los productores como a los consumidores el establecimiento de justos precios; es decir una equitativa remuneración para los primeros y una suficiente garantía contra la especulación para los últimos... El desarrollo industria que la Argentina tanto necesita debe hacerse sobre el fundamento de la producción agraria. En esta forma tendremos un desenvolvimiento armónico de nuestra producción general, una agricultura y una ganadería más fuerte y mejor defendida y una industria más vigorosa y, sobre todo, argentina (Martínez Casas 1949, p. 262).

Con estas ideas en mente, en enero de 1950, el presidente propuso que distintos directores tomaran un tema específico de los “grandes problemas nacionales”. Así, el ing. Emilio Llorens se abocaría al tema irrigación, el ing. Rogelio Fernández Cornejo a forestación, el ing. Guillermo Aubone a pesca, el ing. Rafael García Mata a granjas, el Dr. Rodolfo Martínez Espinosa a pequeñas empresas, el Dr. José María Cordero a cooperativas, el Dr.

²⁸ BIRA, *Informe sobre propósitos y necesidades*, Buenos Aires, 1955, p. 14.

²⁹ BNA, *AD 11.523*, 18 de enero de 1952.

Salas a Tambos, el Arq. Carlos Hary a vivienda rural, y Zenón Moncada a mecanización agrícola. La propuesta no implicaba un cambio en las comisiones ni en las gerencias, sino que cada director realizaría un seguimiento de esa problemática, acordaría con las reparticiones oficiales, propondría la contratación de técnicos, etc. En suma, los directores debían hacer de cada uno de esos asuntos un punto especial de atención, “de manera que si pudiéramos lograr un avance, un adelanto, un progreso en estos nueve grandes problemas que tanto significan para el país, el Banco habría, al cabo de este año, realizado una obra de promoción muy importante”.³⁰ En cierto sentido, la propuesta daba cuenta de las posibilidades de actuación derivadas del perfil técnico (o si se quiere más profesional) que adquirió el cuerpo del directorio en este período.

Cuadro 2: Autoridades del Banco Nación, 1949-1952

	1949	1950	1951	1952
Presidente	Dr. Mario Martínez Casas	Sr. Orlando L. Santos	Sr. Orlando L. Santos	Dr. Arturo R. Peloso
Vicepresidente	Ing. Guillermo R. Aubone Ing. Rafael García Mata	Sr. Lorenzo Machinea Dr. Tomás Salas	Sr. Lorenzo Machinea Dr. Tomás Salas	Sr. José Gregorio de Elordy Sr. Tomás A. Álvarez Saavedra
Director	Dr. José L. Cordero Ing. Rogelio F. Cornejo Arq. Carlos P. Hary Ing. Emilio Llorens Sr. Rodolfo Martínez Espinosa Sr. Zenón Moncada Dr. Tomás Salas	Sr. Pedro Aguirre Ing. Guillermo de Feo Sr. Diego Fustiñana Sr. Francisco A. Muro Sr. Juan José Reynal Sr. Angel Rossi Dr. Torcuato A. Sozio	Sr. Pedro Aguirre Ing. Guillermo de Feo Sr. Diego Fustiñana Sr. Francisco A. Muro Sr. Juan José Reynal Sr. Angel Rossi Dr. Torcuato A. Sozio	Ing. Pedro Brunengo Dr. Andrés D. Devoto Sr. Enrique A. Heredia Dr. Jaime López Fermoselle Ing. Enrique E. Moroni Sr. Francisco A. Muro Sr. Julio A. Ortiz
Gerente General	Dr. Carlos A. Sáenz	Dr. Mariano Lagraba	Dr. Mariano Lagraba	Dr. Mariano Lagraba

Fuente: Elaboración propia sobre la base de BNA, MyB 1949-1952.

En líneas generales, la entidad adaptó las reglamentaciones de préstamos especiales y de fomento a las exigencias de la situación económica, concedió préstamos liberales a los ganaderos para atender los compromisos internacionales, así como a los productores de vastas zonas castigadas por las sequías, a citricultores, etc. Específicamente, durante el primer año de la crisis, el Banco acompañó la cruzada antiinflacionaria aplicada por el BCRA, reordenando la distribución del crédito en favor de los productores de bienes básicos de consumo interno y de “los productores de bienes exportables, destinados a la formación de divisas, especialmente la

³⁰ BNA, AD 11.409, 5 de enero de 1950.

producción agropecuaria” (BNA, MyB 1949, p. 14), mientras se negaba a toda actividad que pudiera ser considerada como “especulativa” o prescindible y a comerciantes no vinculados estrictamente a actividades rurales. Notoriamente, muchas solicitudes de crédito fueron rechazadas “por ahora” y el presidente de la entidad llamó la atención en varias reuniones del directorio respecto a créditos otorgados a distintas empresas cuyas deudas eran importantes o que el monto concedido por la gerencia no estaba en relación con el capital líquido de la firma. Ese celo incluso determinó que se solicitara la concurrencia del gerente comercial para que tomara nota de las observaciones. También se estableció no otorgar crédito a comerciantes por montos mayores a las sumas ya debidas.³¹

La aplicación de la política restrictiva generó algunas interferencias con el BCIA, puesto que, como señalamos, no estaba bien definido qué institución debía financiar a empresas cuya actividad principal era agroindustrial o industrial. Varias iniciativas, llevadas a cabo por el ingeniero Emilio Llorens, director del BNA, pretendieron coordinar el otorgamiento de créditos (básicamente que el BNA otorgara créditos de corto plazo y el BCIA de largo plazo); incluso se conformó una Comisión Interbancaria, aunque no logró arribar a acuerdos importantes. Más aún, el director Torcuato Sozio, vinculado al grupo SIAM, solicitó ampliar la política de crédito del Banco, puesto que no podía garantizarse que el BCIA cubriera las necesidades de los industriales. En consecuencia, el BNA siguió financiando a sus clientes industriales antiguos y la cuestión quedó sin resolverse pese a las disposiciones generales que establecían la especificidad de las carteras.³²

Con todo, la nueva política se tradujo en un cambio notable en la distribución del crédito a favor de la cartera agraria y en detrimento de la cartera comercial e industrial, revirtiendo la tendencia de los años anteriores, también supuso cierta “acción descentralizadora” puesto que los préstamos destinados a la Capital Federal tuvieron un leve descenso, mientras que se incrementaron los otorgados en el interior del país. El número de operaciones agrícolas se incrementó en 1949 poco menos de 10%; el aumento del número de acuerdos se verificó en todos los rubros, pero fue más significativo en el caso de la ganadería, actividad que contó un régimen prendario especial.

Durante 1950 y 1951 adquirió relevancia la contribución del Banco a la campaña de movilización agraria del gobierno nacional para incrementar el área sembrada. La entidad realizó numerosas reuniones con productores agrarios de muy diversas zonas y gestionó la adquisición y distribución de semillas, de maquinaria agrícola, la rebaja de fletes ferroviarios para el transporte de ganado por sequía, la provisión de medios para combatir plagas, etc. En su competencia específica, la rebaja de la tasa de interés para las operaciones de crédito agropecuario insufló mayores apoyos al sector, al igual que la concesión de crédito hasta el 100% para la compra de maquinarias y otros implementos agrícolas. También revistieron importancia los préstamos para enfrentar las plagas que afectaban a la productividad de las explotaciones, así como el otorgamiento de facilidades para el pago de deudas a aquellos colonos que habían perdido total o parcialmente sus cosechas por efecto de las sequías, etc. (BNA, MyB 1950, pp. 16 y 17).

Paralelamente, se dictaron nuevas disposiciones con el propósito de racionalizar la cartera agraria y comercial de forma tal que los créditos a otorgarse fuesen de carácter imprescindibles y tendiesen a mejorar la producti-

³¹ BNA, AD 1.352, 8 de marzo de 1949 y ss.; AD 11.444, 24 de enero de 1950.

³² BNA, AD 11.287, 4 de agosto de 1949; AD 11.391, 2 de septiembre de 1949; AD 11.444, 24 de agosto de 1950.

vidad del sector. A mediados de 1951 el Banco fue autorizado a conceder préstamos sin interés por cuenta del Estado a los productores agropecuarios que, por pérdida de sus sementeras, a causa de factores climáticos o plagas, estuviesen imposibilitados de continuar con sus actividades (PEN, decreto 15.032; BNA, MyB 1951, p. 16). También se dispuso el apoyo a las actividades ganaderas a través de un sistema de préstamos prendarios para estimular el incremento de la producción ganadera, especialmente para la cría y tambo. Como consecuencia, los montos de los acuerdos al sector agropecuario aumentaron considerablemente sobre el total en estos primeros años del período. De este modo, la cartera agropecuaria del Banco de la Nación que representaba en 1949 el 34,5% del total de la cartera particular creció hasta superar el 57% en 1951 (el mayor aumento desde 1940) (Girbal-Blacha, 2016, p. 148).

El Banco se ajustó especialmente a las disposiciones del Plan Económico de 1952, a juzgar por el papel clave que le cabía, y así lo destacó la Memoria: “Su obra se orientó, decididamente, en pos de los objetivos señalados por el Gobierno...., y ésta es la hora en que el Establecimiento tiene la satisfacción de haber contribuido, dentro de su esfera, a la concreción de aquellas previsiones, y, con ello, a que la Nación sorteará dificultades emergentes de factores ingobernables sin ceder un ápice en las conquistas de orden político, social y económico” (BNA, MyB 1952, p. 15). Concretamente, el ministro de Finanzas indicó al presidente del Banco que llevase adelante “la máxima economía posible” y se ajustase el presupuesto establecido para incrementos salariales y gastos vinculados al edificio de la casa central. También solicitó una amplia participación de la entidad en la difusión del Plan Económico en el interior y la particular colaboración con el Ministerio de Agricultura y Ganadería.³³ Durante esas circunstancias, el Banco solicitó el aumento de los fondos disponibles para su cartera, particularmente afectada por las disposiciones crediticias. Se realizaron diversas gestiones ante el ministro de Finanzas para ampliar los límites de las carteras agropecuaria y comercial, que en el caso del “Crédito Agrario Planificado” fueron exitosas. También se dispuso la actualización de diversas reglamentaciones de préstamos, el fomento del cooperativismo agropecuario, el apoyo para acelerar la mecanización de las tareas rurales, etc., una actuación que se desarrolló en colaboración con otras reparticiones estatales. En el contexto particular de los primeros meses de 1952 se llevaron a cabo diligencias ante el Instituto Ganadero Argentino para solucionar “el grave problema de la ganadería, en particular de la actividad de invernada” de forma tal que Finanzas autorizara el otorgamiento de créditos para cubrir compras y diversas obligaciones de los productores.³⁴

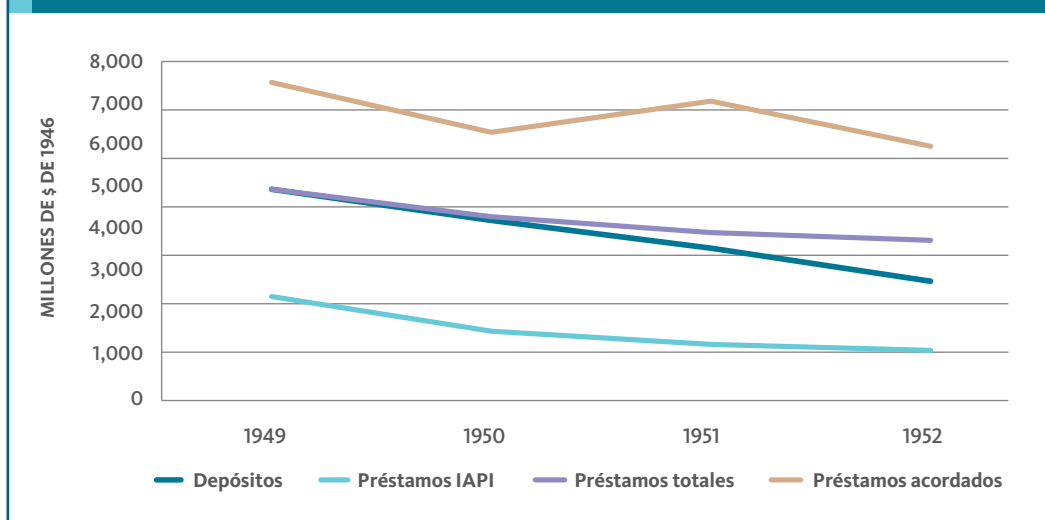
La política de crédito reflejó plenamente las nuevas orientaciones de la política económica.

Por un lado, se verificó una fuerte caída de los depósitos que acompañó la nueva situación económica signada por la crisis y el estancamiento del producto. Por otro, los saldos de préstamos reflejan una caída constante en el período, acorde con la política restrictiva aplicada a nivel general por el BCRA, tendencia presente además para los préstamos acordados, aunque fluctuante. También cayeron los saldos de préstamos al IAPI, en consonancia con una política más austera respecto a financiar sus operaciones y por el relativo paso al costado de su actuación en la comercialización de productos.

³³ BNA, AD 11.531, 20 de marzo de 1952.

³⁴ BNA, AD 11.533, 3 de abril de 1952 y AD 11.535, 24 de abril de 1952.

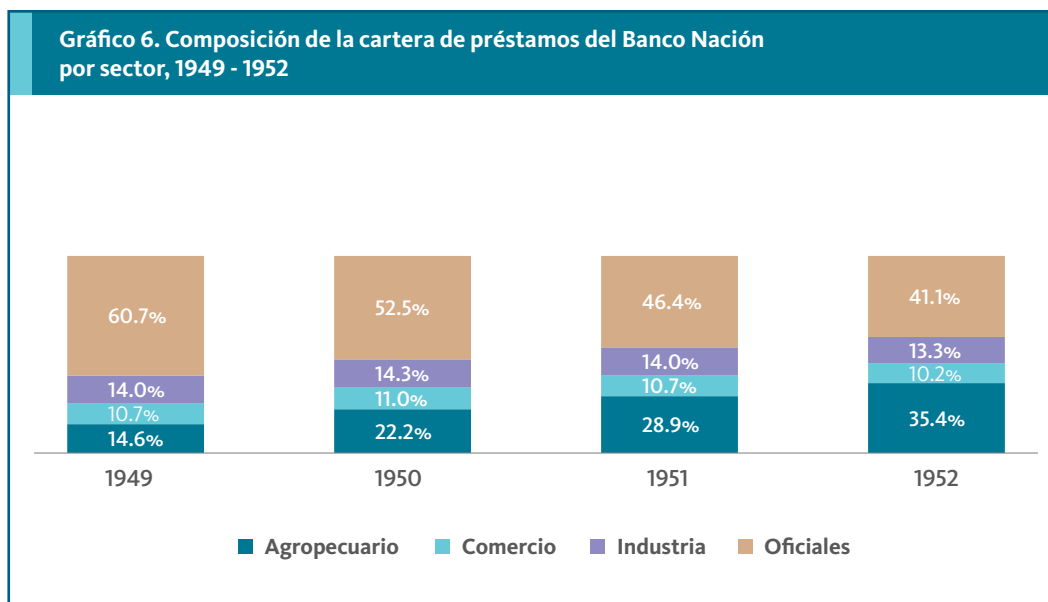
Gráfico 5. Saldos del Banco Nación al 31/12, 1949 - 1952



Fuente: Elaboración propia sobre la base de BNA, MyB 1949-1952.

En cuanto a la distribución de los préstamos por sectores, debe destacarse, en primer lugar, la tendencia a una menor participación de los “préstamos oficiales” (que incluyen los concedidos al IAPI); estos préstamos perdieron 20 puntos en su participación en el período (partiendo de valores cercanos al 60%). En 1950 la memoria del BNA advirtió que entre los préstamos y financiaciones oficiales se destacaban “por su importante monto, los concedidos al Instituto Argentino de Promoción del Intercambio... cifra que representa el 72% del (saldo) correspondiente a los otorgados a reparticiones oficiales... Este rubro, cuyos primeros acuerdos datan del año 1946, evoluciona hasta 1948 en progresión creciente, registrando en ese lapso los más importantes aumentos relativos y absolutos, y alcanzó en este último año a representar el 49,2% del total de los préstamos oficiales. Por el contrario, en este ejercicio se nota una disminución en los saldos a fin de año... (que) obedece a las menores sumas invertidas en la comercialización de cereales y oleaginosas” (BNA, MyB 1950, p. 46). Entre los acuerdos se destacaban además la adquisición de cuatro buques tanques para el transporte de petróleo para YPF, la compra de los bienes muebles del Puerto Rosales, etc.

Más allá de la disminución de los préstamos al IAPI, se mantuvieron los préstamos a empresas o reparticiones estatales como aquellas dependientes de la Dirección Nacional de Industrias del Estado (Motordinie, Gruen y Bilfinger, etc.), la DGFM, la CAP o Teléfonos del Estado, además de otras vinculadas a la obra pública y la infraestructura (como SADOP o CADE), que fueron acumulando saldos deudores importantes.



Fuente: Elaboración propia sobre la base de BNA, MyB 1949-1952.

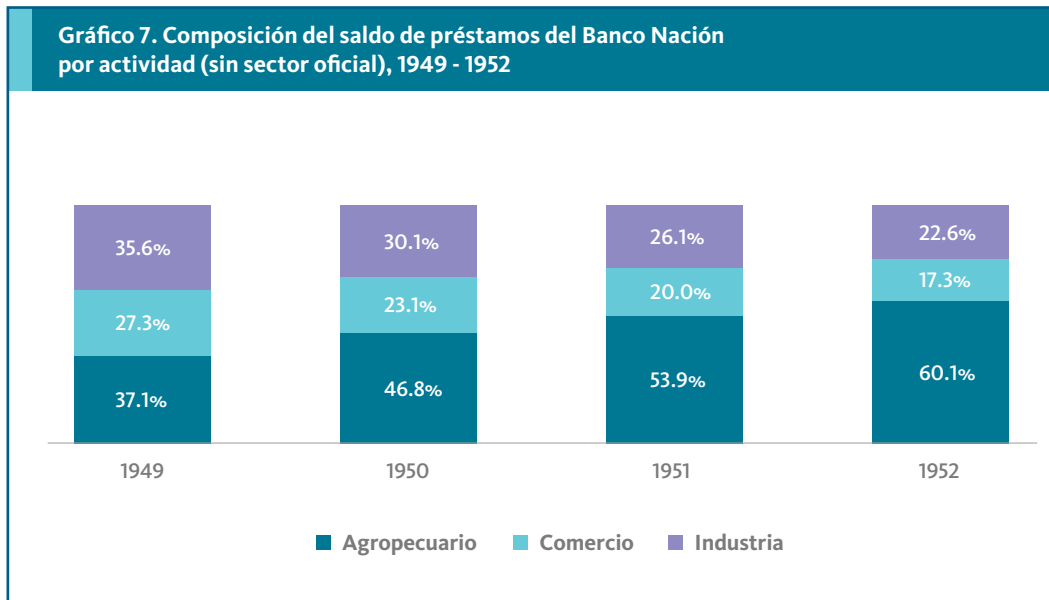
Los saldos de préstamos al agro crecieron pasando desde el 37% en 1949 (un valor ya muy superior al registrado el año previo) al 60% en 1952. En particular, el denominado “Crédito Agrario Planificado” se constituiría a partir de ese último año en uno de los principales medios para impulsar las actividades agropecuarias y promover su racionalización a partir de un plan de conjunto tendiente a obtener la máxima productividad de la tierra y demás factores de producción. Además, el Banco participó en campañas específicas como, por ejemplo, la emprendida por el gobierno de la Provincia de Buenos Aires (denominada “Batalla del maíz”), aportando líneas especiales de crédito para ese fin y para la recolección de arroz, por ejemplo.³⁵ Como consecuencia, las áreas sembradas con cereales y oleaginosos se incrementaron aproximadamente un 30% en el año agrícola 1952-1953 en las zonas donde se aplicó, básicamente en las provincias de Buenos Aires, Santa Fe, Entre Ríos y Córdoba. El crédito a las cooperativas adquirió mayor importancia con el propósito expreso de evitar los intermediarios y favorecer a los productores; de hecho, en noviembre de 1952 se dispuso la creación de una Gerencia Departamental de Cooperativas y más tarde de una comisión específica del directorio fue destinada a tratar los asuntos vinculados a estos emprendimientos.³⁶ Ese apoyo se manifestó tanto en la zona pampeana (donde se destacaron los préstamos a Sancor) como en el interior (Cooperativa Arrocería Correntina, Cooperativa Agrícola Regional “Villa Ángela”, Cooperativa Agrícola “Ministro Le Bretón”, etc.).

Por su parte, la industria y el comercio perdieron 10 puntos porcentuales cada uno en los saldos de préstamos en el período. La industria pasó de representar el 40% del saldo total de los préstamos en 1948 a constituir solo el 23% en 1952. No obstante, en el período, los grandes frigoríficos y otros también medianos regionales tuvieron gran accesibilidad al crédito, tal como ocurrió en años anteriores; así lo ejemplifican los casos de La Negra, CAP, Sansinena, Swift, Wilson, Carnevali (Córdoba), Crespo (Paraná), Maciel (Rosario), Gualeguaychú (Entre Ríos), etc. Más allá de la pampa húmeda, empresas agroindustriales tradicionales fueron asistidas con

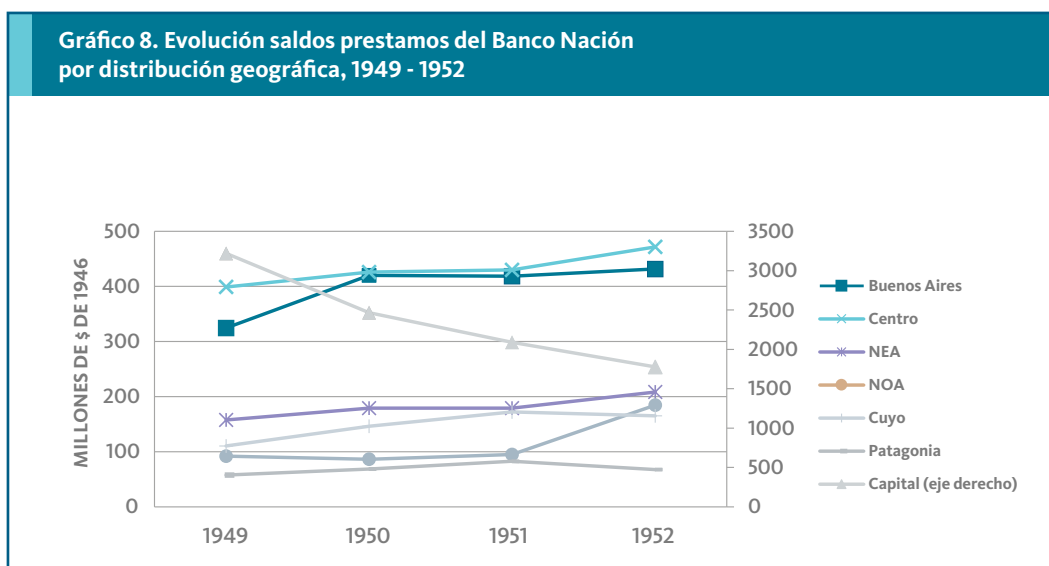
³⁵ BNA, AD 11.556, 4 de septiembre de 1952. En el caso del maíz también el Banco propuso otorgar junto a los préstamos bolsas de maíz híbrido con el propósito de difundirlo entre los agricultores y mejorar así la productividad de las explotaciones.

³⁶ BNA, AD 11.565, 6 de noviembre de 1952.

créditos importantes; entre ellas destacaron los ingenios azucareros (que contaban con diversos regímenes de préstamos especiales), las empresas vitivinícolas y las tabacaleras (Girbal-Blacha 1998). También algunas grandes empresas industriales como Acindar, RYCSA, Alpartagatas o Suixtil fueron beneficiarias de los créditos del Banco y, en algunos casos, fueron acumulando grandes deudas (como ocurrió con SIAM). Todas estas empresas contaban además con apoyo del Banco Industrial, principalmente.



Fuente: Elaboración propia sobre la base de BNA, MyB 1949-1952.



Fuente: Elaboración propia sobre la base de BNA, MyB 1949-1952.

En suma, durante este período marcado por la crisis y el estancamiento económico, el BNA tuvo un papel preponderante en el apoyo a las actividades agrícolas y ganaderas, ajustándose a las definiciones que tendieron a incrementar la producción agropecuaria como forma de resolver la insuficiencia de divisas. Esta política se mantendría incólume con la posterior la recuperación de la economía y se prolongó ya en el marco de los lineamientos generales establecidos en el Segundo Plan Quinquenal (SPQ) a partir de 1953.

Por fuera de la acción crediticia específica, el Banco continuó con el plan de colonización, bajo el lema “La tierra para quien la trabaja”, adquiriendo nuevos campos (ya que las expropiaciones quedaron suspendidas a partir de la aplicación de un decreto de 1948) para adjudicar a los colonos a un precio mínimo, siempre inferior a lo que abonaban como arrendatarios (se entregaron alrededor de 47.000 ha en 1949 y alrededor de 100.000 has en 1950 y 1951). En 1952 se adjudicaron 45.000 ha, pero no se adquirieron tierras siguiendo lo dispuesto en el Plan Económico de ese año, en el sentido de “reducir al mínimo indispensable las expropiaciones por causa de utilidad pública y que en todos los casos sean sancionadas por el Congreso” (BNA, MyB 1952, p. 75). El Directorio consideró que con los campos expropiados a la familia Bemberg habían quedado “satisfechas las necesidades de la entidad” en esa etapa colonizadora.³⁷ Además, no fue posible la compra por licitación, ya que el valor venal de los campos era superior al que resultaría de acuerdo con su productividad.

En 1949 una comisión especial del Banco visitó el Ingenio Santa Ana y entre las múltiples deficiencias de la explotación constató el exceso de personal. Una serie de propuestas tendientes a la racionalización de los procesos productivos fueron ensayadas por ese entonces y se encuadraron luego en las disposiciones del Plan de estabilización de 1952 (Girbal-Blacha 2001, p. 56).

Nuevas políticas para la recuperación económica

Hacia 1953 la inflación había caído considerablemente y la recuperación de las exportaciones y de la economía en su conjunto estaba en marcha. Con la aplicación del SPQ y de la Ley de Inversiones extranjeras a fines de ese mismo año, el gobierno pretendía impulsar la producción agropecuaria y avanzar en la integración de las actividades industriales, especialmente en la producción de combustibles, insumos y equipos cuya importación pesaba sobre las cuentas externas. Respecto al agro, el SPQ específicamente propulsaba el reordenamiento en el uso de la tierra, la colonización, el crédito, la mecanización de las unidades de producción, el fomento del cooperativismo y un sistema impositivo tendiente a desplegar una explotación más racional de la tierra.

En este nuevo contexto, la política del BCRA mantuvo los lineamientos “antiinflacionistas” anteriores y la política crediticia “cualitativa”, con algún ajuste a partir de las necesidades de financiamiento del SPQ y de la mejora de la actividad económica, mientras que el Ministerio de Finanzas sería el encargado de elaborar planes periódicos en función de la situación económica y financiera del país, teniendo en cuenta las necesidades de crédito de cada actividad, de acuerdo con lo estipulado por el Plan (que distinguía entre crédito ordinario y de fomento).³⁸ Una nueva circular (B 52) buscó adecuar y agilizar el crédito a las nuevas condiciones de crecimiento económico para lo cual se ampliaron los márgenes de redescuento para préstamos ordinarios a todos los bancos del país.

³⁷ BNA, AD 11.524, 25 de enero de 1952.

³⁸ Según el Plan, el crédito “normal” debía destinarse a entidades cooperativas y a la mejora de la infraestructura sanitaria, mientras que el de fomento debía promover el desarrollo de nuevas especies agropecuarias, de nuevas industrias, favorecer las existentes y mejorar su racionalización y productividad.

El término “prescindibles” aplicado a los artículos fue reemplazado por “superfluos”, y se excluyeron de esta categoría varios artefactos de uso familiar, lo que dio lugar a créditos para ventas a plazo al público. También de acuerdo con directivas del gobierno tendientes a incrementar la construcción se ampliaron los adelantos de fondos a los bancos que otorgaran préstamos hipotecarios. Finalmente, se mantuvo la práctica establecida en 1952 de dar márgenes especiales para facilitar a los bancos la financiación de importaciones, que en su casi totalidad se realizaban mediante créditos documentados con “cobertura anticipada”, y que se extendió para financiar importaciones de países limítrofes.

Dentro de estos lineamientos, el préstamo se destinó preferentemente a las actividades agropecuarias a través del Crédito Agrario Planificado, iniciado en 1952 en la región pampeana, ampliado para la campaña 1953-1954 a todo el país; mientras se agilizaban las normas para el proceso de negociación de las cosechas.³⁹ Ello produjo un nuevo incremento de los préstamos al sector oficial (que crecieron más que los otorgados al público), puesto que el IAPI fue el encargado de financiar las cosechas, representando el 24% del incremento de los medios de pago. También se fijaron tipos de interés mínimo preferenciales para los préstamos que se otorgaran a las cooperativas, mientras se iniciaron los estudios a fin de estructurar el Crédito Industrial Planificado, que, pese al mayor aumento de los créditos al sector agropecuario, continuó conservando el primer lugar en el total los saldos de préstamos bancarios por actividades (34%).

Con el inicio de la recuperación de las exportaciones se logró afianzar la posición de reservas y divisas (tanto de compensación como libres) y mejorar y diversificar las negociaciones comerciales. La estructura cambiaria, más flexible, también permitió ordenar las compras en el exterior y una mejor distribución de los permisos de cambio con el propósito de mantener los abastecimientos imprescindibles (materias primas y semielaborados, combustibles y maquinarias, en ese orden). Dentro de los lineamientos del SPQ y del presupuesto de divisas se dio preferente atención a la importación de tractores y demás necesidades de la industria de maquinaria agrícola (motores y otros componentes). También se asignaron con preferencia permisos de cambio para la instalación de plantas industriales destinadas a la fabricación de tractores, como FIAT, y a empresas públicas, como IAME, YPF o Somisa.

Una vez puesto en marcha el SPQ se produjo una nueva reforma del Estado como parte de un proceso de ordenamiento y concentración de la toma de decisiones que, en definitiva, era sustancial para consolidar los nuevos objetivos de racionalización económica que el gobierno sostenía desde 1949. Primero, un decreto del Poder Ejecutivo determinó el ordenamiento técnico-administrativo del Ministerio de Finanzas, y el BCRA absorbió el ejercicio de las funciones de las direcciones generales de política crediticia, monetaria cambiaria y de seguros y valores mobiliarios de ese departamento de Estado. Más tarde, la Ley Orgánica de Ministerios de 1954 promovió que las carteras dispusieran solamente la facultad de ejecutar las directivas de la Presidencia: las agencias se subordinaban a una nueva Secretaría de Asuntos Económicos que, en manos de Gómez Morales, pasaba a presidir el CEN y a “asistir al presidente en todo lo inherente al afianzamiento de la independencia económica y al desarrollo de la economía social y en particular las actividades económicas y financieras de la Nación”.⁴⁰ Dependencias anteriormente trascendentes, como el CEN, el BCRA y el IAPI, quedaron supeditadas a esta nueva secretaría, mientras que el Ministerio de Finanzas cedió parte importante de sus atribuciones.

³⁹ BNA, AD 11.595, 5 de junio de 1953.

⁴⁰ “Reglamento de la ley 14.303 Orgánica de los Ministerios”, en *Horizontes Económicos*, N° 107, 1954.

En octubre de 1954, consolidada la recuperación económica y realizada la reforma ministerial, el gobierno anunció una serie de medidas a través del denominado “Plan de Acción de Equilibrio para la Economía Nacional” (PAEEN). Este no solo proponía garantizar la estabilidad de precios, amenazada por la presión sindical que preparaba la renegociación salarial, sino también un cambio importante en la participación que el Estado tenía hasta entonces en la economía y también respecto a la concepción económica que identificaba al peronismo. En adelante, el Estado debía ser básicamente un “orientador” de la economía y el éxito dependía de la “acción coordinada de las fuerzas organizadas del Pueblo” (Perón 1954). La acción estatal era entendida como de “colaboración” con las actividades de los distintos sectores e incluía políticas respecto al comercio y abastecimiento externo, el comercio interno y la racionalización de las industrias. La nueva concepción fue sintetizada por Perón del siguiente modo: “La economía que yo puedo darles, señores, es una economía organizada y conducida equilibradamente. Lo demás debe hacerlo el Pueblo, los empresarios, los consumidores y los obreros” (Perón 2002, p. 430).

El Plan se refería, en primer lugar, al crédito, que priorizaba el apoyo al sector agrario y a las cooperativas y el mejoramiento técnico de las empresas manufactureras. Para lograr los objetivos propuestos, el presidente instó a la racionalización empresarial y a adoptar técnicas de modernización de los procesos productivos. También se llamaba a los empresarios y trabajadores a que controlaran el latente peligro inflacionario mediante el análisis de los costos de producción y los efectos que provocaban sobre ellos los convenios colectivos de salarios. El Estado asumiría el compromiso de estimular el mayor rendimiento de la mano de obra y dirigir la política de crédito en función de los índices de productividad que lograsen las empresas (Rougier y Stawski 2014).

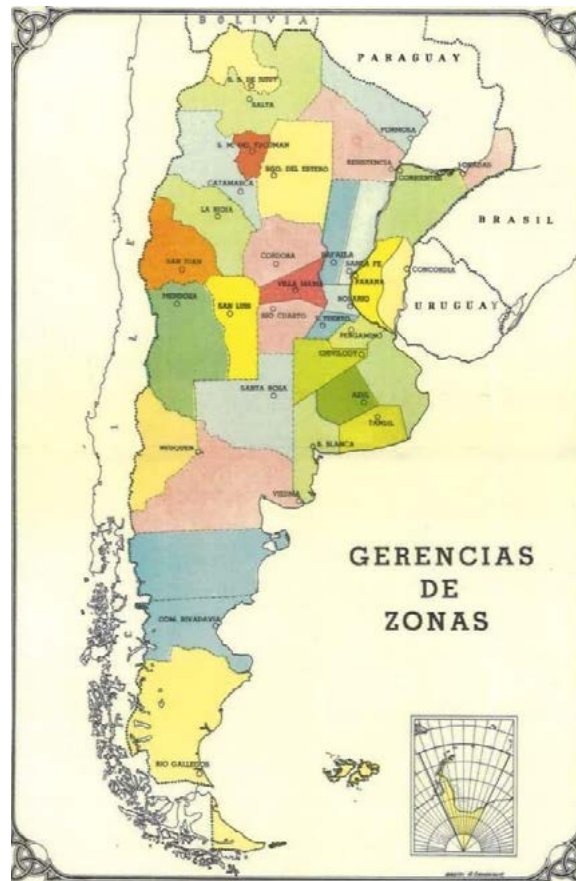
Sobre la base de estos lineamientos, el gobierno prolongó la política crediticia moderada con prioridad a las actividades que contribuyeran a aumentar la producción rural. La ayuda al campo mediante préstamos procuró alcanzar la explotación integral y racional de los predios y el crédito planificado fue acompañado con el otorgamiento de adelantos al IAPI para la adquisición de las cosechas a los precios básicos establecidos por el gobierno. También, dada la caída de los precios de las exportaciones, se fijaron tipos de cambio más favorables para colocar en condiciones competitivas en el exterior diversos productos exportables, incluidos algunos industriales (siempre que en su fabricación no se incluyeran materiales importados por más del 20% del costo), como heladeras, lavarropas y máquinas textiles. Pero, por otro lado, el PAEEN también llamaba a un diálogo entre industriales y obreros con el propósito de incrementar la productividad, lo que se concretaría poco después en el “Congreso Nacional de la Productividad y el Bienestar Social”, iniciado a comienzos de 1955. En este sentido, la asistencia financiera a la industria debía orientarse a lograr el mejoramiento técnico mediante la racionalización en su organización, funcionamiento, equipamiento y reequipamiento. Con este fin se fijó un presupuesto de redescuento basado en encuestas con información sobre la situación económico-financiera de las empresas, y de ese modo contar con un instrumento apto para una mejor conducción de la política crediticia y de la determinación de su incidencia sobre la situación monetaria.

El Banco de la Nación Argentina luego de la crisis

La aplicación del SPQ supuso una serie de adecuaciones de la operatoria del BNA. En primer lugar, le cupo a la institución un papel importante en lo atinente a la difusión del Plan en el interior del país, particularmente. También se designó una comisión que se abocó rápidamente a estudiar las posibilidades de aporte específico,

en colaboración con el Ministerio de Finanzas.⁴¹ Entre las medidas administrativas destaca la creación de las Gerencias de zonas, la implementación de numerosas nuevas líneas de préstamos especiales y la intervención en el nuevo sistema de comercialización de las cosechas de cereales y oleaginosos. El sistema de Gerencias de zonas se basó en la idea de que fueran los gerentes quienes se pusieran en contacto con los productores de forma tal de orientar e impulsar con el crédito las actividades, una idea que profundizaba lo discutido en el Primer Congreso de Gerentes ya comentado; más aún, se les asignó atribuciones de orden ejecutivo, de forma tal que pudieran responder con fluidez las demandas y necesidades de los productores en sus lugares. Paralelamente, por iniciativa del Ministerio de Finanzas, el Banco estrechó lazos con la Confederación General Económica (entidad a la que se asignó además un préstamo) con el fin de que las Federaciones Regionales se reunieran con los gerentes de zona para abordar los problemas de cada lugar, canalizar las demandas y acelerar las decisiones (una política claramente en línea con las definiciones que quedaron expresadas en el PAEEN).⁴² Significativamente, la reorganización administrativa se combinó con una reducción del número de sucursales, particularmente del interior, que contrastaba con la expansión verificada en el período previo.

Figura 1
Gerencias de zonas del Banco Nación (1953)



Fuente: BNA, MyB 1953, p. 16

⁴¹ BNA, AD 11.579, 12 de febrero de 1953.

⁴² BNA, AD 11.861, 26 de agosto de 1954.

Asimismo, con el propósito de agilizar la operatoria, muchas de las solicitudes pasaron a ser resueltas directamente por las gerencias departamentales en lo comercial y de crédito agrario, y solo se informaban a las comisiones del Directorio. Con todo, se advierte en esta etapa un mayor celo en procura de recuperar los préstamos otorgados y también un intento de “racionalización” en el tratamiento de los acuerdos, en línea con las definiciones más generales emanadas desde las autoridades nacionales. Por ejemplo, en 1953 el presidente pidió a los gerentes de sucursales que se procurase, para los préstamos agrarios, el reintegro en los términos estipulados de forma tal que el Banco tuviese la seguridad de que le serían restituidos en el momento oportuno, es decir cuando los deudores vendiesen sus cosechas. Así, “el Banco estará en condiciones de atender los ciclos de producción de las distintas actividades.... Dentro de los márgenes de crédito que con tales destinos le ha fijado el Banco Central”.⁴³ También se dieron instrucciones específicas para considerar los márgenes de exceso como excepcionales o controlar la venta de bienes prendados en favor del Banco (una irregularidad en la que incurrió por ejemplo la Cía. Azucarera Tucumana). Dada esta política, en alguna ocasión, la entidad debió aclarar que no se estaban aplicando “restricciones”, por ejemplo, en el crédito a las cooperativas, sino tan solo una mayor fiscalización de su uso.⁴⁴

Cuadro 3: Autoridades del Banco Nación, 1953-1955

	1953	1954	1955
Presidente	Dr. Arturo Roberto Peloso	Dr. Arturo Roberto Peloso	Dr. Arturo Roberto Peloso Ing. Rodolfo S. Martínez (*)
Vicepresidente	Sr. José Gregorio de Elordy Sr. Francisco A. P. Muro	Sr. José Gregorio de Elordy Sr. Francisco A. P. Muro	Sr. José Gregorio de Elordy Sr. Francisco A. P. Muro
Director	Ing. Pedro Brunengo Dr. Andrés D. J. Devoto Dr. José R. Enriquez Sr. Enrique A. Heredia Dr. Jaime López Feroselle Ing. Enrique E. Moroni Sr. Julio A. Ortiz	Dr. Andrés D. J. Devoto Sr. Enrique A. Heredia Dr. José R. Enriquez Dr. Jaime López Feroselle Ing. Luis A. Ferrer Ing. Enrique E. Moroni Sr. Julio A. Ortiz	Dr. Andrés D. J. Devoto Sr. Enrique A. Heredia Dr. José R. Enriquez Dr. Jaime López Feroselle Ing. Luis A. Ferrer Ing. Enrique E. Moroni Sr. Julio A. Ortiz Sr. Julio J. Ledesma Padilla (*) Dr. Jorge Castro Nevares (*) Sr. Saturnino Montero Ruiz (*) Dr. Benjamin Nazar Blanco (*) Sr. Mario Solanas Pacheco (*)
Gerente General	Sr. Antonio C. Solari	Sr. Antonio C. Solari	

Fuente: Elaboración propia sobre la base de BNA, MyB 1953-1956.

Nota: * desde 5 de noviembre de 1955.

⁴³ BNA, AD 11.578, 5 de febrero de 1953.

⁴⁴ BNA, AD 11.604, 23 de julio de 1953.

En cuanto a nuevos préstamos, se reafirmaron las bondades del del Crédito Agrario Planificado y se implantaron once regímenes especiales nuevos, entre los que se encontraban los destinados a no videntes para la atención de un pequeño comercio o industria, para afrontar gastos de plantación de viñas resistentes a la filoxera, para la adquisición de equipos generadores de gas o luz de aplicación en explotaciones agropecuarias, a las cooperativas agrarias autorizadas por el IAPI, para la construcción de vivienda rural (una idea antigua que había sido frenada por las autoridades nacionales en el contexto de restricción crediticia), etcétera. Conjuntamente, se modificaron cerca de cuarenta reglamentaciones ya existentes a fin de ajustarlas a lo establecido en el SPQ. En alguna ocasión, como ocurrió con los préstamos para estimular la siembra de trigo, el presidente Arturo Peloso debió aclarar que debían otorgarse aun si los productores tuviesen recursos propios con el fin de poder alcanzar las metas definidas en el plan económico del gobierno:

De no proceder de ese modo, grandes productores podrían llegar a no sembrar; y eso no es posible porque el país necesita trigo y el Banco está obligado patrióticamente a cooperar de modo amplio y decidido en cumplir las previsiones del Segundo Plan Quinquenal. Aun cuando muchos productores no lo merezcan vamos a apoyarlos, porque antes que el interés privado está el interés del país.⁴⁵

No obstante, la idea de sostener una política relativamente restrictiva estuvo presente en las deliberaciones del directorio; también, de acuerdo con los nuevos lineamientos nacionales sostenidos en el PAEEN, se contempló la preferencia por asignar un menor papel al crédito bancario en el conjunto del financiamiento de las empresas. Por ejemplo, en los primeros meses de 1955, el presidente señaló que

Existen empresas que suponen que la solución a sus problemas está en el crédito, cuando la solución está en aumentar su capital por alguno de los medios que existen en este momento. Especialmente tenemos sociedades anónimas que no se han volcado al Mercado de Valores y que están manteniendo su pequeño capital, frente a un enorme crédito, no sólo del Banco de la Nación sino también de las distintas entidades bancarias.⁴⁶

De acuerdo con su visión, el Banco debía tender a ese objetivo, a que las empresas, en particular las grandes, cotizaran sus acciones en la bolsa, tal como sucedía en esas circunstancias con Acindar y Kaiser, que habían realizado colocaciones exitosas.

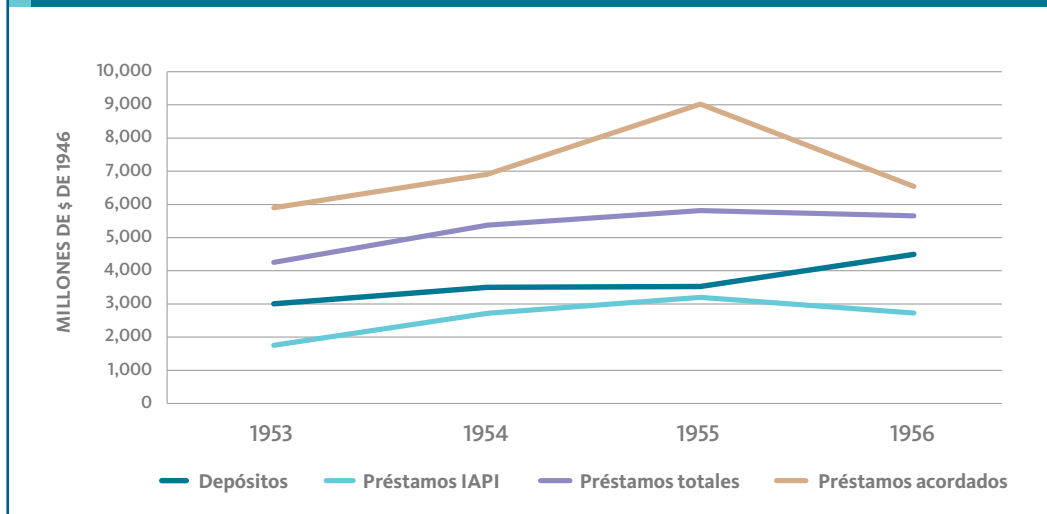
La política crediticia

En esta nueva etapa y hasta el derrocamiento del gobierno democrático, los préstamos acordados mantuvieron una tendencia creciente, que se expresó también en el saldo de los préstamos totales y del IAPI, mientras que los depósitos mostraron un claro estancamiento.

⁴⁵ BNA, AD 11.592, 14 de mayo de 1953.

⁴⁶ BNA, AD 11.703, 20 de junio de 1955. Sobre la situación del mercado de valores en ese contexto véase Rougier (2010).

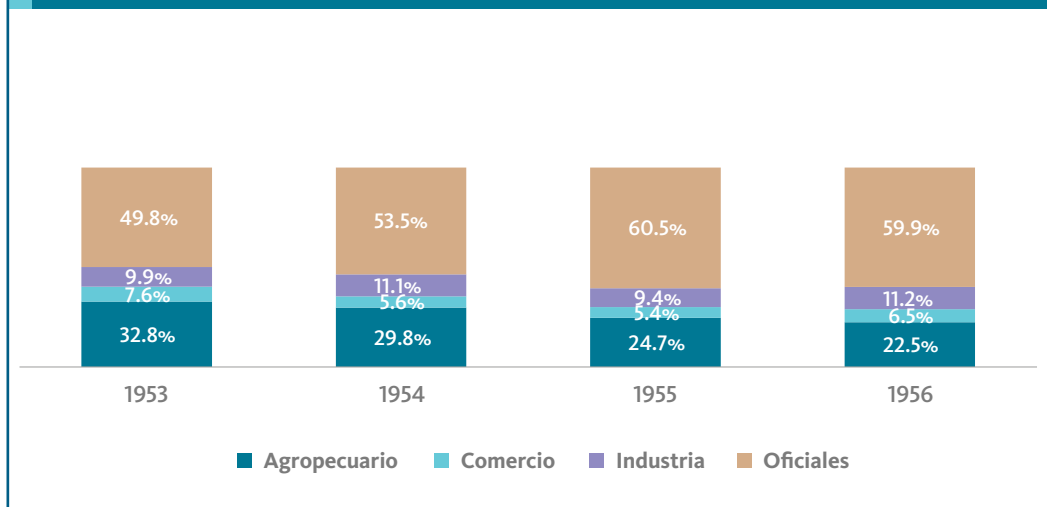
Gráfico 9. Saldos del Banco Nación al 31/12, 1953 - 1956



Fuente: Elaboración propia sobre la base de BNA, MyB 1953-1956.

En cuanto a los préstamos por sectores, destacan los saldos crecientes de los préstamos oficiales, revirtiendo la tendencia al ajuste que se había desplegado en los años de crisis. Nuevamente, además del IAPI, destacan los acuerdos a empresas estatales; entre ellas DINIE (y algunas de sus empresas controladas), Empresa Nacional de Transporte, Gas del Estado, Teléfonos del Estado, la DGFM y particularmente SOMISA que fue beneficiada con importantes créditos documentarios y se transformó en la principal empresa deudora. Los préstamos oficiales alcanzaron valores superiores al 50% nuevamente en 1954 y del 60% en 1955. Por su parte, los acuerdos correspondientes a la cartera particular disminuyeron ese año un 5% respecto a 1953; no obstante, los saldos mantuvieron una tendencia positiva.

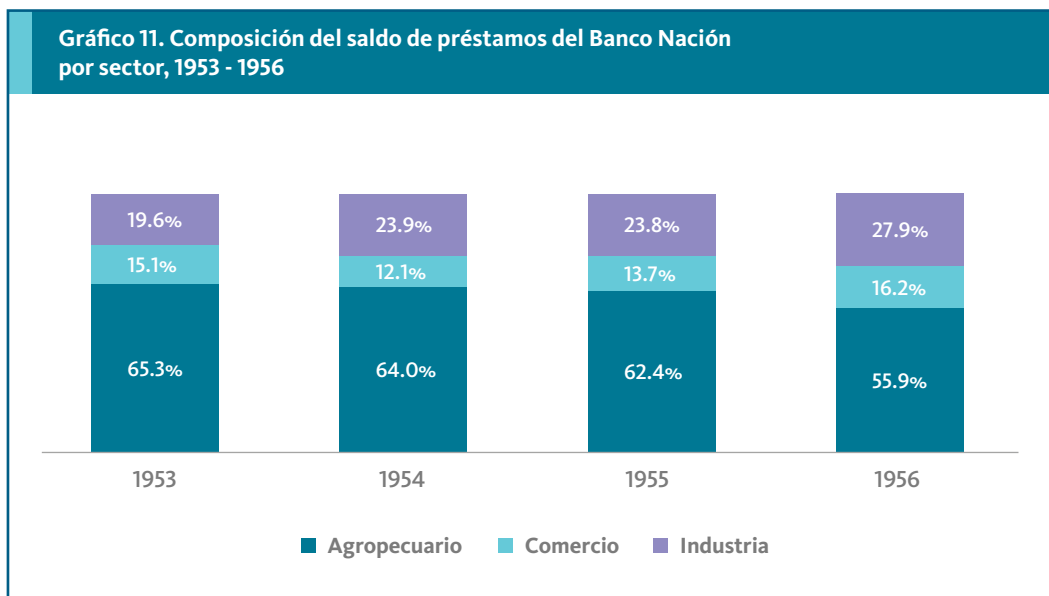
Gráfico 10. Composición de la cartera de préstamos del Banco Nación por sector, 1953 - 1956



Fuente: Elaboración propia sobre la base de BNA, MyB 1953-1956.

Si se excluyen los préstamos al sector “oficial”, la composición de los saldos de los sectores agrario, comercio e industria se mantuvo sin mayores variaciones en el período, con un leve crecimiento de los saldos de préstamos para las manufacturas. Los ingenios azucareros tucumanos contaron en el período con préstamos de fomento con garantía estatal y estuvieron sujetos a consideraciones especiales de sus deudas dada la difícil -e irresoluble a juzgar por las opiniones del directorio- situación productiva por la que atravesaban. De todos modos, más allá de la crisis de la actividad, que ponía límites a la idea de un mayor celo en los acuerdos, el presidente advirtió que se estaban otorgando créditos “más allá de toda prudencia”.⁴⁷ Algunas empresas locales como Acindar o extranjeras como Shell y Esso entre las petroleras o Mercedes Benz entre las automotrices fueron particularmente beneficiadas, aunque no hubo un tratamiento particular para estas últimas (de hecho, el directorio no discutió ninguna alternativa crediticia derivada de la aplicación de la ley de inversiones extranjeras). En este sentido, la división de tareas fue clara con el BIRA, pues esta entidad si participó decididamente en el financiamiento de la inversión de muchas de estas empresas.

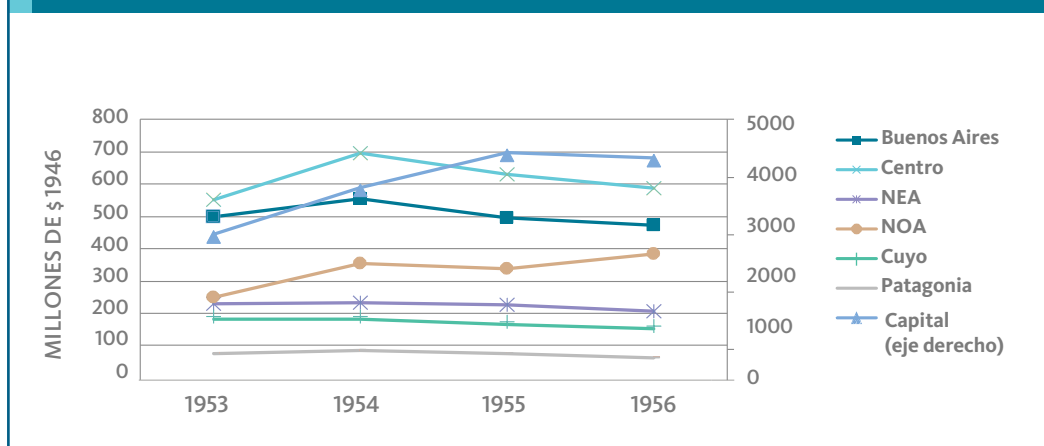
Se observa también para el período una caída, aunque menor, en los saldos correspondientes a la producción agropecuaria. En este caso las mayores sumas beneficiaron las actividades agrícolas (en especial la producción de algodón, trigo, yerba mate, uva y arroz). Hacia 1955 la participación de los saldos de préstamos al agro era similar a la alcanzada en 1952, lo que denota con claridad el nuevo equilibrio establecido entre los sectores beneficiarios a partir de la consolidación de la política económica general y de la crediticia en particular.



Fuente: Elaboración propia sobre la base de BNA, MyB 1953-1956.

⁴⁷ BNA, AD 11.686, 17 de febrero de 1955.

Gráfico 12. Evolución saldos préstamos del Banco Nación por distribución geográfica, 1953 - 1956



Fuente: Elaboración propia sobre la base de BNA, MyB 1953-1956.

Por fuera de su acción específica, la entidad continuó con sus tareas de colonización, ahora encuadradas en los lineamientos del SPQ; se creó una gerencia departamental específica, separada de la de crédito agrario que realizó el estudio y proyecto de la Ley de Colonización (que incluía una visión integral del problema), sancionada en 1954 por el Congreso de la Nación. Con el propósito de capacitar y radicar familias de origen extranjero convino con la Universidad Nacional de la Ciudad Eva Perón el establecimiento de una Planta Piloto Escuela destinada a la capacitación técnica (en la producción hortícola, tambera, etc.) de trabajadores provenientes de Europa Occidental (la idea era utilizar la Colonia Santa Catalina, una propiedad de 700 has. en Llavallol). También la entidad continuó con la adjudicación por el régimen de Fomento Especial de Colonización de nuevos lotes en colonias nuevas y en otras ya en funcionamiento y en 1954 se adquirió la propiedad “Estancia Chica” (de 750 has.) en la Provincia de Buenos Aires para ser destinada a la colonización hortícola y la finca “La Rosa” (274 has.) dedicada a la producción vitivinícola en Salta (se mantuvo bajo la administración del Banco y su seguimiento se realizó a través de una comisión especial del directorio). Las adjudicaciones bajo diversos sistemas alcanzaron solo en 1953 una superficie superior a las 700.000 hectáreas, con alrededor de 6.200 beneficiarios. En los años siguientes las adjudicaciones serían mucho menores. También en 1953 el presidente del Banco designó una comisión especial con el propósito de que elaborase un Plan integral de ampliación y recuperación del Ingenio Santa Ana (denominado Eva Perón desde septiembre de 1952) (Girbal-Blacha 2001, p. 100). Entre otras cuestiones, se definió un plan de construcción de cien viviendas para los obreros del ingenio, puesto que las condiciones sociales e los trabajadores vinculados a la explotación eran deplorables. No obstante, en 1954, ante la falta de avances el presidente del Banco aconsejó no financiar nuevas inversiones e iniciar las tratativas para la venta del ingenio (fue ofrecido sin éxito al Ejército).⁴⁸

⁴⁸ BNA, AD 11.6659, 12 de agosto de 1954.

Hacia el fin de un período

El gobierno militar que derrocó a Perón en septiembre de 1955 no cambió de manera inmediata el régimen bancario. Como se verá en el próximo capítulo, ello ocurrió recién en 1957 a través de una nueva reforma financiera que puso fin al sistema basado en la nacionalización de los depósitos. Con todo, es preciso señalar que, hacia fines de 1955, las reservas internacionales habían llegado a un nivel crítico y el balance de pagos arrojaba nuevamente resultados negativos. En la perspectiva de las nuevas autoridades, esos desequilibrios se habían originado en factores externos desfavorables, pero también eran resultado del “intervencionismo”, que los había agravado, por ejemplo, al impulsar la industria sin considerar la acrecentada necesidad de divisas para la mayor importación de materias primas y combustibles, o por el desaliento de los productores rurales por la intervención del IAPI.

Raúl Prebisch, convocado como asesor económico por el gobierno de la llamada “Revolución Libertadora”, aconsejaba la devaluación de la moneda para resolver el problema del sector externo en el corto plazo y de ese modo sincerar los precios de la economía, distorsionados por la política del gobierno peronista, tal como lo destacó la Memoria del BCRA:

Junto con el constante aumento de los costos internos, los tipos de cambio establecidos para la exportación de nuestros productos resultaron cada vez más irreales y llevaron a cifras impresionantes las pérdidas del instituto oficial de comercialización, apenas atenuadas por los beneficios derivados de algunos monopolios de importación. Correlativamente, para las importaciones se mantuvieron tasas cambiarias no menos irreales que, al mismo tiempo que colocaban a los productos nacionales similares en desventajosas condiciones competitivas, daban ocasión a beneficios extraordinarios para algunos sectores favorecidos con la distribución de divisas (BCRA, MA 1956, pp. 9-10).

En consecuencia, decididas a estimular la producción y los saldos exportables, las nuevas autoridades surgidas del gobierno de facto reajustaron y unificaron los tipos de cambio. También se creó un mercado libre sin injerencia oficial, que abrió la posibilidad de importaciones –por ejemplo, de automotores– sin el requisito del permiso previo del BCRA; paralelamente se aplicaron retenciones a las exportaciones para evitar utilidades extraordinarias e impuestos a las importaciones de algunos artículos con el propósito de proteger a la industria en el mercado local, aunque la restrictiva política crediticia aplicada generó numerosos reclamos de los empresarios (en 1956 el volumen efectivo del crédito bancario en relación con el volumen de la producción industrial era menor que el existente en 1953, un año de relativa restricción) (Odisio 2018).

Para eliminar lo que se consideraban “excesos” de intervención estatal, se liquidaron algunas de las instituciones claves integrantes del antiguo sistema del BCRA. El proceso se inició con el cuestionado IAPI, en noviembre de 1955. Por ese entonces existía un exceso de depósitos sobre los préstamos en los bancos privados, mientras que los préstamos eran muy superiores a los depósitos en los bancos oficiales, como consecuencia en su mayor parte de las deudas del IAPI. Este problema se abordaría en octubre de 1957, con la nueva legislación bancaria, que dispuso la consolidación de las deudas congeladas o perdidas (originadas principalmente por las operaciones del IAPI) a través de un Bono de Saneamiento que recibiría el BCRA contra cancelación del “redescuento” concedido al BNA, el BIRA y el Banco de la Provincia de Buenos Aires.⁴⁹

⁴⁹ “La situación económica”, *Economic Survey*, N.º. 613, 10 de diciembre de 1957. De acuerdo con esta publicación, el IAPI debía un total de 21.200 millones de pesos los bancos oficiales (de ellos 16.000 millones correspondían al BNA).

Producido el golpe militar, el presidente del BNA presentó su renuncia (junto al gerente general); no obstante, instó al conjunto de los directores a desempeñarse de manera habitual hasta tanto se tomaran decisiones de nivel superior.⁵⁰ Recién en noviembre se produjo el cambio de autoridades de la institución (el presidente y vicepresidente serían removidos nuevamente en junio del siguiente año). En todo el período de “transición”, previo a la reforma financiera, el BNA publicó una sola Memoria, fuertemente crítica de la política económica del gobierno democrático y, particularmente, de la actuación desplegada por la institución en ese contexto. En primer lugar, en un nivel general, el problema inflacionario fue adjudicado en gran medida al dispendioso sistema de crédito y al financiamiento de gastos improductivos (canalizados en su mayor parte a través del IAPI). También criticaba el decidido apoyo crediticio hacia las actividades ganaderas que había afectado el equilibrio de la producción rural y muy negativamente a la producción agrícola.

En ese nuevo contexto, el Banco intentó mantener una política relativamente restrictiva del crédito, en ajuste con las normativas generales de la política monetaria antiinflacionista. Por ejemplo, contuvo el apoyo a los agricultores, entendiendo que la política de precios aplicada por el gobierno daba márgenes suficientes para el desarrollo normal de la actividad e incluso para su expansión. Paralelamente, fue desmantelando el sistema de crédito planificado establecido por el anterior gobierno. Decidido a estimular el acceso a la propiedad rural, la institución destinó una parte importante de sus créditos con este fin, al igual que a las cooperativas. En materia de colonización, aun considerando que no era esa su función, también el Banco continuó con la política anterior, tratando de no generar mayores tensiones mientras se tomaban definiciones a más alto nivel. En una línea similar, se produjo la venta del Ingenio Santa Ana, y del establecimiento Barracas y Depósitos Sud América (este último controlado por el Banco desde 1953 como resguardo de los créditos otorgados luego de ensayar diversas alternativas para evitar su liquidación).

Reflexiones finales

Producida la reforma financiera de 1946, el BCRA se transformó en el eje de una política económica cuyo propósito era promover la expansión de la economía y el pleno empleo; de hecho, un conjunto amplio y variado de instituciones pasó a depender directamente de su autoridad bajo el denominado “Sistema del BCRA”. Sus funciones tradicionales fueron desbordadas para asumir no solo la conducción de la política crediticia a través del control de los depósitos y redescuentos, sino también el manejo de los tipos de cambio, de lo sustancial del comercio exterior (a través del IAPI), de la construcción de viviendas (a través del BHN), etcétera. Si bien su poder quedó relativamente limitado a partir de 1949, las bases sustanciales del sistema se sostuvieron en el resto del período.

Como consecuencia de la política desplegada por el BCRA entre 1946 y 1955, la cantidad nominal de dinero creció alrededor del 20% equivalente anual, con alguna disminución en el ritmo de crecimiento a partir de 1950. En el conjunto de la asignación, el crédito al sector público ocupó el primer lugar hasta 1950 (básicamente por la importancia de los redescuentos al BNA y al BCIA para financiar el IAPI) y luego fue desplazado por el sector privado y en algún año (1954) relegado a un tercer lugar por la importancia que cobraron los créditos hipotecarios. El crédito al sector privado creció de manera variable en el período, con una fuerte

⁵⁰ BNA, AD 11.718, 26 de septiembre de 1955.

expansión en 1946 y 1947 y luego una caída significativa hasta fines de 1949. A partir de esa fecha, los créditos privados se recobraron hasta mediados de 1951, con una nueva caída hasta mediados de 1953 y una recuperación leve hasta 1955. Dentro del sector privado, los préstamos a las actividades agropecuarias tuvieron una participación menor al 14% hasta 1951 y luego participaron con más del 25% en promedio hasta 1955; con todo, siempre estuvieron por debajo de la participación del sector industrial, que promedió algo más de un tercio del total en todo el período.

Las presiones inflacionarias presentes ya en 1945 se consolidaron favorecidas por el argumento de que la expansión del crédito productivo no tenía mayores efectos sobre los precios. Dada esta situación, es posible entender el poder de asignación discrecional que tuvo la política crediticia durante la experiencia peronista y que permitió un crecimiento significativo de las actividades industriales durante los primeros años y cierta recuperación de las actividades agropecuarias luego de 1949. A partir de entonces, el BCRA buscó esencialmente dominar la intensa inflación mediante una política de crédito restrictiva y fomentar una mayor producción agrícola. Sin duda, en el conjunto de instrumentos diseñados por el peronismo, al BCRA le cupo un lugar destacado tanto para impulsar las actividades industriales inicialmente como luego, cuando después de la crisis de 1949 cede posiciones y asume responsabilidades más “tradicionales”, para alentar las actividades agropecuarias y buscar la racionalización de las actividades manufactureras, preservando en lo esencial la redistribución de ingresos favorable a los sectores trabajadores.

En este contexto, el BNA resultó un instrumento clave de la política financiera definida por el gobierno democrático y reflejó plenamente las alternativas y cambios que se produjeron en el período. Mientras los depósitos cayeron o se estancaron, los préstamos fueron en constante aumento hasta 1948, decrecieron durante el período de crisis y se incrementaron nuevamente en el período posterior a 1952, acompañando la dinámica económica más general. La política restrictiva ensayada en el período de crisis fue general, pero quedó un grifo abierto. El sistema oficial de bancos siguió volcando circulante a través de la concesión de préstamos oficiales. De este modo, la tendencia general se observa en el BNA respecto a los créditos a organismos oficiales, aunque en un modo mucho más acentuado. Estos préstamos representaron en promedio alrededor del 50% de los otorgados por el Banco en todo el período, básicamente por los otorgados al IAPI.

A nivel sectorial, el BNA también se ajustó a la orientación más general de la política crediticia definida desde el BCRA, aunque con el sesgo propio de su radio de actuación específico. Mientras que los saldos de préstamos a la industria fueron mayoritarios en los primeros años, los correspondientes al agro los superaron a partir de 1949. Ese apoyo al agro fue sin duda mayor, pues debe aclararse que la comercialización interna de importantes cosechas se realizaba por intermedio del IAPI (y los créditos acordados con ese fin se contabilizaron dentro del conjunto de los préstamos oficiales). Por su parte, los préstamos al comercio se vieron fuertemente afectados una vez que se desató la crisis y en el nuevo período se congelaron en torno a la mitad de los saldos presentes en los primeros años.

En suma, el BNA tuvo un papel importante en la financiación de todas las actividades económicas en los primeros años de gobierno y central en su apoyo a los organismos oficiales. Asimismo, su accionar sería preponderante en el apoyo a las actividades agrícolas y ganaderas a partir de la crisis de 1949 hasta 1953, ajustándose a las definiciones que tendieron a incrementar la producción agropecuaria como forma de resolver la crisis de divisas que aquejó a la economía argentina a partir de esa fecha. Esta política se mantuvo incólume en los años siguientes y coadyuvó decididamente a la recuperación de la economía, acomodándose ya al marco de los lineamientos generales establecidos en el Segundo Plan Quinquenal.

Referencias bibliográficas

- BCRA (Banco Central de la República Argentina), Memoria Anual. Ejercicios 1945 a 1956. Buenos Aires: BCRA.
- BCRA (1952), La política monetaria y crediticia al servicio del desarrollo económico de la República Argentina, Buenos Aires: BCRA.
- BCIA/BIRA (Banco de Crédito Industrial Argentino/Banco Industrial de la República Argentina), Memoria y Balance anual. Ejercicios 1945 a 1956. Buenos Aires: BCIA/BIRA.
- BNA (Banco de la Nación Argentina). Memoria y Balance general. Ejercicios 1945-1958. Buenos Aires: BNA.
- CEN (1949), Plan de Acción en Materia Económica, Buenos Aires: CEN.
- De la Vega, Gustavo, El Primer Plan Quinquenal. Análisis y resultados de la primera planificación peronista, Buenos Aires: Prohistoria.
- Girbal-Blacha, Noemí (1998), “Acerca de la vigencia de la Argentina agropecuaria. Estado y crédito al agro durante la gestión peronista (1946-1955)”, in Meeting of the Latin American Studies Association, Chicago, september.
- Girbal-Blacha, Noemí (2001), El Banco de la Nación Argentina: administrador y empresario agroindustrial El caso del ingenio y refinería “Santa Ana”, Tucumán (1932-1958), Cuadernos del PIEA, n° 14.
- Girbal-Blacha, Noemí (2016), “Estrategias agrarias en tiempos de la Argentina peronista (1943-1955)”, en Girbal-Blacha, Noemí; López Ortiz, María Inmaculada y Regina de Mendonça, Sonia (coords.), Agro y política a uno y otro lado del Atlántico. Franquismo, salazarismo, varguismo y peronismo, Buenos Aires: Imago Mundi.
- IAPI (Instituto Argentino para la Promoción del Intercambio), Memoria anual. Ejercicio 1948. Buenos Aires: IAPI.
- Martínez Casas, Mario (1949). “La nacionalización del sistema bancario”, en Hechos e Ideas, n° 61, abril.
- Noya, Andrés (1970), El sistema financiero argentino, Buenos Aires: Selcon.
- Odisio, Juan (2018). “1955-1956: El BCRA entre la búsqueda de estabilidad y la promoción del desarrollo”, en Rougier, Marcelo y Sember, Florencia (coords.), El Banco Central de la República Argentina en la promoción del desarrollo (1935-2015), Buenos Aires: Ciccus.
- Perón, Juan (1954). Plan de acción para el equilibrio de la economía nacional. Buenos Aires: Presidencia de la Nación.
- Perón, Juan (2002). “En el Salón Blanco de la Casa de Gobierno sobre la marcha de la economía, 1 de octubre de 1954”, en Obras completas. Buenos Aires: Docencia.
- Rougier, Marcelo (2001). La política crediticia del Banco Industrial durante el primer peronismo, Buenos Aires: CEEED/UBA.
- Rougier, Marcelo (2010). “El mercado de valores durante el peronismo. Las dificultades para conformar un ámbito de capitalización empresaria (1944-1955)”. Investigaciones y Ensayos, n° 59, enero-diciembre.
- Rougier, Marcelo (2012). La economía del peronismo. Buenos Aires: Sudamericana.
- Rougier, Marcelo (2018). “1946-1955: El Banco Central durante el primer peronismo. Un instrumento clave de la política económica y la promoción de los sectores productivos”, en Rougier, Marcelo y Sember, Florencia (coords.), El Banco Central de la República Argentina en la promoción del desarrollo (1935-2015), Buenos Aires: Ciccus.
- Rougier, Marcelo y Stawski, Martín (2014). “Un programa que ‘no puede conformar a todos’: economía y burocracia en los años finales del primer peronismo”, en América Latina en la Historia Económica, vol. 21, n° 1, enero-abril.

Stawski, Martín (2014). “El equipo de asalto en las finanzas: Miguel Miranda y la economía peronista, 1946-1949”, en XXIV Jornadas de Historia Económica, Asociación Argentina de Historia Económica, Universidad Nacional de Rosario, octubre.

Bibliografía sugerida

Borlenghi, Ángel (1948). “La política económica del gobierno”, en Hechos e Ideas, nº 50, mayo de 1948.

Gómez Morales, Alfredo (1986). “La política monetaria y crediticia en el sistema de nacionalización de depósitos”, en BCRA, El Banco Central de la República Argentina en su 50 aniversario, 1935-1985. Buenos Aires: BCRA.

López, Pablo (2008). Problemas de política económica en las condiciones del desarrollo desigual. Industrialización y control de cambios en la Argentina (1931-1955). Buenos Aires: Ediciones Cooperativas.

Perón, Juan (1976). Yo, Juan Domingo Perón, relato autobiográfico. Barcelona: Espejo del Mundo.

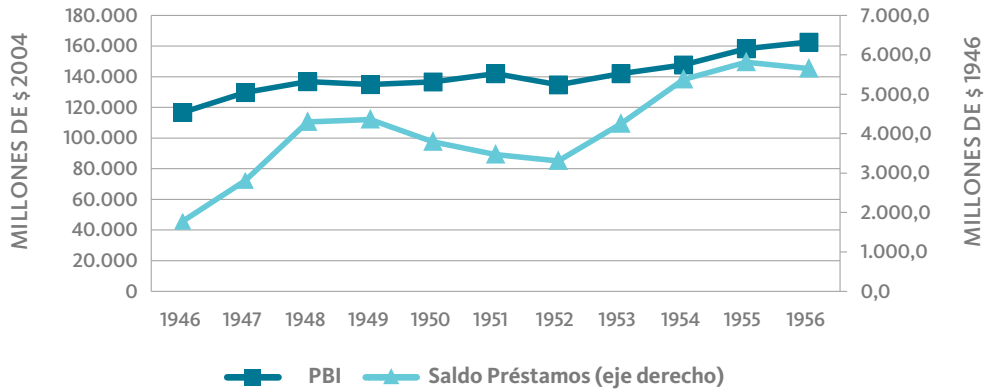
Revestido, Miguel (1954). Las finanzas y la organización económica. Mimeo.

Rougier, Marcelo y Fiszbein, Martín (2005). “De Don Derrochín a Maese Ahorrín. El fomento del ahorro durante la economía peronista”, en Berrotarán, Patricia, Jáuregui, Aníbal y Rougier, Marcelo, Sueños de bienestar en la Nueva Argentina. Buenos Aires: Imago Mundi.

Anexo

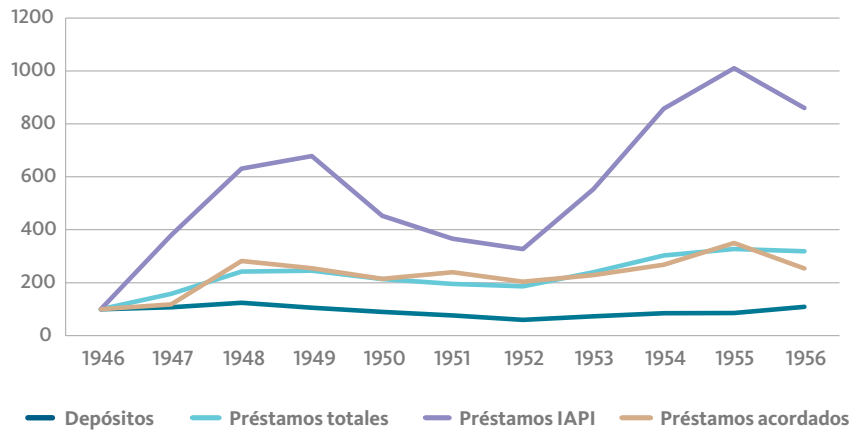
Cuadro Anexo 1: Principales variables económicas (% de variación anual) y relaciones financieras									
Año	R	M	C/D	E/D	C+D	P	i	PBN	P
1946	0.3	6.5	32.9	4.8	33.8	26.2	5.5	8.9	20.4
1947	-35.5	16.5	37.3	4.9	19.0	60.6	5.5	11.1	9.8
1948	-33.5	25.0	43.9	5.5	36.3	37.1	6.5	5.5	15.6
1949	-17.6	27.2	48.9	5.8	24.0	15.9	6.5	-1.3	27.4
1950	34.6	26.8	56.1	5.9	20.1	33.7	6.5	1.2	22.4
1951	-52.9	30.7	65.0	7.5	16.6	42.5	6.5	3.9	40.8
1952	-59.9	18.9	73.4	9.8	13.5	20.3	6.5	-5.1	34.5
1953	430.8	23.3	75.5	11.7	22.5	10.2	6.5	5.4	9.9
1954	-1.1	18.6	76.7	11.9	20.0	16.0	6.5	4.1	2.0
1955	-87.8	21.6	80.6	11.4	17.2	15.9	6.5	7.1	10.7
1956	235.0	12.4	78.4	10.8	23.8	25.0	7.5	2.8	20.0

Gráfico Anexo 1. Evolución del Producto Bruto Interno y saldos de préstamos al 31/12, 1946 - 1956



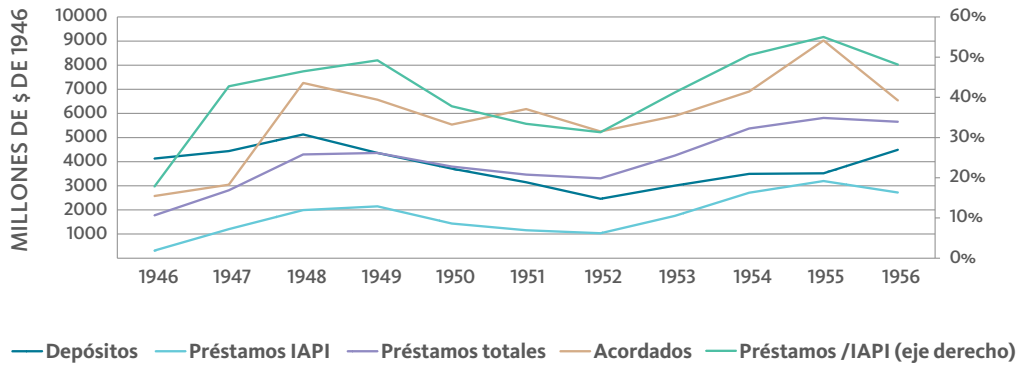
Elaboración propia sobre la base de Ferreres (2005).

Gráfico Anexo 2. Índice de variación de saldos del Banco Nación al 31/12, 1946 - 1956 (1946=100)



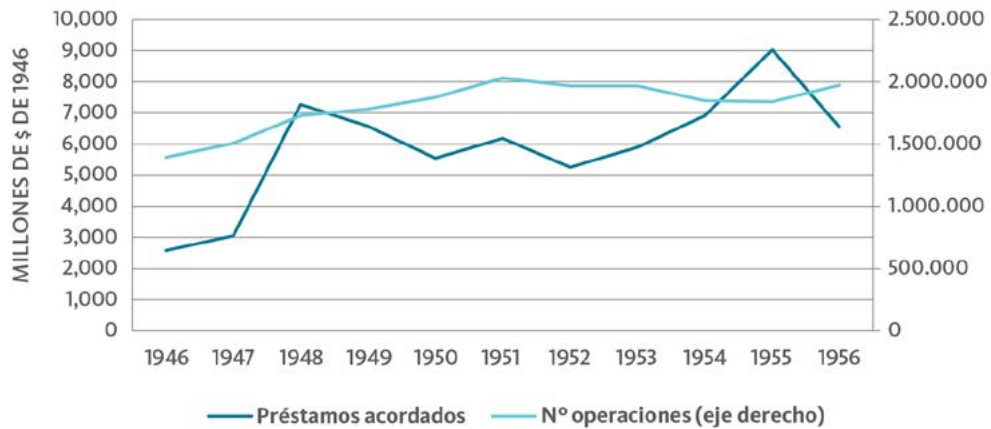
Fuente: Elaboración propia sobre la base de BNA, MyB 1946-1956

Gráfico Anexo 3. Evolución de saldos del Banco Nación al 31/12 y participación del Instituto Argentino de Promoción del Intercambio (IAPI) en la cartera de préstamos del Banco Nación, 1946 - 1956



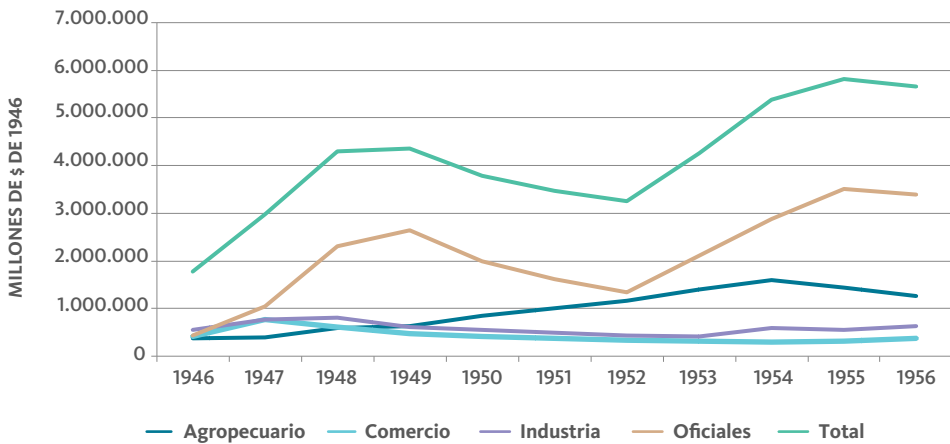
Fuente: Elaboración propia sobre la base de BNA, MyB 1946-1956.

Gráfico Anexo 4. Número de operaciones e importes acordados por el Banco Nación 1946 - 1956



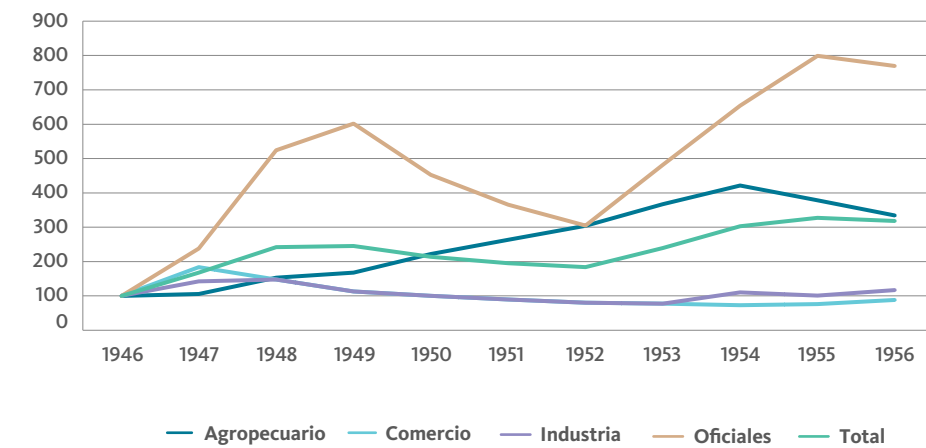
Fuente: Elaboración propia sobre la base de BNA, MyB 1946-1956.

Gráfico Anexo 5. Evolución del saldo de préstamos del Banco Nación al 31/12 por sector, 1946 - 1956



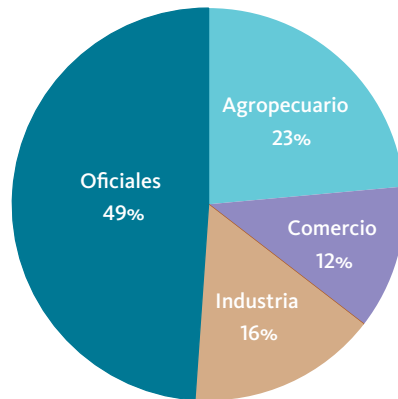
Fuente: Elaboración propia sobre la base de BNA, MyB 1946-1956.

Gráfico Anexo 6. Índice de evolución del saldo de préstamos del Banco Nación al 31/12 por sector 1946 - 1956 (1946=100)



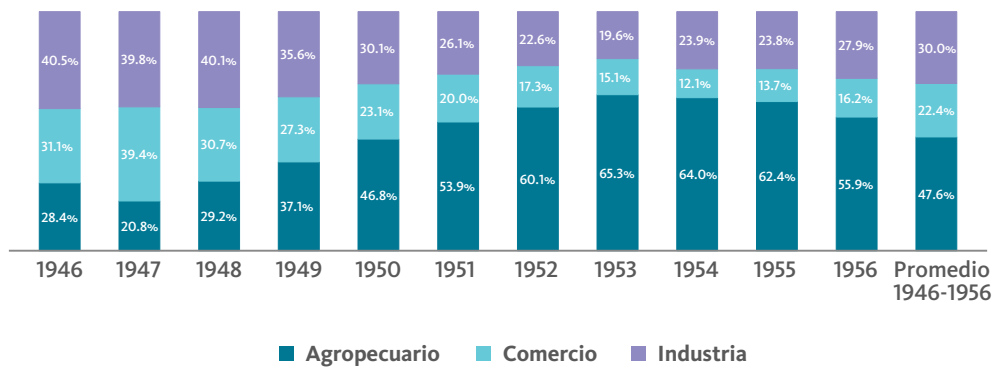
Fuente: Elaboración propia sobre la base de BNA, MyB 1946-1956

Gráfico Anexo 7. Composición de la cartera de préstamos del Banco Nación por sector, promedio 1946- 1956



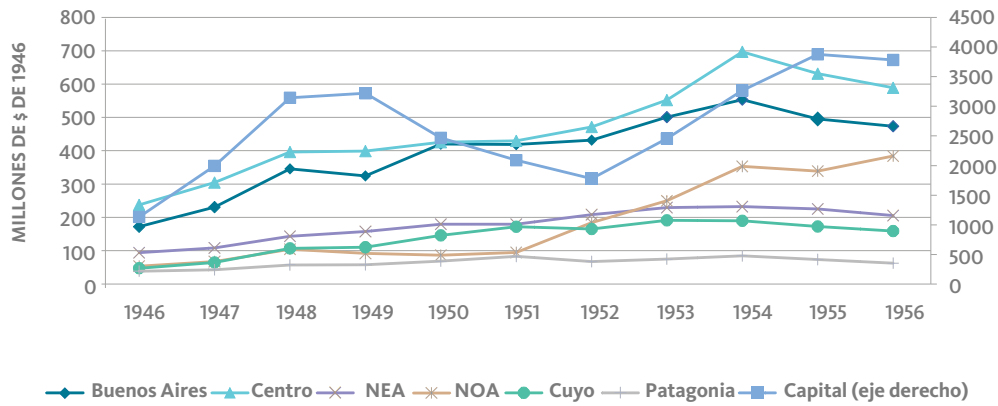
Fuente: Elaboración propia sobre la base de BNA, MyB 1946-1956.

Gráfico Anexo 8. Composición del saldo de préstamos del Banco Nación por actividad (sin sector oficial), 1946 - 1956



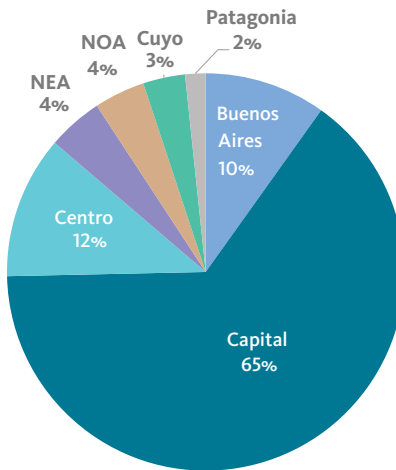
Fuente: Elaboración propia sobre la base de BNA, MyB 1946-1956.

Gráfico Anexo 9. Evolución de saldos de préstamos del Banco Nación por distribución geográfica, 1946 - 1956



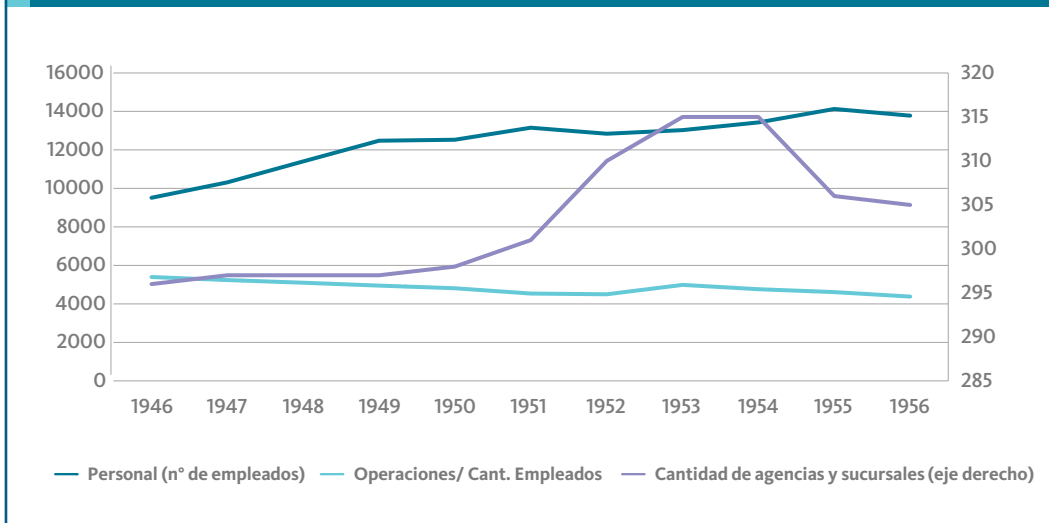
Fuente: Elaboración propia sobre la base de BNA, MyB 1946-1956.

Gráfico Anexo 10. Distribución geográfica de préstamos del Banco Nación, promedio 1946 - 1956



Fuente: Elaboración propia sobre la base de BNA, MyB 1946-1956

Gráfico Anexo 11. Movimientos administrativos del Banco Nación, 1946 - 1956



Fuente: Elaboración propia sobre la base de BNA, MyB 1946-1956.