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.)

Índice

Autoridades del Banco de la Nación Argentina 4

Presentación 5
Silvina A. Batakis

Prólogo 6
Carlos Marichal

Introducción 13
Andrés Regalsky y Marcelo Rougier

Capítulo 1 17
Los comienzos del Banco de la Nación Argentina: crisis y resurrección de la banca pública (1891-1914)
Daniel Moyano

Capítulo 2 47
El Banco Nación en tiempos tormentosos, de la Primera Guerra Mundial a la Gran Depresión (1914-1935)
Andrés Regalsky

Capítulo 3 88
El Banco de la Nación Argentina en el nuevo sistema financiero (1935-1946)
Noemí M. Girbal-Blacha

Capítulo 4
El Banco de la Nación Argentina durante el peronismo (1946-1955) 125
Marcelo Rougier

Capítulo 5 170
El Banco de la Nación Argentina durante la última fase de la industrialización (1955-1976)
Juan Odisio

Capítulo 6 215
El Banco de la Nación Argentina: de la liberalización a la crisis del sistema financiero (1976-1991)
Diego Rozengardt y Lucas Porcelli

Capítulo 7 250
El Banco de la Nación Argentina durante la convertibilidad y su crisis (1991-2001)
Noemí Brenta

Capítulo 8
El Banco de la Nación Argentina en la posconvertibilidad (2002-2021) 281
Andrea Molinari y Cintia Gasparini (con la colaboración de Pablo Mareso)

Autores 322

Fotografías del Banco de la Nación Argentina en guarda del Archivo General de la Nación 325

Autoridades del Banco de la Nación Argentina

PRESIDENTA
Lic. Silvina Aída Batakis

VICEPRESIDENTE
Carlos Alberto Caserio

VICEPRESIDENTE 2°
Dr. José Miguel Ballesteros

DIRECTORES
Lic. Martín Miguel Di Bella
Lic. Cecilia Carmen Fernández Bugna
Lic. Martín Miguel Ferré
Dr. Raúl Alberto Garré
Ángel Francisco Mercado
Lic. Martín Alberto Pollera
Dra. Julia Strada

SÍNDICO
Cr. Marcelo Costa

Presentación

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

> Silvina A. Batakis

Es un honor presentarles este libro que recorre los primeros 131 años de historia del Banco de la Nación Argentina. Un banco centenario, emblema de la banca pública, que sobre todo es un protagonista activo y determinado del desarrollo y el progreso en toda nuestra extensa Patria. Lógicamente, la propia historia del Banco Nación tiene una ligazón directa con la evolución de la economía argentina y es objeto de las decisiones de políticas públicas. En este año, que se cumplen 40 años de democracia, queremos resaltar con este gran trabajo de investigación económica, cómo los ciclos políticos y económicos han entrelazado la historia nacional con la historia del banco.

Mediante la Ley Nº 2841, Carlos Pellegrini, en ejercicio de la presidencia del país y ante una grave crisis económica, entre otras medidas, decidió fundar el Banco de la Nación Argentina, el cual comenzó a operar el 1° de diciembre del año 1891. Su base constitutiva, plasmada en la carta orgánica del banco, es promover el desarrollo equilibrado de todas las regiones del país, atendiendo las necesidades del comercio, la industria, los servicios y demás actividades económicas, con el objeto de constituirse en una herramienta que, desde las funciones y competencias específicas, contribuya a cimentar una sociedad más próspera y justa, coadyuvando a la ampliación, diversificación y complejización de la matriz productiva nacional. En ese sentido, el Banco Nación es vehículo y actor fundamental del círculo virtuoso de la producción y el progreso entre el estado nacional, los estados provinciales y el sector privado.

El Banco Nación es una herramienta de política pública, y en tanto ese rol, es el banco que está también cuando los demás no están. Uno de sus objetivos es atenuar las fallas del mercado y actuar de manera contracíclica para sostener el crédito, la producción y el empleo. Si bien Argentina no tiene actualmente un banco de desarrollo, el Banco Nación cumple, en parte, esa función; siempre dentro de las reglamentaciones que le son impuestas por la legislación nacional e internacional.

A lo largo de este libro, dividido en 8 capítulos que acompañan los ciclos en la Argentina, se estudia y se analiza el vínculo del Banco Nación con el gobierno nacional, los gobiernos provinciales y los sectores económicos, con la intención de dar a conocer la importancia de su accionar en pos del crecimiento de todos los sectores de la actividad económica y de las familias, a lo largo y ancho del país.

Al llegar al final del libro cada lector y lectora podrá dimensionar la importancia para el país de contar con un gran banco público, focalizado en mejorar la productividad de la economía argentina y de cumplir los sueños de todas y todos.

Prólogo

Carlos Marichal
(El Colegio de México)

Esta historia del banco mayor de la Argentina representa un esfuerzo enjundioso y necesario no sólo para explicar los orígenes, la evolución y la trayectoria del Banco de la Nación, sino para entender el papel cambiante de la banca pública en el país, ya que constituye parte esencial de la historia argentina, en múltiples planos de la política, las finanzas, la economía y la sociedad. Pero antes de comentar aspectos relevantes de los ocho capítulos de la obra que el lector tiene entre sus manos, conviene hacer algunas preguntas que sirven de contexto y realzan la importancia y singularidad de una entidad financiera que siendo estatal es también una pieza clave en la economía privada del conjunto de la nación.

En primer lugar, vale la pena plantear varios interrogantes fundamentales: ¿Qué es un banco público? ¿Cuál su importancia? ¿Cómo han logrado sobrevivir los bancos públicos ante el embate de los bancos privados cada vez más grandes y dinámicos, especialmente los llamados bancos globales? Todas éstas son preguntas indispensables para entender la relación estrecha entre banca y economía, entre finanzas y políticas a lo largo de las épocas de bonanzas pero, sobre todo, a través de las numerosas crisis que ha experimentado Argentina a lo largo de los últimos 130 años. Para ir al grano, debemos señalar que un banco público es cualquier institución financiera en la que un estado, municipio o actores públicos son los propietarios. Proliferaron mundialmente desde mediados del siglo XIX y buena parte del XX como agentes vitales del desarrollo económico en países capitalistas y socialistas por igual. Hasta 2012, los bancos estatales todavía poseían hasta el 25 por ciento de los activos bancarios globales totales, una cifra nada despreciable, y hoy en día siguen teniendo una importancia similar. En el año 2020 –de acuerdo con el Public Banking Institute- se observa que el mayor número de bancos públicos y sus recursos se localizan en Europa, seguidos por China y la India, América Latina, Europa del Este, Medio Oriente y, a bastante distancia, por África, Norteamérica y Oceanía. En resumidas cuentas, resulta evidente que por su peso y persistencia los bancos públicos cumplen funciones económicas y sociales que son indispensables y que con frecuencia no son atendidos por la banca privada.

En el caso argentino, ya antes de 1891, fecha de la fundación del Banco de la Nación, existía una larga experiencia con la creación y funcionamiento de bancos públicos, incluyendo el Banco de la Provincia de Buenos Aires (1854), el Banco Nacional (1872), dos bancos hipotecarios y una decena de bancos públicos oficiales que se crearon en sendas provincias, sobre todo en los años de 1880-90. Sin embargo, con el estallido de la enorme crisis política y financiera de 1890 se produjo el hundimiento de este conjunto de bancos públicos, que era el más importante de Latinoamérica. Como señala Daniel Moyano, autor del primer capítulo del presente libro, tras la quiebra del Banco Nacional en 1890, se discutieron numerosas opciones para rescatar el sistema bancario, pero finalmente se resolvió que la mejor opción consistía en cerrar los bancos antiguos, y crear el Banco de la Nación Argentina en 1891, (BNA) permitiendo la reactivación de la extensa red de sucursales de su antecesor

que alcanzaban a gran parte del territorio nacional. Esta innovación debió mucho a la decidida acción de Carlos Pellegrini, quien asumió la presidencia del Gobierno en agosto de 1890, tras la renuncia de Juárez Celman. De esta manera, a pesar del colapso financiero, se logró instrumentar la fundación del BNA que fue acompañado por las renegociaciones prolongadas de las muy diversas deudas externas argentinas, que incluían aquellas de los bancos públicos, de los ferrocarriles estatales y de los numerosos empréstitos emitidos por el gobierno nacional y los provinciales. Esta reestructuración de las deudas argentinas, la mayor hasta ese momento en la historia latinoamericana puede considerarse un éxito, pero no garantizó la supervivencia del flamante Banco de la Nación de Argentina. Como señala Daniel Moyano, el fracaso de la suscripción pública para conformar el capital inicial del BNA, sumado a una serie de factores, llevaron a la creación de una institución con amplias funciones en la letra de la ley, pero fuertemente limitada por su falta de capital.

Al mismo tiempo, no debemos olvidar que la crisis de los años noventa no fue singular, pues aparte de Argentina, hay que tener en cuenta que en esta época también se experimentaron colapsos financieros en otros países de la región, que provocaron el hundimiento de grandes bancos en Brasil, Chile y Uruguay. En Uruguay, una institución privada, que había sido bautizada como Banco Nacional (1887-1890), también se hundió en medio la crisis financiera de 1890 que se extendió por toda la región del Río de la Plata. Posteriormente, en 1896, habría de crearse el Banco de la República Oriental, que pronto se transformó en la mayor entidad bancaria en la economía uruguaya y lo ha seguido siendo hasta nuestros días. En Brasil, el actor financiero privado más importante desde 1853, el Banco do Brasil, experimentó un proceso de grandes turbulencias financieras en los años de 1890, hasta desaparecer a fines de siglo y renacer solamente en 1906; actualmente, sigue siendo el mayor banco público de ese país. Por último, en Chile, se hundió el Banco Nacional de Chile, tras la guerra civil y pánico financiero de 1891, y fue obligado a fusionarse con el Banco de Valparaíso y otra institución para formar el Banco de Chile en 1894, poderosa institución financiera que ha seguido operando dese entonces hasta nuestros días.

En resumidas cuentas, la experiencia argentina del surgimiento del BNA tiene paralelos en otros países que vale la pena tener en cuenta. En todo caso, el auge fortísimo de las exportaciones en Argentina desde inicios del siglo XX cambió el panorama económico del país y facilitó la expansión del BNA ya que comenzaron a llegar grandes volúmenes de depósitos a las cajas de la casa central y de las sucursales. Como señala Moyano, poco después, las leyes de 1904, 1907 y 1908 consolidaron a la entidad al permitir una duplicación de su capital efectivo hasta los 100 millones de pesos, "mientras se le otorgaban funciones de un verdadero Banco de Estado." En resumidas cuentas, el sistema bancario argentino se reorganizó a fondo y, además, se puso fin al anterior sistema de banca de emisión libre, centralizando la emisión en una nueva entidad, la Caja de Conversión, desde 1899.

En todo caso, cabe preguntar si el Banco Nación comenzó a operar desde entonces como un antecedente de banco central. En respuesta, el historiador Andrés Regalsky, autor del segundo capítulo del volumen que prologamos, ha argumentado que la entidad fue clave en asegurar el funcionamiento en la primera década de siglo XX de un sistema bancario que operaba, teóricamente, de manera descentralizada, pero que contaba con la presencia del BNA como institución oficial central y virtual prestamista de última instancia. No obstante, lo cierto es que el BNA había de enfrentar gravísimos retos a partir de una breve crisis financiera en 1913 y, sobre todo, a raíz la explosión que inició la Primera Guerra Mundial en 1914. Las convulsiones causadas por la gran conflagración pondrían a prueba la solvencia y la capacidad de acción del Banco de la Nación, y como sostienen tanto Moyano como Regalsky, le llevaron a cumplir "el rol de un banco central avant la lettre." Debido a la debilidad relativa del mercado local de capitales, el BNA financió gran parte de los déficits públicos por medio de una serie de instrumentos financieros muy originales que se explican en este libro.

Además, fue un actor clave a escala internacional al promover el gran empréstito para Gran Bretaña y Francia que les permitió a estos países europeos adquirir granos argentinos en plena guerra. Durante estos "años tomentosos", el BNA también comenzó a operar como un banco de fomento. Regalsky señala: "En esos años debió concurrir en apoyo de la banca privada, de los productores rurales y de las economías regionales, y como auxiliar de las finanzas públicas, en tiempos de fuertes restricciones para acceder a los mercados financieros tradicionales".

El Banco de la Nación pudo superar la breve pero intensa crisis comercial de 1920/21 y consolidó su posición en el mercado bancario, en una época que pronto resultó de considerable prosperidad. Ya en 1927, al regresar el país al sistema de convertibilidad, el BNA contribuyó de manera notable al aumento de los stocks de oro, pero en antesala de la gran crisis mundial de 1929, experimentó un proceso anverso, a raíz de una salida metálico que emigraba a Wall Street a raíz de un último momento de euforia en la Bolsa de Nueva York. También cayeron los depósitos del banco hasta que el gobierno de Hipolito Yrigoyen ordenó la inconvertibilidad de los billetes y la salida del patrón oro.

Los problemas se acentuaron a partir del "crac" de la Bolsa neoyorquina en octubre de 1929, que desembocó en la crisis mundial de 1929-1933 conocido como la Gran Depresión. Nunca en la historia del capitalismo se había producido una tendencia tan negativa en el comercio global. Argentina, como otros países latinoamericanos, fue severamente afectada por la caída abrupta de sus exportaciones a raíz del colapso de los precios internacionales. No obstante, el Banco se constituyó en ese lapso en la primera línea de fuego de las reservas metálicas del país, preservando a la circulación de los vaivenes de una contracción, y luego siguió sosteniendo el crédito productivo una vez iniciada la crisis". De esta manera, contribuyó a evitar una crisis bancaria en Argentina, algo que contrastaba con la situación en otros países, como ocurrió con el colapso de miles de bancos en los Estados Unidos entre 1930 y 1932, hasta la ratificación por el presidente Roosevelt del feriado bancario en marzo de 1933, o el caso de Alemania, donde los pánicos bancarios y el inminente colapso de todo su sistema bancario en esos años también obligó a la adopción de un feriado bancario, poco antes de la toma del poder por Adolf Hitler.

En cambio, en Argentina no se experimentó una crisis bancaria severa, merced a la acción de los gobiernos y de la banca pública. Como afirma Regalsky mientras que "el conjunto del sistema bancario reducía su oferta de préstamos en los años más duros de la crisis, no ocurrió lo mismo con el BNA" ya que siguió aumentando su oferta de crédito, demostrando la posición central que ocupó dentro de la arquitectura financiera del país "cuya función solo cesó en 1935, cuando las leyes sobre Bancos y Monedas modificaron la estructura de algunos organismos financieros, como la Cámara Compensadora, cuyo funcionamiento pasó a depender de la superintendencia que ejerció el novel Banco Central de la República Argentina".

Desde mediados de los años treinta hasta el fin de la Segunda Guerra Mundial, el Banco de la Nación experimentó algunos cambios importantes, aunque mantuvo su preeminencia en el sistema bancario comercial, pese a los numerosos y abruptos cambios políticos. La mayor experta en este período, Noemí Girbal-Blacha, señala que experimentó una importante acumulación de reservas y un crecimiento de sus sucursales y agencias en todo el país, además de seguir cumpliendo su papel tradicional en apoyos de habilitación a la agricultura y ganadería través de una abundancia de préstamos de habilitación. A su vez, colaboró con los productores agrícolas a través de la cuenta que manejaba para la Junta Reguladora de Granos. Pero, además, inició un programa más sistemático de apoyo a las industrias de la construcción y manufactureras, en consonancia con las políticas que puso en marcha el ministro Federico Pinedo en 1940 en su Plan de Reactivación de la Economía Argentina. Señala Girbal-Blacha, Al año siguiente, desde el propio Banco de la Nación la propuesta era volver "la mirada hacia adentro", una estrategia que incluiría créditos destinados al sector industrial, para paliar los efectos de la coyuntura bélica.

A pesar del golpe de 1943 y la asunción del gobierno por la Junta militar, esta estrategia de fortalecer el mercado interno y la industrialización siguió su marcha, como lo demostró la creación del Banco de Crédito Industrial Argentino (BCIA), primer "banco de desarrollo" del país, una iniciativa que acompañaba la tendencia muy extendida en América Latina en esta época de promoción de los bancos de desarrollo, como lo demostraron las experiencias de México, pionero en este campo, seguidos por Brasil, Chile, Colombia y Argentina. Frente al empuje industrialista, el Banco de la Nación apoyó de manera sistemática al agro, aunque se volcó en particular a otorgar créditos para a las agroindustrias regionales, especialmente "la azucarera, harinera, vitivinícola, lechera, frigorífica y algodonera". En todo caso, a pesar del notable crecimiento de las actividades del BNA durante este período, también es cierto que a partir de 1935 perdió algunas funciones frente al Banco Central, que obtuvo el monopolio de emisión, el control y acumulación de las reservas de oro, el manejo de gran parte de las operaciones de cambio de y el manejo de "todos los rubros activos y pasivos de la Caja de Conversión, junto con los depósitos oficiales del Banco de la Nación Argentina".

En los años de la inmediata posguerra, se produjo la consolidación de un nuevo orden geopolítico binario caracterizado por un equilibrio algo inestable de fuerzas entre las dos superpotencias militares, los Estados Unidos y la Unión Soviética. Esta simetría sería determinante en la evolución relativamente estable de la economía mundial y en impedir las grandes crisis financieras durante largo tiempo. Es cierto que el gobierno argentino se encontró en posición incómoda en el nuevo escenario internacional, pero merced a la fuerza del nacionalismo económico, adoptado por el régimen de Juan Domingo Perón que gobernó el país durante un decenio (1946-1955), se logró apuntalar su administración, que había obtenido un gran apoyo electoral.

En el cuarto capítulo Marcelo Rougier argumenta que el BNA entró en este nuevo mundo político en condiciones diferentes a aquellas de la preguerra. Rougier señala que entre marzo y mayo de 1946 se "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".

El nuevo gobierno resolvió asignar objetivos sectoriales a cada uno de los bancos públicos. Al BNA se le encomendó dedicarse sobre todo a extender los créditos requeridos por los sectores agrario, ganadero y comercial; al Banco de Crédito Industrial Argentino el apoyo financiero a la industria y la minería, y al Banco Hipotecario Nacional la asignación de crédito hipotecario. En este sentido, debe indicarse que en contra del supuesto de que el régimen peronista no favorecía el campo, el hecho es que el BNA pudo cumplir en esta época con su tradicional función de promotor de las actividades agropecuarias, por ejemplo, a través del Crédito Agrario Planificado, iniciado en la zona pampeana en 1952 y extendido dos años más tarde a todo el país, y a través del IAPI que instrumento clave para financiar las cosechas. El BNA también cumplió una importante tarea de coordinar el Consejo Agrario Nacional que debió entregar todos sus bienes al Banco.

De todas maneras, como precisa Rougier, el BNA también se dedicó a proporcionar financiamiento de muchos de los proyectos económicos que eran considerados prioritarios por el gobierno, incluyendo créditos para la Corporación de Transportes de la Ciudad de Buenos Aires, la construcción del gasoducto Comodoro Rivadavia-Buenos Aires, la Dirección General del Agua y Energía Eléctrica y la adquisición de la Unión Telefónica, sin dejar de apoyar también a la Flota Aérea Mercante Argentina, a la Dirección de Fábricas Militares, los Ferrocarriles del Estado y la

empresa siderúrgica estatal de Somisa. Entre 1949 y 1952 estas metas fueron difíciles de cumplir por la disminución de depósitos y préstamos, aunque luego entre 1953 y 1955 la situación se volvió mucho más favorable para el BNA. El gobierno militar que derrocó a Perón en septiembre de 1955 desembocó en una profunda mutación política, social y económica que dio pie a lo que los autores de este volumen denominan una situación de "empate hegemónico", en la que ni los grandes grupos económicos ni el proletariado industrial "lograban imponer su programa o intereses." Esto influyó en la evolución económica del país, si bien también fueron fundamentales los cambios en la economía mundial. Los siguientes sesenta años de la historia argentina han sido marcados por profundos vaivenes, con la alternancia entre cortos períodos de expansión económica y períodos más largos de crisis y estancamiento, así como fuertes y a veces abruptas mutaciones entre fases de promoción de industrias y cierto grado de proteccionismo, seguidos por fases de desindustrialización y apertura casi irrestricta a los flujos de capitales externos, con los consiguientes sudden shocks, que se producen cuando cesan las entradas de capitales.

Inevitablemente, los cambios y la inestabilidad afectaron al Banco de la Nación tanto durante la última fase de la industrialización (1955-1976), como durante las fases posteriores, de la dictadura militar (1976-1983) y la crisis de las deudas, como en el retorno a la democracia y la entrada a la globalización neoliberal de fines del siglo. Los cambios fueron institucionales, pero también en cuanto a desempeño del banco. Por ejemplo, en 1957 se produjo una reforma financiera que puso fin al sistema basado en la nacionalización de los depósitos, pero esto- como señala Juan Odisio, autor del quinto capítulo- no modificó la tendencia del BNA de dar crédito de manera prioritaria al sector agropecuario, con un promedio de cerca de 40% del total de sus préstamos entre 1955 y 1976.Curiosamente, y al mismo tiempo, la industria comenzó a recibir más crédito que en la época del peronismo, pudiendo señalarse que "las principales ramas industriales que recibieron préstamos se contaban molinos harineros, ingenios azucareros, bodegas, fábricas de aceite, textiles y metalúrgica". No obstante, el BNA fue perdiendo mercado en términos globales, ya que pasó de manejar cerca del 40% de los recursos (préstamos y depósitos), en 1955 a un 20% de este rubro en 1976. A pesar de ello, Odisio sostiene que el BNA siguió ejerciendo un papel central como instrumento de política económica en el período de auge de la "industrialización dirigida por el Estado".

El periodo de 1976 a 1990 es abordado en el capítulo sexto por Diego Rozengardt y Lucas Porcelli, quienes señalan que "la década y media aquí abarcada se ubicó entre las de peores resultados de la historia argentina". En todo caso, los autores argumentan que la posición del BNA como gran banco público le permitió actuar de amortiguador en diversas esferas de la economía nacional. Con la instauración de la dictadura militar, que gobernó entre 1976 y 1983, se abrió una fase de liberalización financiera extrema, sin controles sobre los flujos de capitales que se tornaron gigantescos, y provocaron una inestabilidad económica muy pronunciada, acompañado por un proceso de endeudamiento externo acelerado. Sin embargo, a partir de la moratoria mexicana en agosto de 1982, todos los países latinoamericanos descubrieron que de repente se habían convertido en pasajeros de una enorme montaña rusa financiera, con alzas y bajadas extraordinariamente abruptas y dañinas. El saldo de las deudas latinoamericanas había aumentado de 68 mil millones de dólares en 1975 hasta llegar a 318 mil millones de dólares en 1982, desembocando en suspensiones de pagos y una serie de recesiones económicas profundas, que fueron acentuadas por severos ajustes fiscales, que eran consecuencia, en parte, de las presiones del Fondo Monetario Internacional y del llamado Consenso de Washington.

Sin embargo, estas políticas no impidieron enormes brotes de inflación ya que en muchos casos los bancos centrales elevaron la oferta monetaria para cubrir los déficits públicos. La tendencia a monetizar los déficits fue reforzada por las sucesivas devaluaciones que generaron mecanismos perversos en los mercados, por los

cuales comerciantes y productores ajustaban sus precios hacia arriba constantemente en anticipación de mayores costos, en especial de los insumos importados. Por ejemplo, para el conjunto de América Latina, la inflación promedio anual fue de 200% en 1984/85, para luego caer al año siguiente a 65% a raíz del éxito relativo de programas para controlar los precios en varias naciones. Sin embargo, poco después la inflación volvió con extraordinaria fuerza en Argentina y Brasil, hasta alcanzar tasas anuales de más de 800% en 1987 y más de 1.000% en 1988/89.

Este nivel de inflación llevó a una intensa crisis de la economía argentina en 1989-1990 que daría paso al programa de reformas y el Plan de Convertibilidad. Los años noventa del pasado siglo, fueron conocidos como la época de la convertibilidad, política que estimuló una gran expansión del crédito. Como señala Noemi Brenta, autora del séptimo capítulo, el Banco de la Nación pudo recuperar posiciones en el mercado financiero, si bien concentrado en el crédito para las actividades agropecuarias, como era tradicional. Brenta señala que los créditos destinados al campo del BNA se triplicaron entre 1991 y 1996, pasando de 927 millones de pesos a más de tres mil millones de pesos antes del estallido de la crisis de 2001.

En efecto, la última de las llamadas crisis de los países emergentes tuvo lugar en Argentina a partir de 2001. Esta nación sudamericana había experimentado un enorme incremento de su deuda externa entre 1990 y 2001, durante las administraciones de Carlos Menem y Fernando de la Rúa. Con el apoyo del Fondo Monetario Internacional (fmi) se mantuvo durante demasiado tiempo una convertibilidad fija peso/dólar y se contrató préstamo tras préstamo en el exterior para cubrir el servicio de las antiguas deudas y enjuagar los déficits públicos. De acuerdo con el ingeniero Jorge Schvarzer, los ingresos de más de 30 mil millones de dólares que se recibieron por las privatizaciones de todas las empresas estatales argentinas entre 1990 y 1995 sirvieron para apuntalar las reservas del banco central, pero debido al enorme costo del servicio de la deuda externa no existía mucho margen de maniobra. Ante el debilitamiento de las finanzas argentinas entre mediados de 2000 y fines de 2001, comenzaron a producirse fortísimas presiones sobre las reservas del banco central, que llevaron a fugas de divisas por más de 20 mil millones de dólares en poco más de un año. Participaron un amplio universo de grandes empresas nacionales y extranjeros, entre las cuales destacaban las empresas españolas. En cambio, los argentinos se despertaron en la mañana del 7 de enero de 2002 con la dura noticia de la devaluación del peso y la pesificación de los créditos otorgados por el sistema financiero, que culminaba un proceso tormentoso iniciado el 1 de diciembre del año anterior con la implantación del famoso “corralito”, que impedía sacar su dinero de los bancos.

A su vez, el país estaba, a punto de suspender los pagos sobre la deuda externa (default), ya que no podía cubrir el servicio a los bancos e inversores acreedores. De hecho, el 14 de noviembre de 2002, se suspendieron los pagos de intereses sobre los préstamos al Banco Mundial. La debacle monetaria y financiera argentina tuvo lugar en medio de una aguda crisis política. A partir del 25 de mayo de 2003, una nueva administración presidencial, encabezada por Néstor Kirchner, asumió el poder en Argentina. Su reto consistía en determinar cómo poder renegociar el enorme cúmulo de las deudas con escasísimos recursos fiscales. Debido a la falta de apoyos del fmi, Kirchner suspendió pagos sobre el servicio de la deuda el 9 de septiembre, noticia que circuló a nivel mundial y causó preocupación en los mercados financieros. Sin embargo, el nuevo presidente y el equipo de su ministro de economía, Roberto Lavagna, enfrentaron el reto con audacia y llevaron a cabo a arduas negociaciones internacionales que permitieron la mayor reducción de la deuda externa en la historia reciente latinoamericana. Al poco tiempo se reanudaba el servicio de la deuda contraída con las instituciones multilaterales y, gracias al auge de las exportaciones que vivió la Argentina desde 2003 en adelante, se logró una recuperación muy importante de la economía.

La crisis mundial de 2008 encontró a Argentina relativamente aislada de los mercados financieros internacionales y su economía debilitada por la caída inicial en el precio de sus exportaciones de carne, cereales y soya. Pero afortunadamente, el banco central contaba con reservas relativamente altas debido a la experiencia exportadora favorable de años precedentes. Sin embargo, desde septiembre de 2008, la situación fiscal y financiera se complicó, razón por la cual el gobierno argentino, encabezada por la presidente Cristina Fernández, resolvió nacionalizar los fondos de pensiones para evitar corridas especulativas en los mercados. A su vez, las autoridades económicas pudieron recurrir al sistema bancario local, lo que permitió una recuperación entre 2009 y fines de 2012. El hecho es que no hubo una crisis bancaria como la experimentada en los Estados Unidos y muchos países de Europa. El banco central argentino amplió los créditos a las empresas y el gobierno puso en marcha subsidios para el desempleo.

Al mismo tiempo, el BNA ejerció un destacado papel contracíclico frente a la caída en el nivel de actividad local provocada por la crisis financiera internacional. De acuerdo con el detallado estudio realizado por los autores encargados del último y octavo capítulo del libro, Andrea Molinari y Cintia Gasparini, en pocos años se consolidó como la entidad más importante en oferta de crédito para los sectores productivos, siendo responsable del 22,7% del crédito destinado al sector primario, 17,8% al secundario y un 7,8% del terciario. Posteriormente, la evolución del BNA fue desigual, sobre todo por las políticas adoptadas por la administración de Mauricio Macri, que la debilitaron. En cambio, desde 2019, a partir de la asunción de la nueva administración del Frente de Todos, los mismos autores sostienen que el BNA volvió a ejercer un rol clave en la implementación de muchas de las políticas públicas "que abarcaron desde programas específicos de asistencia a los sectores sociales mayormente vulnerados por la crisis hasta líneas de apoyo crediticio a empresas y profesionales que vieron disminuidos sus ingresos. En paralelo, como fue mencionado, logró concretar un notable y determinante adelanto en materia tecnológica."

El estudio de la historia de los ciento treinta y un años del Banco de la Nación Argentina que han realizado la decena de autores de este remarcable volumen resalta los vaivenes críticos y repetidos que experimentó esta gran entidad, pero también demuestra una notable capacidad de sobrevivencia frente a los mismos. Es claro que sigue siendo el actor de mayor peso dentro de la banca comercial del país y que sigue teniendo un gran potencial, pero su futura expansión dependerá de inspirar mayor confianza en la banca pública, y en las capacidades que la entidad muestra para atraer a su clientela mediante procesos de modernización, en particular la digitalización que está ocasionando una revolución en el sector bancario mundial desde casi dos decenios.

Introducción

Andrés Regalsky y Marcelo Rougier

El papel del sistema financiero en el desarrollo económico de las naciones es un tópico clásico de la historiografía económica, que vuelve una y otra vez al primer plano en las discusiones contemporáneas, demostrando la vigencia de esta problemática. Esa relación fue explorada inicialmente en los estudios sobre la emergencia del capitalismo y los comienzos de la industrialización europea, que pusieron de relieve la importancia de las entidades bancarias como herramientas institucionales específicas para asegurar el financiamiento de procesos novedosos y fuertemente demandantes de capitales.

En esa misma línea, a medida que progresaban los estudios referidos a los casos de industrialización tardía, en la propia Europa y en otras regiones (incluida América Latina), el papel del Estado comenzó a reconocerse como de la mayor relevancia, no solo para asegurar las condiciones generales en la puesta en marcha de estas transformaciones, sino asumiendo funciones y riesgos empresariales allí donde ningún actor privado se hallaba dispuesto a hacerlo, y ocupándose, a través de sus propias entidades financieras, de asegurar la provisión de fondos a los sectores considerados estratégicos desde un punto de vista económico, político o de integración territorial. De hecho, en los últimos años varios estudios y análisis teóricos han revalorizado el accionar del Estado en determinados desarrollos tecnológicos y como fuente de financiamiento. Y no sólo eso, pues del análisis histórico resultaba que, en muchos casos, era evidente que el sector privado no había sido más eficiente que el Estado en su desempeño empresarial para cubrir las necesidades amplias que demandaba la sociedad, lo cual habilitó volver a mirar las experiencias del pasado sin prejuicios, o al menos sin los prejuicios que destilan en particular las perspectivas neoliberales.

En ese sentido, el Banco de la Nación Argentina (BNA) puede ser considerado un caso ejemplar del papel que la banca pública desempeñó a lo largo de la historia económica argentina como herramienta esencial para afrontar las demandas que el crecimiento y el desarrollo económico de nuestro país fueron planteando. Por consiguiente, su estudio, tal como se presenta en este libro, resulta clave para la comprensión no sólo de la dinámica de la propia institución sino también del sistema financiero en su conjunto, así como de las actividades y los múltiples emprendimientos productivos asociados, de los diseños y generación de capacidades estatales, etc.[1]

La creación del BNA recogió una tradición previa de banca pública que se remonta a los años iniciales de la organización nacional, y que se encarnó no solo en la entidad a la que el BNA vino a suceder, el Banco Nacional,

[1] Debemos enfatizar aquí nuestro agradecimiento a las autoridades del Banco y a su personal, por habernos facilitado el acceso a los valiosos archivos de la Institución, tanto a las memorias y balances y otras publicaciones, afortunadamente hoy digitalizadas, como a las actas de Directorio y auxiliares (disponibles en la Secretaría del Directorio). Todos ellos resultaron elementos vitales para esta investigación y lo serán para otras futuras, pues podrán contar también con la documentación rescatada por el recientemente creado del Museo y Archivo Dr. Cunietti Ferrando. Es de esperar que esta política de recuperación y preservación de archivos, que constituyen la memoria histórica de la entidad, sea acompañada por otras instituciones, ya que constituye una herramienta esencial para el progreso de la historia bancaria que, como señalamos, es parte de la historia política y económica del país.

fundado en 1872 y liquidado en 1891 como consecuencia de la crisis, sino también en el Banco de la Provincia de Buenos Aires (también suspendido por dicha crisis) que había sido creado por el estado provincial en 1854 y se entroncaba con los primeros establecimientos de crédito fundados a partir de 1822. Los comienzos del BNA resultan particularmente instructivos, pues la pretensión original de formarlo con capitales privados debió dar paso, por la falta de respuesta en la convocatoria, a la de un banco estatal de hecho, que a partir de 1904 asumiría definitivamente esa condición jurídica, y que la pudo sostener cuando noventa años más tarde, arreció una oleada privatizadora que alcanzó a casi todas las empresas y organismos del Estado nacional, incluso aquellos que le habían pertenecido desde sus orígenes.

Esta continuidad de la banca oficial en la historia económica argentina desde el temprano siglo XIX no sólo estuvo relacionada con su carácter de establecimiento de créditos y depósitos, sino también con sus funciones monetarias, puesto que todas las entidades formadas hasta 1890 contaron con el atributo de la emisión de billetes, contribuyendo a una difusión de la moneda fiduciaria, que aseguró las condiciones de liquidez para el desenvolvimiento de la incipiente economía de mercado. No obstante, la fundación del BNA innovó en ese sentido, por asumir exclusivamente las de depósitos y créditos, mientras que la emisión monetaria pasó a ser desempeñada por otro organismo, la Caja de Conversión hasta 1935 y luego el Banco Central de la República Argentina (BCRA). De tal manera, su desafío inicial fue el de lograr un liderazgo en el mercado, como sus predecesores habían tenido, pero ahora sin el apoyo de esas funciones monetarias. Ese objetivo se logró cumplidamente al cabo de unos pocos años; al despuntar el nuevo siglo y hacia 1914, en vísperas de la Primera Guerra Mundial había logrado adquirir una participación en el mercado superior al 40%. Su vasta red de sucursales, que comprendía casi la mitad del total de oficinas bancarias, constituía casi un sistema en sí mismo, influyendo decisivamente en las condiciones generales del mercado.

A partir de 1914, el BNA debió afrontar nuevos desafíos que lo llevaron a asumir un papel protagónico no sólo en el sistema bancario y financiero, sino en la economía nacional toda. El financiamiento del sector público, en un contexto de cierre de los mercados externos a los que hasta entonces se recurría, fue una de sus primeras tareas, indispensable para el nuevo papel que el Estado comenzaba a asumir. El apoyo al sistema bancario, y en forma directa a algunas de sus principales entidades, fue otra función que asumió gran relevancia en un contexto macroeconómico de suma volatilidad, que se agudizó tras la crisis mundial de 1929, y permitió asegurar la estabilidad del conjunto. Ese rol de "banco de bancos", junto al de financiamiento de la administración pública, fueron transferidos al BCRA en 1935, lo que implicó un primer e importante redimensionamiento de la institución.

Sin embargo, fue una tercera función, la del fomento de las actividades productivas, implícita desde un comienzo en el amplio despliegue territorial de sus sucursales, y su sólida implantación en la región núcleo donde se estaba desarrollando el boom agropecuario, la que habría de tomar el mayor despliegue y continuidad a lo largo de estos años. Dicha función habría de potenciarse a partir de 1914 con la aparición del crédito prendario, que daba nuevas posibilidades de acceso al mayoritario universo de productores no propietarios, junto a un conjunto de operaciones cada vez más especializadas para atender los distintos requerimientos de la actividad agropecuaria a lo largo del año y en las diversas provincias y territorios. Su papel anticíclico se habría de potenciar más aun en coyunturas adversas como la de la crisis ganadera de 1921-1923, absorbiendo y mitigando gran parte de los quebrantos de su clientela, así como en la gran depresión de los años treinta y el estallido de la Segunda Guerra Mundial. Su acción de fomento quedó por algunos años desdibujada tras el golpe militar de 1930, debido a la prioridad asignada a la provisión de fondos para el pago de la deuda externa y al salvataje del sistema financiero, en un frustrado intento de retorno a un patrón oro a punto de expirar; no obstante, desde

mediados de los años treinta aquella función volvió a tomar protagonismo, constituyéndose en el eje vertebrador de la acción crediticia del Banco, una vez que sus responsabilidades con el sector público y los bancos fueron transferidas al BCRA. También adquirieron un mayor despliegue los créditos al sector industrial que, si bien en el caso de las agroindustrias, sobre todo en Cuyo y el Noroeste, siempre fueron importantes, ahora orientaban un mayor aporte hacia las actividades manufactureras en los grandes centros urbanos.

Esa acción en relación con sector industrial habría de permanecer y aun ampliarse en los años del peronismo, cuando la implantación del sistema de Banco Central y la nacionalización de los depósitos permitió reforzar la operatoria de la entidad, que alcanzó en esos años su mayor participación en el mercado. Si bien el sistema preveía su especialización en el crédito al sector agrario, durante los primeros años el dirigido al sector industrial alcanzó mayor magnitud (siendo que ambos crecieron fuertemente), en paralelo a los préstamos que este último recibía del Banco Industrial. Fueron también los años en que reapareció en gran escala el crédito al sector público, particularmente a un organismo, el Instituto Argentino para la Promoción del Intercambio, estrechamente vinculado al desenvolvimiento de ambos sectores a través de sus operaciones de compra- venta en el mercado interno y externo.

Con el derrocamiento del peronismo, y con la eliminación del régimen de nacionalización de los depósitos, la participación del BNA en el mercado se fue redimensionando, hasta ubicarse en la mitad de los guarismos anteriores (alrededor de un 20%) lo que de todos modos le bastó para mantener el liderazgo del mercado. Si bien la especialización en el sector agrario ya no se definió con la fuerza legal anterior, el peso de este sector en la operatoria crediticia del banco, lo mismo que en un plano más amplio, el de los créditos a las economías regionales, siguió siendo incontrastable. También lo fue la presencia del sector industrial como destinatario de los préstamos, sobre todo aquel más ligado, de uno u otro modo, a las actividades agropecuarias, lo cual, en definitiva, daba cuenta de las modificaciones de la estructura productiva de la Argentina de esos años, decididamente encaminada en avanzar a través de un proceso de industrialización por sustitución de importaciones.

En este último sentido, el período, que estuvo signado (salvo en su tramo final, de 1973-76) por la proscripción de la fuerza política mayoritaria (el peronismo) y las recurrentes interrupciones del orden constitucional por golpes militares, así como por una marcada inestabilidad macroeconómica, mostró sin embargo la continuidad de un proyecto de crecimiento asentado en el despliegue de las actividades manufactureras que –más allá de las recurrentes crisis- alcanzó entonces sus mayores logros productivos, tecnológicos y de ampliación de mercados. La conducción del Banco, pese a quedar sujeta a estos variados avatares de naturaleza política y macroeconómica, mantuvo un apoyo decisivo al ordenamiento económico asentado en esa estrategia de desarrollo.

El período que se abrió en 1976 con la dictadura militar más cruenta que conoció el país, afectó negativamente al conjunto de la banca pública y en particular al BNA, bajo el impacto de la apertura económica y la reforma financiera, mientras se cuestionaban los fundamentos económicos de la intervención estatal y de la industrialización como pilares del crecimiento económico y social. Tal vez la internacionalización del banco en la captación de recursos financieros haya sido una respuesta a esa situación, pero en un contexto signado por la sobre expansión de los mercados financieros por la inyección de los petrodólares, resultó una política que dejó al Banco muy expuesto cuando este auge se revirtió. Las empresas del sector público, industriales y de servicios, tuvieron en este periodo una fuerte participación, pero lo más llamativo fueron los préstamos a las fuerzas armadas, mayormente bajo condiciones de secreto que los diferenciaban del resto de la operatoria bancaria.

Los años de retorno a la democracia, a partir de diciembre de 1983, con sus variables resultados en el plano económico, significaron en cualquier caso para el Banco el desafío de jugar un papel relevante como instrumento inclusivo, para afianzar el nuevo orden, sobre todo por su papel en la distribución geográfica de los créditos, el apoyo a las economías regionales, y a los sectores con menos posibilidades de acceso a la banca privada comercial, como las PyMes, en un cuadro donde el agro y la industria siguieron siendo los destinos más relevantes, junto a las empresas públicas de energía y servicios. Las políticas neoliberales y privatizadoras enfundadas en el denominado "consenso de Washington" que se desplegaron en los años noventa, al tiempo que lograron una estabilización macroeconómica que no se había podido alcanzar en los años previos, implicaron la privatización de casi todas las empresas del Estado y, en el caso del BNA un redimensionamiento importante, que de todos modos pudo salvaguardar su condición de banca pública. Tras la crisis de ese modelo y la caída de la convertibilidad, el Banco tuvo la oportunidad de participar activamente en la recuperación de la actividad productiva, entendida como clave dentro de una estrategia de crecimiento, lo que resultó también en un aumento de su participación en la captación de recursos. La política de inclusión, de sectores sociales postergados como de actores económicos de menor porte, del consumo popular y de las regiones por fuera del área núcleo, desde 2003 en adelante (con algún retroceso en esta materia en el cuarto lustro de este siglo), marcaron la diferencia con la banca privada comercial, cuyo accionar, de todos modos, debió adaptarse a las nuevas orientaciones.

En síntesis, el BNA, en su singular rol de banco público nacional, logró al cabo de esta trayectoria constituirse como una herramienta fundamental para la economía argentina atendiendo las necesidades específicas de cada región y promoviendo la inclusión financiera, con énfasis en el crédito a la producción, y a favor de las unidades productivas de menor tamaño. En su rol de ejecutor de políticas públicas, siguió una lógica compensatoria de aquellos parámetros priorizados por la actividad bancaria privada. El recorrido de esta historia nos permite identificar el diseño institucional y las modalidades específicas que desplegó el Estado para promover el financiamiento destinado al fortalecimiento productivo, elementos que resultan esenciales en cualquier proceso de desarrollo. En este sentido, este libro pone en evidencia las potencialidades de una entidad financiera pública de las dimensiones del Banco de la Nación Argentina, cuya articulación con los otros actores públicos y privados, ha dado lugar a esta vasta, compleja y rica experiencia

Capítulo 1

Los comienzos del Banco de la Nación Argentina: Crisis y resurrección de la banca pública (1891-1914)

› Daniel Moyano

El contexto. Algunas notas preliminares

Las décadas que transcurrieron entre 1880 y 1913, han sido consideradas como una etapa clave de transformaciones que, con ciclos de auge y otros de crisis, cimentaron las bases de la Argentina moderna. Durante estos años, se alcanzó un inusitado despliegue económico mediante la inserción del país en el sistema económico mundial. Dentro del esquema de la división internacional del trabajo, por entonces imperante, se desarrolló la producción de bienes agropecuarios en gran escala debido a la alta demanda en los países centrales. El avance y ocupación del ejército nacional sobre territorios indígenas –conocida como la "Campaña del Desierto"– le permitió al Estado central la incorporación de grandes extensiones de tierras fértiles con climas templados, uno de los elementos fundamentales para aprovechar sus ventajas comparativas y afianzar el modelo de desarrollo en este período. El estímulo de otros factores cruciales, como la recepción de inmigrantes, la atracción de capitales externos, o el desarrollo de las infraestructuras, permitió incrementar la producción e incorporar al país al concierto económico internacional como uno de los principales proveedores de alimentos y de materias primas de origen agropecuario en diferentes mercados. Esto fue parte de un creciente proceso de internacionalización del intercambio comercial que tomó mayor fuerza a finales del siglo XIX y comienzos del siglo XX.

La rápida transformación económica implicó una incorporación desigual de las diferentes regiones de la Argentina. Con la consolidación del denominado modelo agroexportador, el área central –o litoral pampeano– fue la más favorecida debido, entre otros factores, a sus condiciones naturales y a su cercanía con los puertos y principales urbes. En pocos años se experimentó un desarrollo impensable tan solo unas décadas atrás. Así, de una economía que había transitado por la exportación de cueros salados –desde el período colonial–, pasando por un proceso de refinación de las razas ovinas –desde mediados del siglo XIX, para enviar sus lanas a los principales mercados europeos–, en las postrimerías de esa centuria la canasta de bienes exportables se amplió considerablemente, con la producción de nuevas mercancías como los cereales (trigo, maíz, cebada), el lino, animales en pie y la carne ovina congelada, entre las más destacadas. A principios del siglo XX, cobró un inusitado auge la carne vacuna congelada y luego enfriada, mientras los cereales conservaron su posición dentro del total exportado. Este modelo de desarrollo fue propiciado y conducido por una clase dirigente con cierta heterogeneidad que, a grandes rasgos, se la podría definir como librecambista en lo económico, pero con notorios matices hacia su interior, donde convivieron posturas dogmáticas y otras de notable pragmatismo. En el aspecto político, se compuso de porciones de las élites dirigentes de Buenos Aires y de la mayoría de las provincias que, mediante alianzas y concertaciones, implementaron una serie de mecanismos restrictivos de acceso al poder –en ocasiones con prácticas poco transparentes– que les permitía un férreo control de la cosa pública sobre los sectores opositores. Por tales motivos, desde posiciones antagonistas se lo calificó como el "régimen" oligárquico.

Con todo, el período en que la Argentina se posicionó como una de las naciones con mayor crecimiento económico per cápita, estuvo lejos de representar un ciclo homogéneo. Aunque en el largo plazo se pueda advertir una creciente prosperidad, lo cierto es que estuvo signado por fuertes oscilaciones. Así, los auspicios con que se inició la década de 1880 culminaron con la profunda crisis de 1890, que duró aproximadamente cuatro años. A partir de entonces, comenzó un período de paulatina recuperación que se sostuvo hasta fines del siglo XIX, cuando se manifestaron nuevas dificultades. Aproximadamente en 1902-1903 se inició una segunda y más sostenida etapa de expansión que se prolongó por prácticamente una década. Entre 1910 y 1912 la combinación de factores internos (particularmente una larga sequía) contrajo la producción exportable, lo que coincidió con un retraimiento de los capitales internacionales derivado de la inestabilidad en los Balcanes. El posterior estallido de la Primera Guerra Mundial significaría un fuerte impacto negativo en este modelo de desarrollo orientado a la exportación[1].

En lo referente al orden financiero, las décadas de 1880 y 1890 fueron una de las más innovadoras. Por un lado, ante la multiplicidad de monedas de diferente valor que se transaban en las provincias, mediante una ley de 1881 se buscó unificar el circulante en todo el país y consolidar un tipo de cambio fijo para agilizar el flujo comercial y las inversiones. Este ensayo duró poco tiempo. Desde su implementación, en 1883, se logró sostener apenas hasta 1885, cuando los efectos de una crisis obligaron a declarar la salida del patrón oro. Pese a todo, para la segunda mitad de la década ya es posible considerar al peso moneda nacional como el circulante más difundido dentro del país.

En lo que respecta a las instituciones bancarias, se asistió a la paulatina consolidación del Banco Nacional, fundado durante la presidencia de Sarmiento, en 1872, con el propósito de erigirse como el agente financiero del Estado central, ejercer un contrapeso al afianzado Banco de la Provincia de Buenos Aires, y disputarle sus plazas más dinámicas. Luego de numerosos obstáculos, tras la definitiva declaración de la ciudad de Buenos Aires como Capital de la República Argentina, en 1880, el Estado central incrementó su injerencia en la arquitectura financiera, y llevó al Banco Nacional a representar la institución con mayor alcance territorial en todo el país, en procura de consolidar la acción estatal. Mientras la entidad bancaria de Buenos Aires era de carácter público –es decir, pertenecía al estado provincial–, el Banco Nacional fue una sociedad mixta –compuesta por capitales privados y por aportes públicos–, aunque paulatinamente fue incrementándose el control de los representantes del gobierno nacional en los destinos de la institución. Durante esta década, ambos bancos se caracterizaron por una política liberal en el otorgamiento de créditos, aunque no lograban llenar las necesidades de amplias zonas del país, inclusive con el concurso de la banca privada, de capitales nacionales y extranjeros.

La ley 2216 sobre Bancos Nacionales Garantidos, sancionada en 1887, contrario sensu a la estrategia de emitir moneda de curso legal mediante sociedades bancarias que actuaran como agentes financieros del Estado, habilitó la emisión de billetes a toda entidad financiera pública o privada que se respaldara con bonos del gobierno nominados en oro. La aplicación deficiente de sus postulados y el incremento de la masa monetaria sin respaldo genuino, fueron las principales causas de la posterior elevación del premio del oro. En 1889 se instaló la desconfianza en la viabilidad del sistema, y un años después el estallido de una crisis económica se combinó con una crisis política, con derivaciones en dos sentidos: por un lado, un levantamiento revolucionario derivó en la renuncia del entonces presidente Miguel Juárez Celman, y, por otro, la constante depreciación del peso

[1] Las características del presente escrito impiden enumerar toda la producción historiográfica que analizó la economía del país en el período 1880-1914. La mayor parte de la información fue consultada en Cortés Conde (1979), Rocchi (2000), Gerchunoff y Llach (2005), Míguez (2008), Rapoport (2010).

afectó a todo el esquema bancario argentino, particularmente a las dos instituciones más poderosas: el Banco de la Provincia de Buenos Aires y el Banco Nacional. A solo un año del colapso, el primero ingresó en cesación de pagos y se le declararon una serie de moratorias que lo dejaron fuera del sistema hasta el primer lustro del siglo XX. En relación con el segundo, luego de sendos intentos de salvataje, finalmente fue liquidado con el objetivo de refundar una arquitectura financiera sobre nuevos y solventes fundamentos. En consecuencia, en 1891, a partir del extinto Banco Nacional se creó el Banco de la Nación Argentina (en adelante Banco Nación o BNA) que, luego de un primer período de dificultades, paulatinamente se convirtió en la piedra angular del sistema financiero argentino.

El presente capítulo tratará sobre el inicio y la consolidación de este Banco. Se analizarán los proyectos para la constitución de una institución financiera solvente, de carácter privado y alejada de la influencia política, junto con las diferentes circunstancias que gradualmente la llevaron a cumplir funciones de una entidad pública o Banco de Estado. Se examinará el período que transcurre desde su fundación y puesta en marcha hasta antes del estallido de la Primera Guerra Mundial, a partir de una división temporal generalmente utilizada por los estudios históricos sobre esta institución: desde sus inicios, en 1891, con márgenes de acción y capital limitado, hasta 1904-1908, cuando se reformó su carta orgánica y se amplió el capital; y desde esos años hasta 1913, con una sostenida expansión y un creciente protagonismo en el sistema financiero nacional.[2] Se realizará un repaso de la legislación, se atenderá a la organización institucional y a su desempeño, como también a su derrotero y progresiva centralidad que adquirió desde la salida de la crisis de 1891, hasta las puertas de un trance de índole diferente, causado por el estallido de la Gran Guerra, que lo llevó a poner en práctica diversos mecanismos de estabilización y que terminaron por consolidar su protagonismo como entidad reguladora del sistema bancario nacional.

El final de un ciclo expansivo y sus consecuencias

Las décadas de 1870 y 1880 constituyeron un período en donde el Estado central consolidó la unificación territorial, estableció sus bases institucionales y burocráticas, y promovió el concurso de diversos factores para impulsar su aparato productivo. También representó el despegue de una economía agroganadera orientada a la exportación cuyas bases auguraban perspectivas auspiciosas. Por ende, se dio la concurrencia de varios elementos, promovidos en mayor o menor medida por la acción estatal, como la ampliación de la frontera agrícola, los estímulos para atraer la inmigración masiva, y la apertura a la corriente de inversiones extranjeras, interesada por las promisorias condiciones económicas y el afianzamiento de las instituciones. (Gallo y Cortes Conde, 1986).

En 1881, con el objetivo de poner fin a la "anarquía" monetaria y sus inevitables obstáculos en los intercambios y en la economía en general, producto de la multiplicidad de piezas metálicas y de emisiones en papel con patrones diversos en diferentes regiones del país –pesos corrientes, pesos fuertes, pesos bolivianos–, se buscó unificar el circulante mediante la creación del peso moneda nacional (en adelante peso m/n). Además, se intentó favorecer los intercambios con la implantación de un patrón bimetálico, que respaldaba en oro y plata a la naciente moneda. Para sustentar ese sistema, necesariamente se debía contar con un alto nivel de reservas, cuyas posibilidades de mantenerse en el largo plazo, por lo menos en ese momento, no eran del

[2] Nos referimos a las obras publicadas en diversos aniversarios de la fundación del Banco. En este escrito nos basaremos, particularmente, en Banco de la Nación Argentina (1941) y también en Cunietti-Ferrando (2001).

todo consistentes. En efecto, durante esta década las importaciones superaron con creces los montos de las exportaciones, por lo que una breve crisis que se manifestó en 1884 fue la causa principal de la salida de oro, lo que obligó al gobierno a declarar la inconversión de la moneda, en 1885 (Cortés Conde, 1989; Della Paolera, 1994).[3]

Para saldar las marcadas diferencias entre ingresos y egresos del metal áureo, se optó por recurrir a empréstitos en el exterior, cuyos servicios financieros agravaron aún más la balanza de pagos. En este proceso, tuvo un rol fundamental una ley sancionada en 1887, durante la presidencia de Juárez Celman, cuyo objetivo fue diseñar una alternativa para inyectar dinero y dinamizar la economía de las diferentes regiones del país. Inspirada en la legislación estadounidense, la ley de Bancos Nacionales Garantidos, en síntesis, reformó el mecanismo de emisión de los pesos m/n de curso legal, hasta entonces realizada por las autoridades estatales mediante autorización a bancos oficiales o mixtos: el Banco de la Provincia de Buenos Aires o Banco Nacional. A partir de un mecanismo ad hoc, cualquier banco podría emitir moneda legal toda vez que adquiriera bonos del gobierno nacional nominados en oro. De esa manera, se expandiría la base monetaria, pero sin desacoplarse de su reaseguro. La particularidad que acarreaba este sistema era que concedía al resto de las provincias, a través de sus bancos privados o mixtos, las mismas prerrogativas de emisión de las que gozaban los bancos más poderosos. Sin embargo, el régimen no funcionó como se esperaba: a través de diversos artificios, se colocó deuda en el exterior para hacerse del oro necesario para la compra de los bonos del gobierno, por lo que las concesiones para emitir fueron otorgadas a partir de una deuda. En poco tiempo, el exceso de circulante en todo el país, unido a la concesión liberal de créditos –trasfondo principal de la crisis de 1890– impactó desfavorablemente en la actividad bancaria. (Della Paolera y Taylor, 2003).

Mediante una esquema simplificado, se pueden distinguir las cuatro etapas por las que se atravesó en los últimos años de la década de 1880: la primera, con abundancia de capitales, expansión del crédito, suba de los valores y activa especulación; la segunda, con un estancamiento de las cotizaciones, restricción del crédito, inmovilización de capitales, y la consiguiente paralización de los negocios; la tercera, con el estallido de la crisis, que acarreó una serie de quiebras e insolvencias, pánico bancario, suspensión del crédito, interrupción de la cadena de pagos y derrumbe de los valores mobiliarios e inmobiliarios; y la cuarta, caracterizada por un generalizado período de liquidaciones.[4]

El incremento de la base monetaria de las veinte entidades adheridas al sistema de Bancos Nacionales Garantidos coadyuvó a que la abundancia de billetes provocara una expansión excepcional del crédito público y privado que, junto con la especulación inmobiliaria, alertaran sobre los fundamentos de la prosperidad de aquel período. Cuando se despertaron dudas sobre las bases del acelerado crecimiento económico del país, se pasó rápidamente del optimismo a una profunda desconfianza. El capital foráneo dejó de afluir por causa de estos factores internos, por el alza de la tasa de interés del Banco de Inglaterra, y por el auge emisor brasileño que desplazó del centro de atención a la Argentina, mientras el público acudió a la única inversión segura de entonces: el oro. (Gerchunoff, Rocchi, Rossi, 2008). Como resultado, el peso m/n sufrió la primera de una serie de corridas, en las que los bancos perdieron grandes cantidades de metálico. Ante la imposibilidad de calmar la demanda de oro, el peso se devaluó fuertemente y el malestar económico se acentuó.[5]

[3] Véase también Pillado (1901), Hansen (1916), Olarra Jiménez (1969).
[4] Estas fases pueden encontrarse, explícita o implícitamente, en los análisis pioneros de Terry (1893), Quesada (1901) y Williams (1922).
[5] La crisis de la Casa Baring y la Ley de Bancos Nacionales Garantidos fueron objeto de discusión por parte de la historiografía. Al respecto, pueden consultarse, entre otros, a Terry (1893), Quesada (1901), Ford (1975), Cortés Conde (1989), Ferns (1993), Della Paolera y Taylor (2003), Martí (2005), Gerchunoff, Rocchi y Rossi (2008). Reflexiones en torno a las diferentes posturas e interpretaciones, en Regalsky (2006). Me permito agradecer a este último autor por sus valiosas observaciones a las versiones preliminares de este escrito.

A principios de 1890, el mercado inmobiliario y de títulos sufrió una parálisis inquietante. Posiblemente, la desaceleración o interrupción de la entrada de capitales extranjeros aplacó la valorización de la propiedad territorial y se encadenó con una crisis de liquidez. El comercio se detuvo bajo el peso de las deudas. La corrida de abril de 1890 impactó en el funcionamiento del Banco Nacional, el de la Provincia de Buenos Aires y el Banco Hipotecario Nacional. A esto se sumó un hecho no previsto que precipitó los acontecimientos. En junio de 1890, la firma Baring Brothers & Co., de Londres –casa bancaria con gran cantidad de títulos argentinos en su cartera– anunció que se encontraba en una situación crítica ante la imposibilidad de colocar esos bonos en el mercado y hacer frente a sus compromisos. En respuesta, el Banco de Inglaterra lideró un consorcio de entidades bancarias que instrumentó un mecanismo de rescate de la firma londinense.

En el ámbito interno, en julio de 1890 estalló un levantamiento cívico-militar, conocido como "Revolución del Parque", promovido por un heterogéneo grupo opositor al régimen conservador nucleado en la Unión Cívica. Luego de sofocado el movimiento revolucionario, se produjo la renuncia de Juárez Celman, y la primera magistratura fue asumida por el entonces vicepresidente Carlos Pellegrini. La situación económica y financiera del país llegó a un punto álgido. Las existencias en la caja del Banco Nacional y del Banco de la Provincia de Buenos Aires eran insuficientes para el giro ordinario de sus negocios. El Poder Ejecutivo Nacional (en adelante PEN) resolvió auxiliarlos, pero la corrida no pudo detenerse y los nuevos recursos se agotaron. Por ley del 6 de setiembre de 1890 se autorizó una emisión de 60 millones en billetes de tesorería para apuntalar al Banco Nacional y al Banco Hipotecario Nacional, pero por exigencia de los banqueros londinenses, tuvo que utilizarse prácticamente todo el paquete de auxilio para transferirlo a la Casa Baring. Así, el premio del oro continuó en aumento y se generó una nueva corrida bancaria por parte del público en procura de metálico.[6]

El descrédito de la experiencia de los Bancos Nacionales Garantidos llevó al gobierno a crear, el 6 de octubre de 1890, la Caja de Conversión, una institución oficial que pasó a controlar el monopolio de la emisión de dinero. A grandes rasgos, esta entidad se encargaba de convertir el oro ingresado en pesos papel y lo mismo a la inversa, como un medio para controlar, sobre bases solventes y automáticas, la emisión de circulante en procura de recrear la confianza externa. A la par, se sancionó otra ley que les fijó a las entidades que ingresaron en el esquema de los Bancos Nacionales Garantidos, un plazo de diez años para retornar a la conversión, pudiendo eximirse siempre que los fondos públicos que respaldaban lo emitido se transfiriesen al Estado y se hallaran pagos. Pero los bancos no lograron la conversión de sus emisiones y el PEN tuvo que hacerse cargo de sus compromisos, celebrando sendos arreglos cuya conclusión duró varios años. (Gallo y Cortes Conde, 1986).

En suma, los eventos del año 1890 trajeron novedades en dos aspectos fundamentales: en el ámbito político, tras la crisis surgió la Unión Cívica Radical, partido opositor al "régimen" gobernante, cuyo prolongado accionar –mediante levantamientos armados y abstenciones en los comicios– convencieron progresivamente a un sector de la clase dirigente sobre la necesidad de abrir el juego político. (Lobato, 2000; Persello, 2007). Finalmente, esta apertura fue instituida con la sanción de la denominada ley Sáenz Peña, en 1912, que habilitó el voto secreto, obligatorio y universal (masculino, valga la aclaración). En la faz económica, se inició un proceso de destrucción del sistema bancario argentino con la caída de las instituciones financieras oficiales más importantes, fijando así un nuevo punto de partida para su reconstrucción. (Gerchunoff, Rocchi, Rossi, 2008).

[6] Durante la crisis de la Baring, el peso moneda nacional sufrió una depreciación de 274% y, entre 1889 y 1891, la Argentina alcanzó un pico de inflación del 48%, frente al 6% del quinquenio anterior. (Della Paolera y Taylor, 2003)

El impacto de la crisis en los grandes bancos

Una vez asumido Pellegrini como presidente de la Nación, junto con su gabinete se buscó reactivar el giro de las instituciones bancarias más importantes del país, principalmente el Banco Nacional –en tanto entidad con asiento en todas las provincias mediante sucursales y agencias–, con el propósito de atenuar, en el mejor de los casos, el colapso de la cadena de pagos y contrarrestar la evidente escasez de circulante. Como primera medida, se ordenó la reorganización íntegra del directorio de la institución. Fue nombrado presidente Vicente L. Casares –hombre de confianza de Pellegrini– y como vocales se desempeñaron Amancio Alcorta, Marco Avellaneda, Juan Blaquier y Francisco B. Madero. La incorporación de personajes con prestigio y amplia trayectoria en los negocios tenía como norte ordenar hacia adentro la entidad bancaria y otorgar una renovada imagen a los círculos económicos –locales y extranjeros– mediante el saneamiento de la cartera y la prestación de servicios financieros bajo parámetros de mayor prudencia y acordes al contexto de crisis. Por otro lado, se creó una institución encargada exclusivamente del monopolio de la emisión de la moneda de curso legal, lo que le quitaba definitivamente a la banca comercial el privilegio de imprimir billetes. Así, con la ley 2741 de 1890, se creó la Caja de Conversión, entidad oficial que, mediante un simple mecanismo, cambiaba oro de sus reservas por pesos y lo mismo a la inversa, sin ningún tipo de intervención política. Pese a estos cambios y a la intención de diferenciarse del esquema financiero de la década anterior, ni el Banco Nacional ni el Banco Provincia de Buenos Aires lograron reconquistar la confianza perdida debido a los fuertes quebrantos en los balances y al abultado número de letras protestadas y deudores morosos. La iliquidez y las sospechas de falta de solvencia impidieron detener el retiro de fondos por parte del público.

Era evidente que la delicada situación por la que se atravesaba podría llevar a la quiebra de las principales entidades bancarias, con los consiguientes perjuicios a numerosos depositantes y al sistema financiero en su conjunto. Por tal motivo, el PEN habilitó un empréstito nacional en títulos de deuda interna por 100 millones de pesos para auxiliar a estas dos instituciones. Sin embargo, ante la imposibilidad de detener la corrida, finalmente se decretó la suspensión de pagos del Banco Nacional y del Banco Provincia de Buenos Aires, con la asunción de la responsabilidad ante los depósitos por parte del Estado central. Además, se recurrió a diferentes iniciativas tendientes a revertir la situación de estas entidades: se dispusieron feriados bancarios, mientras se solicitó a las instituciones financieras privadas –principalmente las extranjeras– que abrieran un descubierto por 30 millones de pesos al Banco Nacional con garantía del gobierno, para brindarle un cierto margen mientras se preparaba su reorganización y se buscaba depurar su cartera. Tras naufragar estas posibles alternativas, finalmente se decretó el cierre temporal de los dos grandes bancos y desde el PEN se especuló con la posibilidad de unificar ambas instituciones en un nuevo "Banco de la República", con el ánimo de capitalizar el influjo y el despliegue territorial de estas instituciones, tanto en la provincia de Buenos Aires como en el resto del territorio nacional.[7]

Estas opciones se tornaron inviables, por lo que, en agosto de 1891, ley mediante, se le concedió una moratoria de cinco años al Banco de la Provincia de Buenos Aires para que efectúe el pago del capital e intereses a los ahorristas particulares, y se lo obligó a recibir, en diferentes porcentajes, certificados de depósitos de sus deudores. Además, quedaba separado de la Ley de Bancos Nacionales Garantidos y el Estado central se hacía cargo de la totalidad de la emisión a través de la entrega de títulos por parte de esa institución.[8] El Banco Nacional corrió con una peor suerte. Tras los iniciales intentos por sostenerlo, pronto se concluyó que su clausura era la mejor

[7] Acuerdos del 6, 7 y 8 de marzo de 1891 y Decreto Nacional del 7 de abril de 1891. Las leyes y normativas que se mencionan en el escrito pueden consultarse en Ministerio de Hacienda de la Nación (1926).

[8] Ley Nacional 2789, del 7 de agosto de 1891. Las autoridades del Banco y el poder político de Buenos Aires, ante la negativa de liquidar su institución y fusionarla en un único banco oficial controlado por el Estado central, aceptó el cierre parcial y la moratoria. Posteriormente, logró renovar la prórroga para evitar su definitiva liquidación. Durante 15 años las operaciones del Banco de la Provincia quedaron paralizadas, mientras se elaboraron diversos planes para su restauración. Finalmente, en 1905, bajo la gobernación de Marcelino Ugarte, se acordó la fusión con el Banco de Comercio Hispano Argentino, convirtiéndose así en banco mixto gestionado por el sector privado, lo que le permitió retomar el giro en la plaza bonaerense, en 1906. Véase De Paula y Girbal-Blacha (1997).

alternativa para refundar el sistema sobre nuevas bases. La ley de 1891, que creó el nuevo Banco de la Nación Argentina, contuvo una serie de disposiciones que no hicieron más que aplicar una decisión tomada con antelación –posteriormente confirmada por otra ley de 1893–, que establecía diferentes comisiones liquidadoras para cobrar las deudas del Banco Nacional.

La derogación de la ley de Bancos Nacionales Garantidos representaba un paso ineludible. Como se señaló, el PEN tomó a su cargo las emisiones mediante el reconocimiento de los títulos de deuda interna que las garantizaban. Asimismo, hizo propias las deudas contraídas en el extranjero por las provincias. Como corolario, a los fines de efectivizar las operaciones de liquidación, también tuvo que correr con las emisiones de papel moneda por su cuenta, recibiendo su contravalor en Fondos Públicos, los que fueron entregados por los bancos emisores: Banco Nacional, Banco de la Provincia de Buenos Aires y demás bancos adheridos de las provincias de Catamarca, Córdoba, Corrientes, Entre Ríos, La Rioja, Mendoza, Santa Fe, San Luis, Salta, San Juan, Santiago del Estero y Tucumán.

El Banco de la Nación Argentina. Creación y primer año de operaciones

Una vez que se advirtió el inexorable hundimiento de los dos pilares del sistema financiero argentino de la época –el Banco Nacional y el Banco de la Provincia de Buenos Aires–, resultaba imperioso construir una alternativa mediante una nueva institución. Tras evaluar una serie de planes, finalmente en mayo de 1891 fue elevado al Congreso Nacional el proyecto denominado "Banco de la Nación Argentina" por parte del presidente Pellegrini y de su ministro de Hacienda Vicente Fidel López. Se deseaba relanzar la política bancaria sin los dispendios cometidos en el pasado por las otras entidades financieras. Se concibió así una sociedad anónima que tendría similitudes con el Banco Nacional en lo referente a su estructura, funciones, derechos y privilegios, pero sin la capacidad de emitir billetes (facultad reservada a la Caja de Conversión), y se prohibiría expresamente toda participación de los poderes públicos, quedando la administración en manos de los accionistas particulares. Su patrimonio estaría constituido por 30 millones de pesos m/n y 20 millones de pesos en moneda metálica, que se reuniría mediante suscripción pública.

En el Congreso Nacional se llevó a cabo un escueto debate, aunque no exento de posiciones irremisiblemente encontradas. Mientras algunos legisladores opinaban que el nuevo establecimiento debía crearse con celeridad para normalizar el sistema bancario y promover a la superación del agobiante letargo financiero, otros descreían de su alcance al señalar la falta de confianza que generaría una institución con esas características, por lo que sería un banco sin capital y sin crédito. Ilustran en buena medida este escenario sombrío las observaciones que realizara la Comisión de Hacienda que analizó el proyecto antes de elevarlo a las Cámaras. Según su parecer, "[la] completa paralización de todas las instituciones bancarias hace cada día más crítica la situación del comercio y de las industrias, y la fundación de un banco que restablezca la circulación monetaria y permita la reaparición del crédito se impone como necesidad vital [...] La moneda metálica ha desaparecido del mercado; los papeles de comercio no existen con ese carácter porque no existe el cheque y porque la falta de descuentos ha suprimido las funciones del documento descontable. Así, de los tres elementos que son vehículos indispensables para el movimiento comercial, solamente nos queda el billete, que aunque emitido con exceso, está ahora guardado, despojado de su función de moneda [...]."[9]

[9] Comisión de Hacienda de la Cámara de Senadores integrada por Absalón Rojas, Carlos Doncel y Emilio Civit. Sesión del 11 de agosto de 1891.

Finalmente, mediante la ley 2841 de octubre de 1891, se sancionó la creación de esta nueva entidad financiera, otorgándole el carácter de banco por acciones, con un capital de 50 millones de pesos m/n, divididos en 500.000 acciones de 100 pesos m/n cada una, y con la mayoría de los privilegios que había gozado el extinguido Banco Nacional.[10] Además, debía disponer de sucursales y agencias en todo el país, donde existieran delegaciones de su predecesor, o mediante el establecimiento de nuevas filiales en puntos que estimara convenientes. Aunque el proyecto fijaba límites para evitar la reiteración de los excesos que se le atribuían a las instituciones bancarias en años anteriores, la ley dispuso diversas restricciones como la prohibición de acordar préstamos a poderes públicos. Solo el PEN quedó exceptuado de esta normativa, pero hasta un tope de dos millones de pesos. Empero, se incorporaron otros condicionantes adicionales que gravitaron pesadamente en el desarrollo inicial de la institución: se lo habilitaba para redescontar documentos de la cartera de otros bancos, pero solamente podría hacerlo hasta 500.000 pesos m/n a cada uno; no podía realizar descuentos a sola firma ni abrir crédito en descubierto sin garantías; tampoco podía tomar por cuenta propia empréstitos públicos sin previa conformidad de los accionistas; debía distribuir las utilidades de la siguiente manera: 10 % al gobierno nacional en compensación de los privilegios, 10% para fondo de reserva hasta el 50% del capital, y el 80% a los accionistas; se lo obligaba, además, a tener un encaje del 25% del monto de los depósitos y, por último, se nombraba un directorio provisorio de 15 miembros elegidos por el PEN con la misión de disponer lo necesario para iniciar las operaciones.[11]

Los perjuicios provocados por la crisis de 1890-91 aún eran palpables y la desconfianza en el sector bancario permanecía latente. Quizás por ese motivo, y por la falta de liquidez reinante, la suscripción pública de acciones para formar el capital del Banco Nación no tuvo el éxito esperado. En efecto, la ley de creación le asignaba un capital de 50 millones de pesos m/n dividido en acciones que debían ser ofrecidas al público en sucesivas emisiones. Mientras tanto, el directorio provisorio estaba obligado a entregar un bono a la Caja de Conversión por el importe de esas 500.000 acciones, para que le anticipara su valor nominal (50 millones en billetes sin respaldo), fondos que el Banco le devolvería a medida que las series emitidas fueran suscritas. A pesar de las prórrogas, no se llegó a colocar siquiera la primera serie de diez millones. Los inversores privados se mostraron renuentes a otorgar su apoyo a la novel institución, optando por otras alternativas de colocación.

Como consecuencia, el Banco Nación se vio obligado a funcionar en una forma no prevista en la ley de creación, con el producto de la emisión de papel moneda por valor de 50 millones pesos m/n. El PEN, al ser directamente responsable de las sumas confiadas en depósito, como también de la emisión que le entregó la Caja de Conversión, decretó el 30 de junio de 1892 que, hasta tanto esta entidad continuara administrada por un directorio provisorio, debería mantener en la Caja de Conversión, en calidad de reserva, un monto de dinero igual al 75% de sus depósitos particulares, algo que debía cumplirse sin alterar la reserva del 25% del total de los depósitos que la ley fundacional ordenaba mantener en sus propias cajas.

En estas circunstancias, el 24 de octubre de 1891, a propuesta del PEN con el acuerdo del Senado, se designó el primer directorio, con carácter provisorio, constituido por Vicente L. Casares, como presidente, junto con los directores Amancio Alcorta, Francisco B. Madero, Juan Blaquier, José B. Güiraldes, Agustín Muñoz Salvigni, Juan Lanús, Juan Drysdale, José María Rosa, Santiago Luro, Saturnino J. Unzué, Ángel Estrada, Guillermo Paats,

[10] Entre los más destacados, figuraba la exención de cargas nacionales y provinciales, la capacidad de recibir en sus cajas los depósitos del PEN y del Poder Judicial, la exención de la contribución de las rentas que produjeran sus acciones, entre otras. Véase ley 581 del 5 de noviembre de 1872 (Creación del Banco Nacional). Ya se mencionó que se le negó la facultad de emitir moneda de curso legal, algo que sí estaba autorizado el extinto Banco Nacional.

[11] Ley 2841 del 16 de octubre de 1891.

Carlos T. Becú, E. Bellemare y Guillermo Von Eicken. Estos nombramientos buscaban obtener el apoyo de los círculos financieros y comerciales, junto con la aprobación de la opinión pública, por lo que apresuraron los trabajos para inaugurar sus operaciones. Dos días después, el 26 de octubre, se verificó el acto de instalación del primer directorio del Banco Nación, con asistencia del presidente Pellegrini y del ministro de Hacienda. De todos modos, recién abrió sus puertas al público el 1° de diciembre de 1891. Sus oficinas y demás dependencias centrales se instalaron en el edificio que ocupaba el Banco Nacional: calles Rivadavia y Reconquista, de la ciudad de Buenos Aires. Aquel día se inauguraron las operaciones con un simbólico movimiento de poco más de cuatro millones de pesos m/n y dos semanas después, en la capital de Santa Fe, se libró al servicio público su primera sucursal (Memoria BNA, 1892).

La economía durante los inicios del Banco. La concreción de un nuevo orden

En los primeros meses del gobierno de Pellegrini, se adoptó una batería de políticas ortodoxas para tratar de contener los embates de la crisis. Se recortó el presupuesto de gastos, se aplicaron impuestos a ciertas exportaciones y a algunos bienes de consumo masivo, y se incrementaron los aranceles aduaneros, pagaderos en oro o bien en papel a la cotización del momento. Sin embargo, el ahorro fiscal propuesto no fue lo suficientemente contundente, ya que la caída de las importaciones afectaba la recaudación de impuestos aduaneros –una de las principales fuentes de recursos de la Argentina– y el peso de la deuda externa representaba un fuerte escollo. En relación con la política monetaria, también se dio un giro conservador, con la mencionada creación de la Caja de Conversión que, a contrapelo de la banca libre, centralizó la oferta de billetes en una única entidad, con una propensión a la reducción de la base monetaria (Salama, 1998). Sobre el sistema bancario, como vimos, una vez fuera de juego las entidades más importantes, se fundó el novel Banco Nación, pero con límites bastante estrictos en la política crediticia, particularmente en relación con las autoridades gubernamentales. La combinación de este despliegue de medidas, junto con una férrea disciplina económica, paulatinamente dio sus frutos. Pero más allá de los esfuerzos por sostener el equilibrio en las cuentas, los gobiernos de la década de 1890, a diferencia de sus predecesores, tuvieron un aliado invalorable para la estabilidad financiera y el crecimiento económico en el boom de las exportaciones, principalmente de la región pampeana (Gerchunoff y Llach, 2005).

Efectivamente, desde 1891 la balanza comercial arrojó superávit, en parte, por la disminución de las importaciones a causa de la parálisis económica interna, pero, sobre todo, por el incremento de las exportaciones que permitieron alcanzar resultados positivos en el comercio del país, que coincidió con un momento de auge del ciclo capitalista a nivel mundial. Las inversiones de los años 1880 dieron sus frutos, provocando una rápida expansión de la producción agropecuaria. Ya en 1895, cuando se reanudó tibiamente la corriente de préstamos externos, la situación de la balanza de pagos difería completamente de la fase precrisis. Las exportaciones eras mayores que las importaciones y compensaban con holgura el desbalance financiero, producto de la pesada carga de la deuda externa. El resultado fue que, salvo 1897, la balanza de pagos experimentó una notable mejoría hasta principios del siglo XX. Cabe señalar que el aumento de las ventas de productos al exterior no obedeció al incremento de las cotizaciones de los bienes exportados, sino por el mayor volumen embarcado como consecuencia de la sostenida demanda internacional, particularmente de Europa occidental.

La mejoría del comercio exterior y los saldos comerciales favorables generaron una significativa entrada de oro. Sumado a la limitación del circulante impuesto en los arreglos de la deuda externa argentina (acuerdo Rothschild - de la Plaza, en 1891, y “Arreglo Romero”, en 1893), llevó a que, desde 1895, la apreciación del peso m/n se incrementara de manera sostenida. Efectivamente, la valorización del peso papel provocaba un desplazamiento

de la distribución del ingreso contra los productores y comerciantes ligados a la exportación, y en beneficio de quienes recibían sus ingresos en papel moneda. Los reclamos e influencia política de diversos sectores para estabilizar el valor del peso y asegurar una convertibilidad fija a oro fueron atendidos y, en agosto de 1899, el PEN promovió en el Congreso un proyecto de conversión de la moneda nacional que, luego de agitados debates, se transformó en la Ley de Conversión de 1899. Se autorizaba así a la Caja de Conversión a convertir el papel moneda en oro al cambio fijo de 2,2727 pesos m/n por peso oro, es decir, 0,44 oro sellado por peso papel (Panettieri, 1981; Della Paolera, 1994).

En suma, la maduración de las inversiones en ferrocarriles y demás infraestructuras realizadas antes de la crisis, posibilitaron la salida masiva hacia los puertos de la producción agrícola y pecuaria de la región pampeana, lo que posibilitó un incremento en las exportaciones e impulsó el comercio exterior. La valorización de peso papel y su posterior relación fija con el oro otorgaba previsibilidad en los cambios. Sin embargo, no se había logrado la definitiva y esperada estabilidad. Los años finales de esa centuria y los inicios del siglo XX estuvieron marcados por una fuerte recesión económica. Por un lado, una nueva crisis de orden interno golpeó a la economía argentina en 1897, debido a que las altas tarifas aduaneras habían llevado a la apertura de un número de establecimientos fabriles que la demanda argentina no podía sostener. Esto derivó en una baja de los precios por exceso de oferta y en la ruina de varias empresas (Rocchi, 2000). A la par, desde el reingreso de la Argentina al patrón oro, en 1899, la Caja de Conversión no tuvo prácticamente reservas hasta 1903, debido a la interrupción de los flujos de capital foráneo, mientras que los superávits comerciales solo alcanzaban para pagar los servicios de la deuda externa. La paralización de la corriente de inversiones obedeció a los efectos secundarios que trajo la inserción del país en el orden mundial de la Primera Globalización, en el que acontecimientos completamente exógenos y distantes elevaban la tasa de interés en Europa, con su repercusión en los mercados periféricos (Marichal, 2010). Otras razones, por el contrario, tuvieron un origen más cercano y directo. Entre estos últimos, se puede mencionar el estallido de una burbuja especulativa en Brasil, cuyas consecuencias se hicieron sentir durante buena parte de la década de 1890, a lo que se sumó el agravamiento de los desacuerdos fronterizos con Chile, que alertó por un posible conflicto armado entre ambos países.

Tras la firma de los Tratados de Mayo, en 1902, que pusieron fin las disputas con el país trasandino, la economía en su conjunto desplegó sus energías sobre bases más firmes que en décadas anteriores y el balance comercial se mantuvo positivo por la fortaleza de las exportaciones. Desde 1903, las corrientes de inversiones extranjeras se renovaron y, junto con la combinación de buenas cosechas y precios internacionales favorables, se reanudó el ingreso de oro, con lo que la cuenta capital también arrojó un sostenido superávit.

El desenvolvimiento del Banco durante su primer período de existencia

En los primeros años del Banco Nación, las disposiciones emanadas de la ley de creación y del decreto de junio de 1892 entorpecieron en gran medida su desarrollo. Las demás entidades de crédito privadas operaban sin restricciones, mediante el descuento de letras o el otorgamiento de préstamos según sus criterios y conveniencias. Por el contrario, al Banco Nación solo se le permitía descontar documentos con dos o más firmas de probada responsabilidad. Inclusive, podía realizar operaciones a sola firma siempre y cuando estuviera respaldada por una prenda especial, lo que entorpecía la concreción de transacciones de importancia o la incorporación de clientes y garantes de confianza. Asimismo, el régimen de asesoramiento de consejos locales que se había implantado en cada sucursal con el propósito de monitorear y sanear la cartera de clientes morosos o insolventes –una medida lógica, teniendo en cuenta la extensión territorial que debía abarcar y la falta de conocimiento

del medio comercial local en cada plaza– produjo, sin embargo, retrasos frecuentes en las operaciones de las sucursales. Además, la complejidad para accionar judicialmente ante los deudores de letras o ante los artilugios de algunos prestatarios con escaso respaldo, impactaban en el ordenamiento de las operaciones. (Memorias BNA, 1892-1895).

La organización transitoria que detentaba en sus primeros tiempos le impedía al directorio incrementar el margen de capital para el descuento, ya que estaba forzado a mantener sus fondos inmovilizados. Así, la obligación prescrita en la ley de creación de extender los incentivos crediticios a lo largo del país, tropezaba con las regulaciones derivadas de haber construido su capital inicial sobre la base de una deuda con la Caja de Conversión y, por lo tanto, de mantener una situación no del todo ajustada a la ley de creación, obligándolo a desenvolverse con una estructura transitoria.

Las restricciones que impusieron las disposiciones mencionadas llevaron a las autoridades del BNA a solicitar la derogación del referido decreto relativo a la inmovilización de fondos. En la Memoria de 1892 se hacía notar que, con tales condiciones, el Banco solo había operado con fondos que ascendían a poco más de 13 millones de pesos m/n. (Memoria BNA, 1891-92).[12] Solo después de tres años de gestiones ininterrumpidas por parte del directorio, la petición fue atendida y en 1895 se anuló dicha disposición.

Cuadro 1: Presidentes del BNA entre 1891 y 1918

Nombre	Período	
Vicente L. Casares	1891 (oct.)	1892 (nov.)
Manuel A. Aguirre	1892 (nov.)	1899 (jul.)
Mariano Unzué	1899 (jul.)	1904 (dic.)
Ramón Santamarina	1904 (dic.)	1909 (feb.)
José León Ocampo	1909 (feb.)	1909 (oct.)
Ángel de Estrada (Vicepresidente en ejercicio)	1909 (oct.)	1910 (oct.)
Mariano Manuel de Iriondo	1910 (oct.)	1918 (sep.)

Fuente: Elaboración propia a partir de Memorias del BNA (1891-1918)

Como consecuencia de los cambios a nivel macroeconómico, se produjo una reorientación de las inversiones extranjeras. A diferencia de épocas pasadas, ni el gobierno nacional ni las provincias estaban en condiciones de emitir empréstitos, por lo menos hasta el segundo lustro del siglo XX. Por lo tanto, crecieron las inversiones extranjeras directas, entre otras cosas, porque las ganancias que se obtenían en moneda local se podían convertir, desde finales del siglo, a un tipo de cambio fijo. Así, el transporte, las compañías de tierras, las aseguradoras, el comercio y la banca privada fueron los principales sectores que atrajeron a las inversiones foráneas. A la vez, hubo una notable recuperación de los flujos de inmigración. Pero lo que produjo un mayor impacto en el

[12] "Si su acción no ha sido más eficiente, si su poder no se ha hecho sentir más, tiene que recordarse que ha dispuesto de un capital relativamente reducido para la esfera de acción que ha debido abarcar, y si se une a esto la obligación que ha pesado sobre él, de mantener inmovilizados sus depósitos, (Decreto del 30 de Julio de 1892), fácilmente podrá comprenderse que no ha sido dado operar con la amplitud que era de desear". (Memoria del BNA, 1891-92: 7-8)

crecimiento de la década fue la transformación que tuvo lugar en la agricultura y en la ganadería. Entre fines de siglo y la primera década de la nueva centuria se incorporaron a la producción enormes extensiones de tierras dedicadas al cultivo de cereales, principalmente, y se concretó el paso a una ganadería de vacunos refinados productora de carnes con alto valor agregado. (Gallo y Cortes Conde, 1986).

Sin embargo, el desenvolvimiento de las operaciones en los principales renglones de la actividad bancaria –préstamos y depósitos– durante los años iniciales fue reducido en comparación con el período precrisis. De igual manera, no armonizaba con el considerable aumento de la producción que se verificaba en un país en crecimiento. El sector financiero se reponía lentamente y primaba una política crediticia conservadora y austera que, por cierto, no dejaba de repercutir negativamente en sectores que precisaban de financiamiento. Por ejemplo, en relación con el nivel de préstamos en 1889, el Banco Nacional y el Banco Provincia de Buenos Aires participaban con el 56% de poco más de 638 millones de pesos m/n (30% y 26%, respectivamente), mientras que el resto correspondía a otros bancos. Por el contrario, en 1901, de apenas 313 millones de pesos m/n prestados, el 28% le correspondía al BNA, el 36% a otros bancos nacionales y el resto a bancos extranjeros (Regalsky e Iglesias, 2017).

Cuadro 2: Depósitos y préstamos del BNA correspondientes a casa central y sucursales

Nombre	Depósitos totales	Préstamos totales	Depósitos (distribución)		Préstamos (distribución)	
	(en millones de pesos m/n)	(en millones de pesos m/n)	Casa central (porcentaje)	Sucursales (porcentaje)	Casa central (porcentaje)	Sucursales (porcentaje)
1893	57	44,9	83,2%	16,8%	39,5%	60,5%
1894	57,3	49,8	76,8%	23,2%	41,8%	58,2%
1895	57,5	54,2	67,5%	32,5%	38,8%	61,2%
1896	57,7	66,4	61,7%	38,3%	42,1%	57,9%
1897	59	69,9	57%	43%	36,4%	63,6%
1898	66,9	72,4	58,2%	41,8%	39,4%	60,6%
1899	71,7	78,9	52,4%	47,6%	46,2%	53,8%
1900	76,8	84,9	54%	46%	47,7%	52,3%
1901	94,6	85,9	62,4%	37,6%	44,8%	55,2%
1902	79,9	77,6	51,6%	48,4%	46,9%	53,2%
1903	110,6	75,9	58,4%	41,6%	39,5%	60,5%
1904	123,8	96,6	54,4%	45,6%	39,8%	60,2%

Fuente: Elaboración propia a partir de Banco de la Nación Argentina (1941).

En los inicios del nuevo siglo, ciertas cifras pueden resultar ilustrativas sobre el paulatino acompañamiento del Banco Nación en el contexto económico expansivo. Al cerrar el balance del año 1893, los depósitos sumaban alrededor de 57 millones de pesos. Luego de cuatro años de estancamiento, se inició un ciclo de paulatino crecimiento, con un despegue desde 1903, que llegó a duplicar los de una década atrás. A su vez, los préstamos en el mismo período mantuvieron una tendencia similar, con picos en 1900 y 1901, que prácticamente doblaron a los valores de 1893. Así, tras un retraimiento, en 1903, se retomó la senda de crecimiento en este rubro, aunque es justo indicar que todavía no superaban los niveles precrisis.

No se puede dejar de mencionar el protagonismo que gradualmente cobraron las sucursales. A pesar de la escasez de capitales y las dificultades para iniciar las operaciones, en 1895, luego de derogado el decreto de inmovilización de depósitos, es posible ubicar un aumento de este asiento hasta prácticamente igualar a los de casa central en el primer lustro del siglo XX. Por el contrario, en los préstamos, la primacía la tuvieron las sucursales, inyectando capital con sumas modestas, pero comparativamente superiores a los brindados por la casa matriz de Buenos Aires.

Las sucursales. Incipientes protagonistas de la nueva ingeniería financiera

Señalamos que, luego de la apertura de las operaciones del Banco Nación al público, en diciembre de 1891, se dispuso un mes después la inauguración de su primera sucursal en Santa Fe. En los trece meses posteriores ya reportaba 61 sucursales en "las capitales de todas las provincias y en los centros de mayor importancia comercial e industrial." (Memoria del BNA, 1892). Empero, es preciso hacer una salvedad: si a primera vista esto pareciera indicar una expansión decidida sobre las provincias y vastas regiones del interior, lo cierto es que la novel institución había heredado las sucursales y agencias del predecesor Banco Nacional. La ley de creación de 1891 le ordenaba reabrir esas filiales, y efectivamente logró ese cometido con suma premura, aunque no todas iniciaron sus funciones de manera regular, o bien lo hicieron en un reducido volumen ante la falta de capital. En diversas memorias quedó plasmada la imposibilidad del directorio de responder positivamente ante las solicitudes de las fuerzas vivas de varias localidades para recibir los servicios del Banco Nación mediante la fundación de sucursales. Esta situación se mantuvo por aproximadamente un lustro, con pequeños avances en la provisión de fondos. Por otro lado, resulta esclarecedor el reparto de las escasas partidas disponibles entre una multiplicidad de sucursales. Las memorias del directorio no incorporan esa información desagregada. Empero, a través de otras fuentes, como el Censo Nacional de 1895, se puede advertir que el mayor volumen del capital se destinó a las filiales de las provincias centrales y, bastante menos, a las del interior del país.

Solo a título de ejemplo, en 1895, la provincia de Santa Fe reunía casi siete millones de pesos en sus siete sucursales, un volumen similar al declarado por el Banco Nacional en liquidación (5.139.000 pesos m/n). Entre Ríos, por su parte, contaba en sus 12 sucursales –no todas en plenas funciones– con casi 5 millones de pesos m/n. Por el contrario, pujantes provincias del interior argentino, como Tucumán y Mendoza, o bien otras de menor desarrollo relativo, como Catamarca y La Rioja (ninguna con más de dos sucursales en su territorio), apenas alcanzaban entre 1/5 y 1/3 del capital declarado por la institución predecesora (República Argentina, 1898). Asimismo, en el cuadro 3 se puede observar que, luego de un breve período de parálisis, el número de sucursales fue incrementándose a paso firme en las provincias del centro del país –con producción eminentemente agropecuaria–, mientras que el resto de las provincias no evidenciaron, por lo menos durante ese primer período, una ampliación del número de sucursales.

Cuadro 3: Sucursales del BNA agrupadas por regiones (1892-1904)													
Distritos	**1892**	**1893**	**1894**	**1895**	**1896**	**1897**	**1898**	**1899**	**1900**	**1901**	**1902**	**1903**	**1904**
Capital Federal	1	1	1	1	1	1	1	2	2	2	2	2	2
Agencias		*1*	*1*	*1*	*1*	*1*	*1*	*2*	*2*	*2*	*2*	*2*	*2*
Subtotal	**1**	**1**	**1**	**1**	**1**	**1**	**1**	**2**	**2**	**2**	**2**	**2**	**2**
Provincias													
Buenos Aires	16	16	17	17	21	27	27	27	27	28	28	30	32
Córdoba	3	3	3	4	5	5	5	5	5	5	5	5	5
Santa Fe	7	7	7	7	7	7	7	7	7	8	8	8	8
Subtotal	**26**	**26**	**27**	**28**	**33**	**39**	**39**	**39**	**39**	**41**	**41**	**43**	**45**
Corrientes	9	9	9	9	9	9	9	9	9	9	9	9	9
Entre Ríos	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12
Subtotal	**21**	**21**	**21**	**21**	**21**	**21**	**21**	**21**	**21**	**21**	**21**	**21**	**21**
Catamarca	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Jujuy	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Salta	1	1	1	1	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Santiago del Estero	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Tucumán	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Subtotal	**6**	**6**	**6**	**6**	**7**	**7**	**7**	**7**	**7**	**7**	**7**	**7**	**7**
Mendoza	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
La Rioja	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
San Juan	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
San Luis	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Subtotal	**6**	**6**	**6**	**6**	**6**	**6**	**6**	**6**	**6**	**6**	**6**	**6**	**6**
Territorios Nacionales	1	1	1	1	1	1	1	2	4	4	4	4	4
Total	**61**	**61**	**62**	**63**	**69**	**75**	**75**	**77**	**79**	**81**	**81**	**85**	**85**

Fuente. Elaboración propia a partir de las Memorias del BNA (1892-1904).

Uno de los intereses más notorios de la institución consistía en llenar el vacío dejado por el Banco de la Provincia de Buenos Aires, una vez que tuvo que cerrar sus puertas y, por un espacio de 15 años, solo mantuvo activas tres sucursales con operaciones limitadas (De Paula y Girbal-Blacha, 1997). Cabe recordar que, en su momento cúlmine, el Banco de la Provincia de Buenos Aires logró administrar 42 sucursales en diferentes puntos del territorio provincial. Al estar en pleno auge la producción pampeana, en opinión del directorio del BNA, resultaba menester ocupar los espacios libres, hacerse de una clientela ávida de servicios financieros en su zona de influencia, y así consolidar paulatinamente la institución. Con respecto a la Capital Federal, además de la casa central, el directorio dispuso una sucursal en la Boca del Riachuelo, con el fin de captar clientes en una zona populosa y, a la vez, distante de las oficinas del centro financiero de la ciudad. Esta apertura de filiales en áreas pobladas y alejadas, y también de Agencias en puntos comerciales estratégicos de la ciudad, representó una conducta que se acentuó en el segundo período analizado, cuando la mayor disponibilidad de capitales le permitió consolidar las existentes e inaugurar nuevas.

En relación con los sectores económicos donde se dirigía el crédito (descuentos y adelantos en cuenta corriente), para este período no se posee más información que el conciso detalle brindado en las memorias de 1893 y 1894. Con todo, permite observar otra conducta que no se alteró en demasía hasta la Primera Guerra Mundial: la asistencia al comercio y a la ganadería por sobre otras ramas, como la agricultura o la industria.

Cuadro 4: Adelantos en cuenta corriente y descuentos a diferentes sectores

Años	Agricultura	Ganadería	Comercio	Industria	Otros	Total
1893	8%	34%	38%	11%	9%	100%
1894	11%	19%	53%	12%	6%	100%

Fuente: Elaboración propia a partir de las Memorias del BNA (1893-1894).

A primera vista, podría pensarse que, en un contexto de restricción del crédito, se prefirieron los sectores pujantes por sobre otros, con menor fuerza o capacidad de influencia. Sin embargo, la agricultura estaba lejos de representar un rubro menor. Posiblemente, este sesgo estuvo relacionado con el esquema del crédito en zonas rurales. Si bien los ganaderos no conformaban un grupo homogéneo, en general eran grandes propietarios con una posición consolidada y con sólidos contactos. Por el contrario, el grueso de la producción agrícola provenía de tierras explotadas por medieros o arrendatarios, sujetos sin títulos ni respaldo de firmas solventes, cuyas explotaciones podían estar geográficamente distantes de las sucursales de los principales poblados de la campaña. Cabe recordar, entonces, que una buena porción de este sector se financiaba a través de créditos provistos por comerciantes locales, que oficiaban como intermediarios entre los bancos y los productores. En este sentido, la mayor asistencia del BNA al sector comercial podría estar encubriendo líneas de crédito intermediadas con la producción agrícola (Adelman, 1990).[13]

Por lo demás, interesa destacar que el paulatino incremento de las operaciones evidenciaba que la capacidad de acción del Banco Nación no estaba a la altura de su potencial. Así, mientras que en amplios sectores económicos se advertía un avance satisfactorio, esta institución permanecía constreñida por las restricciones de la ley de creación y las circunstancias de la formación de su capital inicial. Las condiciones bajo las que estaba obligada a desenvolverse precisaban modificarse, con el fin de otorgarle una organización definitiva. La ampli-

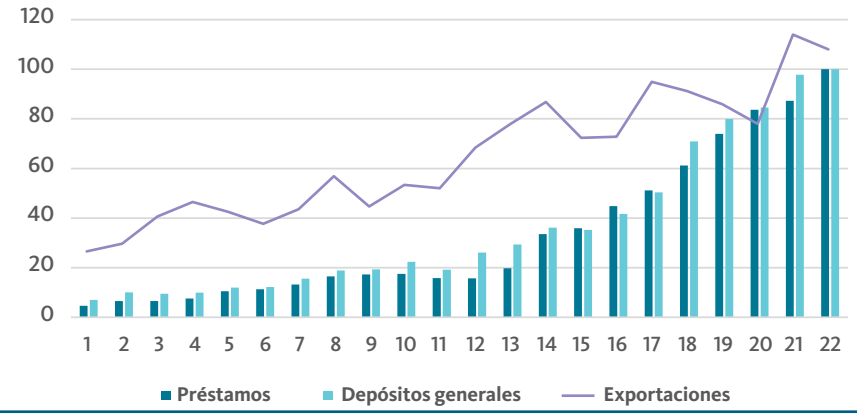
[13] Para el caso de la industria, ver Rocchi (2005).

tud de potenciales negocios que desde las memorias del directorio se manifestaban recurrentemente, serían confirmadas por la firmeza que la economía transmitió luego de la volatilidad experimentada en los albores de la nueva centuria.

Las reformas de inicios del siglo XX

La década de 1900 se iniciaba con buenas expectativas. Se había pasado por un período de ajustes en el gasto público y la paulatina estabilización posterior a la crisis de 1890-91. Asimismo, se había logrado un cierto orden en las finanzas y la moneda operaba con estabilidad. A finales de ese siglo, los pagos de la deuda pesaban menos en las finanzas públicas y en las reservas de oro, y una nueva ley de conversión demostraba la disposición y el compromiso de no apelar a la emisión para obtener recursos. Esta nueva convertibilidad, la de mayor extensión temporal del período bajo análisis, solo sería suspendida por el estallido de la Primera Guerra Mundial y las consecuencias económicas que trajo aparejadas. Mientras que a principios de siglo, el sistema bancario se desenvolvía dentro de un fuerte conservadurismo –particularmente el BNA–, el marco monetario lo hacía en medio de una novedosa estabilidad, con crecientes ingresos de oro vía exportaciones y con importantes flujos de capitales desde el exterior depositados en la Caja de Conversión (Rapoport, 2010). Los indicadores del período confirman esta tendencia alcista, entre ellos, el valor del comercio exterior, que aumentó más de tres veces entre 1900 y 1913 (Gráfico 1).

Gráfico 1. Exportaciones generales, préstamos y depósitos del BNA (1892-1913)



Fuente. Elaboración propia a partir de Banco de la Nación Argentina (1941) y Rayes (2015).

Sin embargo, la magnitud de los préstamos del Banco Nación en los primeros años del siglo XX mostraba una evolución escueta. Si había crecido desde los primeros ejercicios, se podía notar un estancamiento en su magnitud total, al observar que las cifras apenas se incrementaron un 19% entre 1899 y 1903, mientras que los depósitos casi se habían duplicado (Cuadro 2).

Finalmente, se consideraron los pedidos expresados desde el directorio y desde la prédica de varios legisladores. La sanción de la ley 4507 del 30 de septiembre de 1904, confirmó el capital de 50 millones de pesos m/n

que fuera entregado por ley 2841, quedando entonces cancelada la deuda con la Caja de Conversión, así como la del bono por 500.000 acciones que el Banco Nación le había entregado en garantía. En consecuencia, la institución adquirió el carácter de Banco público o de Estado, responsabilizándose directamente el gobierno nacional de los depósitos y de todas sus operaciones. A partir de entonces, debía tener un encaje de al menos el 25% de sus depósitos. Se mantuvo también la prohibición de prestar dinero a poderes públicos, con excepción del PEN, pero solo hasta un 20% del capital, y se mantenía la habilitación de redescontar documentos de otros bancos. Además, la ley confirmaba privilegios acordados en 1891 y agregaba otros, como ser el depositario de las rentas fiscales en casa central y en las sucursales, receptar los depósitos judiciales, de las administraciones públicas y los fondos de reserva o de previsión de aquellas sociedades anónimas que estuvieran obligadas a mantenerlo en efectivo. Se le confería, así, el rol de agente financiero del gobierno nacional, incluidas las operaciones de cambio, y se lo exoneraba de impuestos sobre sus operaciones. Por lo demás, el directorio fijaría el interés de acuerdo con la realidad de cada plaza comercial y, finalmente, debería destinar el 50% de sus utilidades a la formación de un fondo de reserva en metálico y, el remanente, aplicarlo al incremento del capital.[14]

En suma, esta ley, que vino a dar organización definitiva al Banco Nación, lo libró de su deuda original, le asignó capital propio, le otorgó la garantía del gobierno nacional para todas sus operaciones, le concedió prerrogativas y exenciones propias de los bancos de Estado, y modificó la estructura del directorio, para propender a una mejor gestión y eficiencia, con una mayor amplitud de acción.[15] Al respecto, Ramón Santamarina, presidente en el Ejercicio 1905 y el primero bajo la aplicación de dicha ley, reflexionaba:

"La ley 4507 colocó al Banco de la Nación Argentina en condiciones perfectamente regulares, al otorgarle facultades que le eran necesarias [...] La modificación de la Carta Orgánica ha coincidido con la acentuada reacción de progreso manifestada en todo el país, habiendo contribuido el Banco a este desenvolvimiento en forma verdaderamente eficiente, atendiendo con toda solicitud al comercio y a las industrias [...] Constituido por la ley en Banco de Estado, garantizando la Nación las operaciones y depósitos que en él se efectúan, el ahorro público afluirá a sus arcas, y la confianza que hoy se le dispensa aumentará de día en día con relación a las garantías y a la estabilidad que ofrece". (Memoria del BNA, 1905: 3-4)

Esta reorganización del Banco Nación liberó su capacidad de acción y le permitió desenvolverse con amplitud, lo que llevó rápidamente sus operaciones a un nivel tal que pronto se hizo evidente la insuficiencia del capital de 50 millones de pesos m/n para satisfacer el giro de sus negocios y extender el curso de éstos, con los beneficios del crédito, regiones y localidades del país que los reclamaban. En consecuencia, mediante las leyes 5129 y 5681, de 18 de septiembre de 1907 y 12 de octubre de 1908, respectivamente, el capital del Banco quedó fijado en 100 millones de pesos m/n y la institución se vio en aptitud de ampliar considerablemente su radio de acción. Estas dos leyes completaron la consolidación del BNA en lo que se refiere a la constitución y monto de su capital.

[14] No está de más señalar que, mediante ley 5124, la definitiva liquidación del Banco Nacional quedó a cargo del BNA, con amplias facultades para arreglar acuerdos, tipos de intereses y los plazos de amortización más convenientes para su concreción.
[15] A partir de entonces, su directorio debía estar comprendido por un presidente y seis vocales nombrados por el PEN con acuerdo del Senado. La duración del mandato se estipuló en cuatro años, con una renovación de las vocalías cada dos años por mitades.

Cuadro 5: Principales cuentas del BNA en millones de pesos (1905-1913)						
Años	Depósitos		Préstamos		Encaje	
	Oro	Papel	Oro	Papel	Oro	Papel
1905	2,90	170,19	1,22	162,51	11,33	51,26
1906	1,79	167,99	1,36	170,57	9,35	52,44
1907	4,94	192,57	2,05	214,02	18,62	55,06
1908	5,29	234,18	2,04	244,75	22,70	67,85
1909	5,09	335,03	2,03	294,46	34,88	115,01
1910	5,64	378,02	2,11	356,36	36,59	99,18
1911	3,05	406,51	1,89	402,31	34,01	99,67
1912	5,66	465,47	1,84	415,43	37,80	130,86
1913	10,49	517,54	1,89	473,4	32,27	180,06

Fuente: Elaboración propia a partir de Memorias del BNA (1905-1913).

En el cuadro precedente es posible observar que los depósitos y préstamos se incrementaron significativamente en el período posterior a las reformas. Tanto en unos como en otros, desde 1908 las cifras triplicaron a las de finales de la primera fase analizada (1892-1903). La ampliación del capital y la expansión del giro fueron los pilares fundamentales para el incremento de los préstamos. A la vez, junto con un alza de los depósitos, se observa también un fuerte encaje, política que se mantuvo a lo largo de tiempo. Esto, si por un lado limitó, en parte, la expansión del crédito, también sirvió como un indicador de previsión que contribuyó a formar la imagen de una institución con solidez, algo resaltado en diversas memorias.[16] Esta política conservadora, con beneficios reinvertidos, fondos de reserva accesorios y fuertes encajes –en ocasiones atacada por voceros de sectores especulativos–, a la postre, se confirmaría como acertada, cuando los desajustes económicos de 1907 o de 1910-11 le permitieron incrementar su presencia en el mercado para sostener la actividad (Regalsky e Iglesias, 2017). Años después, el cúmulo de reservas atesoradas, como se verá en el capítulo siguiente, admitieron una mayor intervención del BNA en la economía, durante y posteriormente al estallido de la Primera Guerra Mundial, con la salida de capitales extranjeros y un sobresalto en las finanzas de los países periféricos.

El desenvolvimiento de las sucursales en una etapa de expansión

La colocación del crédito por sectores de actividad expone ciertas permanencias durante este segundo período analizado. En el cuadro 5 se observa el incremento en los depósitos totales, con una clara propensión alcista, triplicando

[16] "Nuestro establecimiento no debe nunca olvidar que es, en primer término, un banco de depósitos, y que esta característica le obliga á proceder con una discreción y prudencia tales, que le permita mantener, con la confianza que inspira, el prestigio de su situación de Banco de Estado le impone" (Memoria del BNA, 1908: 9) "[...] el Directorio del banco siguiendo una política previsora en momentos de abundancia, no ha creído conveniente forzar el descuento, manteniendo siempre [...] fuertes reservas que lo colocan en condiciones de constituirse en una verdadera garantía de estabilidad para los valiosos intereses vinculados á la producción nacional y de seguridad para la situación general de nuestro mercado financiero (Memoria del BNA, 1909: 4)

los valores de 1905 en menos de una década. En lo que respecta a su distribución, si bien las sucursales incrementaron la captación de depósitos en oro en relación con la etapa anterior, sus valores fueron oscilantes –e incluso intrascendentes– en comparación con el poder de atracción de la casa central. No sucedió lo mismo respecto a los depósitos en pesos m/n, donde las sucursales no solo incrementaron el volumen, sino que revirtieron la relación de la etapa previa y, a partir de 1905, pasaron a captar una mayor proporción que la casa matriz de Buenos Aires (cuadro 6).

Cuadro 6: Depósitos totales correspondientes a casa central y sucursales del BNA, 1905-1913

Años	Casa Central/total		Sucursales/total	
	pesos oro	pesos m/n	pesos oro	pesos m/n
1905	97,0%	48,8%	3,0%	51,2%
1906	93,2%	40,6%	6,8%	59,4%
1907	98,6%	43,4%	1,4%	56,6%
1908	98,6%	45,8%	1,4%	54,2%
1909	98,2%	48,6%	1,8%	51,4%
1910	97,3%	47,6%	2,7%	52,4%
1911	97,2%	46,7%	2,8%	53,3%
1912	98,5%	45,9%	1,5%	54,1%
1913	98,0%	41,3%	2,0%	58,7%

Fuente: Elaboración propia a partir de las Memorias del BNA (1905-1913). Nota: los depósitos incluyen cuentas corrientes, plazos fijos y cajas de ahorro.

En relación con los adelantos y descuentos, al igual que en la etapa previa, el comercio junto con los ganaderos fueron los grandes beneficiarios, siendo la industria y la agricultura atendidas en menor proporción. Aunque existan variaciones en el porcentaje –incluso con bajas respecto a algunos sectores–, se debe considerar que desde 1905 el total del crédito superaba con creces a los valores de fines del siglo XIX y, por lo tanto, la suma efectiva de los adelantos era considerablemente mayor. Con todo, en un contexto de crecimiento de la producción cerealera pampeana, la agricultura mantenía prácticamente la misma participación del período previo (Cuadro 7).

El sesgo a favor de los ganaderos y comerciantes parecía indicar, al igual que en el siglo XIX, una característica de la estructura social agraria que presentaba en ese campo de actividad actores de mayor peso económico y capacidad prestataria. Por otra parte, ya se ha hecho referencia a la posibilidad de que el comercio intermediara los fondos suministrados por el Banco Nación en calidad de nexos entre las sucursales y los productores.

Cuadro 7: Adelantos en cuenta corriente y descuentos a diferentes sectores, 1905-1913 (en porcentajes)						
Años	**Industria**	**Agricultura**	**Otros gremios**	**Ganadería**	**Comercio**	**Total**
1905	8%	10%	18%	29%	36%	100%
1906	8%	10%	15%	29%	39%	100%
1907	7%	10%	18%	29%	36%	100%
1908	8%	10%	22%	27%	34%	100%
1909	8%	10%	20%	27%	36%	100%
1910	7%	10%	20%	25%	38%	100%
1911	7%	8%	20%	25%	40%	100%
1912	7%	10%	18%	25%	41%	100%
1913	7%	8%	21%	25%	39%	100%

Fuente: Elaboración propia a partir de las Memorias del BNA (1905-1913).

De todos modos, si se analiza la distribución por gremios según la fuente del descuento (casa matriz o sucursales) observamos una clara primacía de estas últimas en los préstamos, siendo el comercio un rubro dividido (Cuadro 8). No es posible, con los datos disponibles establecer el monto que manejó cada sucursal para analizar la distribución del crédito por zonas o subregiones. Sin embargo, es una muestra elocuente de que el Banco Nación sustentaba gran parte de su estructura en las sucursales, cuyo accionar, a modo de ariete, abrían el interior del país al giro de esta casa.

Cuadro 8: Distribución del descuento y adelantos. Totales por sector (en miles de pesos m/n) y porcentaje sobre el total de la casa central y de las sucursales									
Ejercicios	**1905**	**1906**	**1907**	**1908**	**1909**	**1910**	**1911**	**1912**	**1913**
Sectores	**Totales (en miles de pesos m/n)**								
Industriales	19,429	23,156	25,171	31,407	39,161	43,535	46,136	53,871	59,659
Agricultores	23,966	29,642	36,307	42,487	46,221	60,21	56,805	77,963	71,515
Otros	42,909	43,512	62,069	92,014	94,568	122,465	139,162	148,054	186,38
Ganaderos	69,837	86,454	100,72	111,426	129,88	150,634	174,667	199,108	219,8
Comerciantes	87,163	114,752	127,48	139,892	174,201	229,074	276,504	329,087	339,11
Totales	**243,304**	**297,517**	**351,746**	**417,227**	**484,03**	**605,917**	**693,274**	**808,083**	**876,464**

Ejercicios	1905	1906	1907	1908	1909	1910	1911	1912	1913
Sectores	**Casa Central (porcentaje sobre total)**								
Industria	22%	18%	21%	20%	17%	13%	14%	17%	17%
Agricultura	4%	4%	3%	4%	4%	2%	3%	2%	3%
Otros gremios	73%	62%	69%	74%	67%	65%	65%	63%	64%
Ganadería	31%	26%	30%	28%	26%	24%	27%	30%	30%
Comercio	48%	48%	47%	47%	42%	44%	50%	55%	55%
Sectores	**Casa Central (porcentaje sobre total)**								
Industria	78%	82%	79%	80%	83%	87%	86%	83%	83%
Agricultura	96%	96%	97%	96%	96%	98%	97%	98%	97%
Otros gremios	27%	38%	31%	26%	33%	35%	35%	37%	36%
Ganadería	69%	74%	70%	72%	74%	76%	73%	70%	70%
Comercio	52%	52%	53%	53%	58%	56%	50%	45%	45%

Fuente: Elaboración propia a partir de las Memorias del BNA (1905-1913).

El interés por avanzar en los principales poblados del país obedecía a un mandato de la ley de creación. Pero también a una lógica económica tímidamente anticipada en el primer período analizado y acentuada en el segundo. Una vez que se contó con mayor disponibilidad de capital, se evidenció un fuerte incremento en el área central del país, productora agropecuaria por antonomasia. En menos de diez años, se elevó de 52 a 74 sucursales, mientras la gran mayoría de las restantes provincias mantuvieron prácticamente inalterado el esquema de distribución de filiales. Los Territorios Nacionales pasaron a contar de 7 a 14 sucursales, aunque cabe aclarar que se trató de aperturas en puntos geográficos específicos y, en ocasiones, verdaderamente aislados, incapaces de derramar de manera palpable los beneficios del crédito en amplias zonas.

Cuadro 9: Sucursales del BNA agrupadas por regiones (1905-1913)									
Distritos	**1905**	**1906**	**1907**	**1908**	**1909**	**1910**	**1911**	**1912**	**1913**
Capital Federal	2	2	3	3	3	3	3	4	4
Agencias			*3*	*3*	*8*	*9*	*13*	*13*	*13*
Subtotal	**2**	**2**	**3**	**3**	**3**	**3**	**3**	**4**	**4**
Provincias									
Buenos Aires	37	38	38	41	46	48	48	48	48
Córdoba	5	6	6	7	9	9	9	10	10
Santa Fe	10	10	10	11	14	14	14	16	16
Subtotal	**52**	**54**	**54**	**59**	**69**	**71**	**71**	**74**	**74**
Corrientes	9	9	9	9	9	9	9	9	9
Entre Ríos	12	12	12	12	12	12	12	12	12
Subtotal	**21**	**21**	**21**	**21**	**21**	**21**	**21**	**21**	**21**
Catamarca	1	1	1	1	1	1	1	2	2
Jujuy	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Salta	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Santiago del Estero	1	1	1	1	1	1	1	2	2
Tucumán	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Subtotal	**7**	**7**	**7**	**7**	**7**	**7**	**7**	**9**	**9**
Mendoza	1	1	1	1	2	2	2	2	2
La Rioja	2	2	2	2	2	2	2	2	2
San Juan	1	1	1	1	1	1	1	1	1
San Luis	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Subtotal	**6**	**6**	**6**	**6**	**7**	**7**	**7**	**7**	**7**
Territorios Nacionales	7	7	7	8	12	13	13	14	14
Totales	**95**	**97**	**98**	**104**	**119**	**119**	**119**	**126**	**126**

Fuente: Elaboración propia a partir de las Memorias del BNA (1905-1913).

La orientación hacia las actividades productivas del Banco Nación en el interior del país, particularmente las relacionadas con la agroexportación, evidencian un notorio contraste con la banca privada, focalizada en el comercio de las grandes y medianas urbes, algo que puede identificarse en varios pasajes de las memorias.[17] No solo se destaca el peso de las sucursales en el destino de los préstamos al sector agrícola (como queda expuesto en el cuadro 8). También en la generación de los recursos a través de un volumen creciente de depósitos que, paulatinamente, superó al de la casa central. Luego de la ampliación del capital, la tendencia se confirmó y se crearon 22 nuevas sucursales en la región pampeana sumando, al final del período analizado, un total de 126 delegaciones en Capital, Provincias y Territorios Nacionales.

Por otro lado, la estrategia de abrir agencias en secciones mercantiles clave de la Capital del país continuó a paso firme, pasando de 3 a 13 delegaciones distribuidas en prácticamente todas las zonas de amplio movimiento comercial de la ciudad de Buenos Aires, incluido Mataderos, El Hotel de Inmigrantes y el Palacio de Justicia. Por otro lado, como se indicó, Santa Fe y Córdoba experimentaron un incremento notable, pero la provincia de Buenos Aires fue la que más se benefició, con 11 sucursales nuevas. Esto, además, de aprovechar la dinámica expansiva de la producción, habría obedecido a que, en 1905, en el mismo año en que el BNA confirmó su capital en 50 millones de pesos m/n, reinició sus actividades el Banco de la Provincia de Buenos Aires mediante el aporte de capital estatal y la fusión con un banco privado. Así, la provincia de Buenos Aires pasó a representar un terreno en disputa, y si bien el Banco de la Provincia rápidamente recuperó terreno perdido luego de década y media de inactividad, la consolidación del Banco Nación en ese territorio, sobre todo luego de 1908, con la ampliación del capital, no dejaba lugar a dudas.

A la par de la apertura de filiales, el directorio puso especial interés en proporcionar edificios propios a las agencias y sucursales, lo que llevó a destinar fuertes sumas de dinero durante estos años para la compra de terrenos y construcción de las instalaciones. Lo mismo sucedió con la casa central, que, mediante sucesivas operaciones inmobiliarias, fue ampliando los terrenos disponibles en la misma manzana donde se asentaron las primigenias oficinas del Banco, invirtiendo en su crecimiento edilicio (Cunietti-Ferrando, 2001).[18]

El desenvolvimiento del BNA hasta la Primera Guerra Mundial

El afianzamiento anteriormente analizado no solo se verificó en las provincias más importantes del país en términos económicos y poblacionales. Si se toma el volumen total de préstamos y depósitos del sistema financiero argentino y se lo coteja con el nivel alcanzado por el Banco Nación, resulta que esta institución representaba un promedio de casi el 30% de los préstamos y los depósitos bancarios de todo el país, entre 1904 y 1913, con una tendencia al alza en los últimos años analizados.[19]

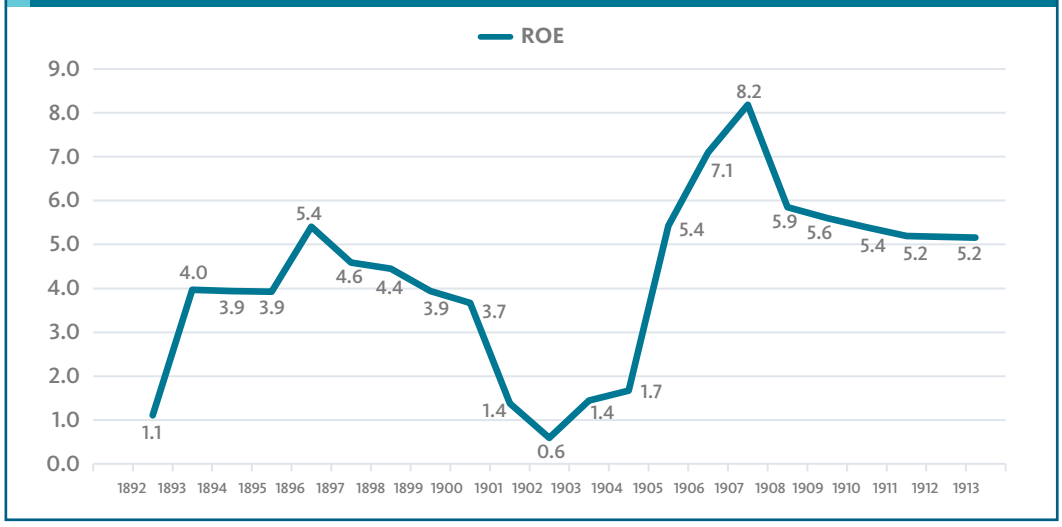
[17] "Sucursales y Agencias en toda la República, con capitales asignados por un total de pesos 100.625.000 m/n además del 50% de los depósitos de que pueden disponer para sus descuentos. El Directorio piensa también aumentar el número de Sucursales en aquellos puntos donde sea necesario fomentar el intercambio y el desarrollo de los negocios agrícola-ganaderos, etc., haga conveniente la existencia de un Banco" [...] (Memoria BNA, 1910: 9)
[18] Numerosas referencias sobre este aspecto pueden encontrarse en las Memorias del BNA, 1908-1912.También en Banco de la Nación Argentina (1921).
[19] Inclusive, en 1914, de acuerdo con los datos brindados por el Instituto de Economía Bancaria, de 1937, de un total 1.239,5 millones de pesos m/n prestados, el BNA representaba el 44%, seguido por otros bancos nacionales con el 38% y el 18% restante le correspondió a los bancos extranjeros. (Regalsky e Iglesias, 2017).

Cuadro 10: Relación entre el BNA con los demás bancos respecto a los depósitos y los préstamos (1904-1913)								
Años	Depósitos en pesos papel				Préstamos pesos papel			
	BNA	Otros bancos argentinos	Bancos extranjeros	Totales	BNA	Otros bancos argentinos	Bancos extranjeros	Totales
1904	25%	44%	32%	100%	21%	44%	35%	100%
1905	25%	45%	31%	100%	26%	43%	30%	100%
1906	23%	45%	32%	100%	25%	43%	33%	100%
1907	26%	44%	30%	100%	29%	42%	30%	100%
1908	28%	45%	27%	100%	30%	45%	26%	100%
1909	30%	46%	25%	100%	29%	48%	23%	100%
1910	29%	48%	23%	100%	28%	51%	21%	100%
1911	30%	47%	23%	100%	28%	51%	21%	100%
1912	32%	46%	22%	100%	27%	53%	20%	100%
1913	37%	41%	22%	100%	31%	48%	21%	100%

Fuente: Extracto de Jones (2018). Los datos fueron tomados por el autor de Facultad de Ciencias Económicas (1927).

Por otra parte, mediante un indicador de la rentabilidad financiera, es posible observar el derrotero descripto por el Banco Nación desde su fundación hasta 1913, donde se observa un rendimiento aceptable para una empresa que prácticamente mantuvo con un capital francamente reducido para su potencial operacional entre 13 y 17 años, con escasas posibilidades de expandirse (Gráfico 2). La política conservadora y los altos encajes también impactaron en la merma de beneficios, ya que inmovilizaron fondos que podrían haberse colocado en plaza. De todos, no caben dudas del resultado positivo de las cuentas, salvo momentos puntuales, como en el delicado bienio 1901-1902, una caía en 1907 producto de una crisis en Estados Unidos con extensiones hacia Europa, y, sobre todo, a finales del período analizado, con las malas perspectivas de la economía desde las sequías de 1910, la suba de tasas de descuento en Londres, las turbulencias financieras en Europa del este, y el estallido de la Primera Guerra Mundial (Della APolera y Taylor, 2003; Marichal, 2010).

Gráfico 2. Indicador de la rentabilidad financiera del Banco de la Nación Argentina (1892-1913)

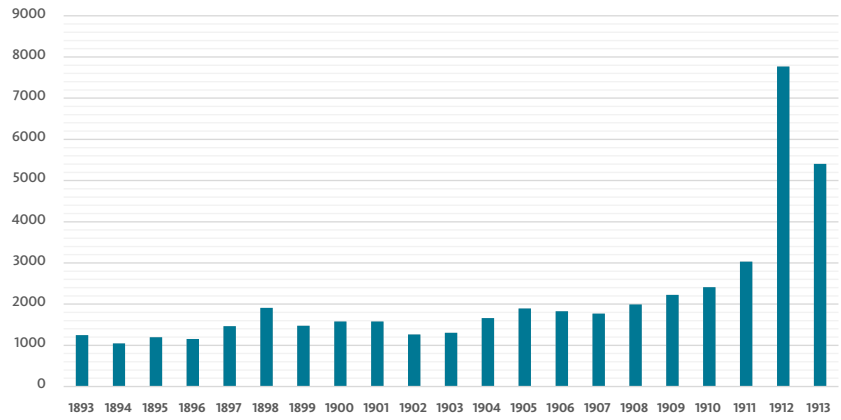


Fuente: Elaboración propia a partir de las Memorias del BNA (1892-1913).
Nota: ROE ("Return on Equity"): Beneficios netos sobre fondos propios.

La solidez demostrada por este Banco de Estado también se verificó en diversas funciones novedosas en las que incursionó. Entre varias, se podría mencionar el manejo del Clearing bancario o Cámara Compensadora.[20] En 1912, se estableció el régimen oficial del clearing, mecanismo que funcionaba desde fines del siglo XIX, mediante un acuerdo privado entre la mayoría de las entidades financieras existentes en esa época. Con la excepción del Banco Nación, el Banco Español, el Banco Popular Argentino y el Nuevo Banco Italiano, por entonces el clearing se realizaba bajo la égida del Banco de Londres y Río de la Plata, entidad designada para liquidar las operaciones por el hecho de representar la institución más solvente de la plaza. Posiblemente, al consistir en un convenio solamente entre partes y no contar con las instituciones oficiales y privadas en crecimiento durante los inicios del siglo XX, no se había adquirido la estabilidad necesaria para cumplir su propósito y generar beneficios prácticos.

[20] El "Clearing" consiste en un mecanismo financiero cuyo propósito es disminuir la circulación, evitar el transporte de masa monetaria, suprimir el pago directo y compensar créditos recíprocos, lo que reduce costes y evita movimientos innecesarios de dinero. Los bancos asociados depositaban fondos suficientes en la entidad liquidadora, el BNA, para responder diariamente a los balances en su contra y giraban según su conveniencia sobre las sumas a favor. Además, no podrían en ningún caso retirar los cheques librados a su cargo sin previa cancelación del saldo que resultara en su contra.

Gráfico 3. Operaciones de las Cámaras Compensadoras mediante el Banco de Londres (1893-1912) y bajo el control oficial mediante el BNA (1913-1914)



Fuente: Elaboración propia a partir de Banco de la Nación Argentina (1941).
Las sumas están expresadas en millones de pesos oro.

Debido a la ampliación de las operaciones y la mayor estabilidad del Banco Nación, en los inicios de la segunda década del siglo XX, desde diferentes bancos privados se señaló la necesidad de constituir una Cámara Compensadora con carácter oficial, bajo la vigilancia y el contralor de este Banco de Estado. Sin representar una innovación primordial, con esta medida se facilitaba la centralización y liquidación de los cheques y demás instrumentos de intercambio de dinero (Memoria BNA, 1912).

Bajo los auspicios del presidente del BNA, Manuel de Iriondo, el PEN autorizó el 12 de diciembre de 1911 el funcionamiento de la Cámara Compensadora en un local especial de la casa central con carácter de oficina autónoma. En consecuencia, desde el 1° de enero de 1912, se formalizó un nuevo convenio del que formaron parte las entidades financieras más importantes: Banco de Italia y Río de la Plata, Banco Popular Argentino, Banco Británico de la América del Sud, Banco Anglo-Sud Americano, Banco de Londres y Brasil, Nuevo Banco Italiano, Banco Italo-Belga, Banco de Galicia y Buenos Aires, Banco de Londres y Río de la Plata, Banco Alemán Transatlántico, Banco Francés del Río de la Plata, Banco Español del Río de la Plata, Banco Germánico de la América del Sud, Banco de la Provincia de Buenos Aires, Banco Francés e Italiano para la América del Sud y Banco Comercial Italiano.

El Gráfico 3, que inicia en 1894, refleja de manera elocuente cómo los años adversos repercutieron en el movimiento de la Cámara Compensadora y cómo la mejora de la situación y la conformación de un mecanismo oficial acrecentaron las compensaciones. En efecto, en 1913, la Cámara oficial tuvo un movimiento de 7.767.357.768 pesos oro. Solo un año después, sus actividades descendieron un 30%, producto del impacto de la Primera Guerra Mundial, que paralizó diversas actividades y produjo un considerable número de quiebras y convocatorias. Con todo, el Banco Nación tomó a su cargo funciones e implementó mecanismos anticíclicos dentro de la arquitectura financiera del país, que cesaron recién en 1935, cuando las leyes sobre Bancos y Monedas modificaron la estructura de algunos organismos financieros, como la Cámara Compensadora, cuyo funcionamiento pasó a depender de la superintendencia que ejerció el novel Banco Central de la República Argentina.

En suma, el crecimiento que experimentó el sistema bancario se vio interrumpido en el año 1914 por una severa crisis, sin dudas, la más grave desde 1890: el estallido de la Primera Guerra Mundial y el abrupto impacto en el mercado internacional. Sin embargo, desde unos años antes se podían identificar ciertos indicios, no solo por la sequía que afectó severamente a la producción agropecuaria entre 1910 y 1912, o por las alteraciones financieras provenientes de Europa. Algunas de las líneas de negocios, cuya base era el sostenimiento de un alto ritmo de expansión y la continua entrada de capitales externos, llegaron al final de sus posibilidades. El límite de la expansión horizontal de la producción agropecuaria comenzó a dar claras señales del agotamiento. Al igual que en las crisis anteriores, los bancos privados concentraron la mayor parte de los retiros de fondos, pero con una salvedad: en esta circunstancia, los depositantes tendían a sacar sus ahorros y a dejarlos en algún banco oficial. En consecuencia, y siguiendo a Rocchi (2000), el hecho de que en poco más de dos décadas, durante una crítica situación financiera, fueran las instituciones bancarias estatales las que inspiraran confianza entre los ahorristas, reflejaría el triunfo de la ingeniería financiera nacida de las cenizas del decisivo año 1890 y que fue comandada por el Banco de la Nación Argentina.

Reflexiones finales

Los casi 25 años que transcurrieron desde la salida de la crisis de 1890 hasta 1914, con el estallido del Primera Guerra Mundial, representaron un período de cambios económicos y financieros significativos. Pese a los períodos de alzas y fuertes contracciones, en el largo plazo el crecimiento de la producción agropecuaria permitió el aumento de las exportaciones argentinas, la afluencia de oro facilitó la estabilización de la moneda, las inversiones extranjeras retornaron al país luego de las turbulencias de finales del siglo XIX y la economía adquirió cierta regularidad y previsibilidad, sobre todo en la primera década del siglo XX. Esto no hubiera sido posible sin el concurso de una serie de instituciones oficiales, entre las que resultaba imprescindible una entidad financiera estatal que brindara confianza ante los inversores, ampliara su campo de acción a diferentes puntos del país y que se erigiera como banca líder del mercado producto de su solidez y gobernanza.

Este rol le cupo al Banco de la Nación Argentina, aunque, como se vio, no fue un camino exento de dificultades. Desde sus orígenes, en los difíciles años postcrisis de 1890, el BNA tuvo que llenar el vacío dejado por el Banco Nacional y el Banco de la Provincia de Buenos Aires, dos de las instituciones más importantes de la arquitectura financiera previo a 1890. El sistema bancario argentino tuvo que reorganizarse desde sus cimientos, poniendo fin al sistema de banca de emisión y centralizándola en una entidad estatal: la Caja de Conversión. Por su parte, el relanzamiento de una nueva estructura bancaria requería el liderazgo de una nueva entidad, cuyas características debían ser diametralmente opuestas a las descriptas por los bancos de la década de 1880. En consecuencia, la conformación y administración a partir de capital privado, la mesura en las líneas de crédito, la distancia de toda situación política y la expresa prohibición de otorgar préstamos a los gobiernos, permitiría forjar una institución sobre fundamentos sólidos y brindar una imagen de confianza.

Sin embargo, la realidad no acompañó a esta iniciativa. El fracaso de la suscripción pública para conformar el capital inicial del BNA, sumado a una serie de factores señalados a lo largo del texto, llevaron a la organización de una institución con amplias funciones en la letra de la ley, pero fuertemente constreñida por su falta de capital, sus restricciones para desplegar su operatoria y su particular situación “transitoria” hasta entrado el nuevo siglo. Con todo, su desenvolvimiento parece haber sido acorde a sus posibilidades, cuyas características fueron un marcado conservadurismo en el otorgamiento de créditos, una política financiera estricta para consolidar su posición y la propensión a ocupar con su giro a diversas regiones del país.

El crecimiento económico de inicios del siglo XX cambió radicalmente el panorama. Los depósitos empezaron a afluir a las cajas de casa central y de las sucursales, desde diferentes puntos del país se demandaba la presencia de la entidad y el mismo directorio se señalaba la imposibilidad de llenar los preceptos de la ley de creación con un capital tan restringido. En consecuencia, las leyes de 1904, 1907 y 1908 consolidaron al Banco Nación al efectivizar el capital y luego duplicarlo, mientras se le otorgaban funciones de un verdadero Banco de Estado.

En este segundo período, aunque el BNA paulatinamente fue ampliando su cartera y otorgando adelantos y descuentos con mayor liberalidad, mantuvo la conducta de sostener fuertes encajes (bastante superiores a los mínimos autorizados), constituir reservas adicionales a las dispuestas por ley, y ampliar sucursales y agencias con una clara primacía sobre la región central del país. La segunda década del siglo XX encontraba a la Argentina con una sólida institución estatal, cuya prudencia y guarda de capitales para ocasionales imprevistos se verificó como una conducta acertada a partir de 1910, cuando la sequía afectó al sector agropecuario y lo llevó a intervenir con mayor ahínco en favor de sostener la actividad productiva, sumado a una participación más activa en el mercado cambiario luego de la salida de capitales producto de la crisis en Europa. Si bien no se pudieron sofrenar los efectos de la inestabilidad de los mercados internacionales, sus fuertes encajes y reservas extraordinarias le permitieron mantenerse en pie y buscar soluciones proactivas una vez que se desató la Primera Guerra Mundial.

En síntesis, durante este segundo período, el BNA fue consolidándose como un exponente de la acción estatal en el sector financiero al ejercer, por el propio peso de sus operaciones, una acción cuasi regulatoria del sector (Ford, 1966; Salama, 1998). En ese sentido, según observó Regalsky (2010) podría representar una clave para comprender la relativa estabilidad de la primera década de siglo XX a partir de un sistema que operaba, teóricamente, de manera descentralizada, supliendo este Banco la ausencia de una institución oficial prestamista de última instancia. Las convulsiones causadas por la Gran Guerra pondrían a prueba la solvencia y la capacidad de acción de este Banco de Estado en la economía local.

Referencias bibliográficas

Adelman, Jeremy, 1990, "Agricultural Credit in the Province of Buenos Aires, 1890-1914", en *Journal of Latin American Studies, v. 22, n° 1-2, pp. 69-87*.

Banco de la Nación Argentina, 1921, *XXX Aniversario 1891-1921*, Buenos Aires.

Banco de la Nación Argentina, 1941, *El Banco de la Nación Argentina en su cincuentenario, MCCMXCI-MCMXLI*, Buenos Aires: Talleres Gráficos de Guillermo Kraft.

Cortés Conde, Roberto, 1979, *El progreso argentino, 1880-1914*, Buenos Aires: Sudamericana.

Cortés Conde, Roberto, 1989, *Dinero, deuda y crisis. Evolución fiscal y monetaria de la Argentina*, Buenos Aires: Sudamericana.

Cunietti-Ferrando, Arnaldo., 2001, *"Apuntes para la historia del Banco de la Nación Argentina" Historia,* año 21, N° 83, pp. 8-35.

De Paula, Alberto y Noemí Girbal-Blacha (dirs.), 1997, *Historia del Banco de la Provincia de Buenos Aires (1822-1997)*, 2 tomos, Buenos Aires: Macchi Grupo Editor.

Della Paolera, Gerardo, 1994, "Experimentos Monetarios y Bancarios en Argentina: 1861-1930", en Revista de Historia Económica, vol 12, N° 3, pp. 539-589.

Della Paolera, Gerardo y Taylor, Alan, 2003, Tensando el ancla. La Caja de Conversión argentina y la búsqueda de la estabilidad macroeconómica, 1880-1955, Buenos Aires: Fondo de Cultura Economica.

Facultad de Ciencias Económicas, 1927, Análisis Estadístico y Económico de algunas series bancarias y afines, 1901-1927, Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires.

Ferns, Henry, 1993, "The Baring Crisis Revisited", Journal of Latin American Studies, vol. 24, N° 2, pp. 241-273.

Ford, Alec, 1975, "La Argentina y la crisis de Baring de 1890", en Gimenez Zapiola, (coord.), El régimen oligárquico. Materiales para el estudio de la realidad argentina, Buenos Aires: Amorrortu.

Ford, Alec, 1966, El patron oro, 1880-1914: Gran Bretañaa y Argentina, Buenos Aires: Editorial del lnstituto.

Gallo, Ezequiel y Cortes Conde, Roberto, 1986, La República Conservadora, Buenos Aires: Hyspamerica.

Gerchunoff, Pablo y Llach, Lucas, 2005, El ciclo de la ilusión y el desencanto. Un siglo de políticas económicas argentinas, Buenos Aires: Ariel.

Gerchunoff, Pablo; Rocchi, Fernando; Rossi. Gastón, 2008, Desorden y Progreso: Las crisis económicas argentinas, 1870-1905, Buenos Aires: Editorial Edhasa.

Hansen, Emilio, 1916. La moneda argentina. Estudio histórico. Buenos Aires: s/e.

Jones, Charles, 2018, Capitales británicos, sector financiero y gobierno en la Argentina, 1862-1914, Sáenz Peña: Universidad Nacional de Tres de Febrero.

Lobato, Mirta, 2000, "Estado, Gobierno y política en el Régimen Conservador", en Lobato, Mirta (ccord), Nueva Historia Argentina, El progreso, la modernización y sus límites (1880-1916), T.5, Buenos Aires: Sudamericana.

Marichal, Carlos, 2010, Nueva historia de las grandes crisis financieras. Una perspectiva global, 1873-2008, Buenos Aires: Debate.

Míguez, Eduardo, 2008, Historia Económica de la Argentina. De la Conquista a la crisis de 1930, Buenos Aires: Sudamericana.

Ministerio de Hacienda de la Nación, 1926, Leyes, decretos y resoluciones sobre la moneda, bancos Nacional y de la Nación Argentina y Caja de Conversión, T.1, Buenos Aires: Talleres Gráficos de G. Pesce.

Olarra Jiménez, Rafael, 1969, Evolución Monetaria Argentina. Colección Temas de Eudeba, Buenos Aires: Editorial Universitaria de Buenos Aires.

Panettieri, José, 1981, "La Ley de Conversión monetaria de 1899 en el marco de formación de la Argentina moderna", Desarrollo Económico, vol. 21, N° 82, pp. 231-256.

Persello, Ana, 2007, Historia del Radicalismo, Buenos Aires: Edhasa.

Pillado, Jorge, 1901, El Papel-Moneda Argentino. Monografía histórica, 1810-1900, Buenos Aires: Compañía Sud-Americana de Billetes de Banco.

Quesada, Sixto, 1901, Historia de los bancos modernos. Bancos de descuentos; la moneda y el crédito, Buenos Aires: M. Biedma e hijo.

Rapoport, Mario, 2010, Las políticas económicas de la Argentina. Una breve historia, Buenos Aires: Booket.

Rayes, Agustina, 2015, "La estadística de las exportaciones argentinas, 1875-1913.Nuevas evidencias e interpretaciones", en Investigaciones de Historia Económica-Economic History Research, v. 11, N° 1, pp. 31-42.

Regalsky, Andrés, 2006, "Modernización, expansión y crisis: una aproximación a la historiografía de las finanzas, la moneda y el crédito entre 1871 y 1930", en Gelman, Jorge (coord.), La historia económica argentina en la

encrucijada. Balances y perspectivas, Buenos Aires: Prometeo Libros/Asociación Argentina de Historia Económica.

Regalsky, Andrés, 2010, “Empresas, Estado y mercado en el sector financiero: el Banco de la Nación Argentina, 1891-1930”, en Anuario del CEEED, año 2, vol. 2, pp. 134 -158.

Regalsky, Andrés e Iglesias, Mariano, 2017, “Entre la inestabilidad y e1 orden. El sistema bancario argentino entre 1890 y 1930”, en Marichal, Carlos y Gambi, Thiago (eds.), Historia bancaria y monetaria de América Latina (siglos XIX y XX): Nuevas perspectivas, Santander: Universidad de Cantabria / Alfenas: Universidad Federal de Alfenas.

República Argentina, 1898, Segundo Censo de la República Argentina. Levantado el 10 de mayo de 1895. T. 3, Buenos Aires: Taller Tipográfico de la Penitenciaria Nacional.

Rocchi, Fernando, 2000, “El péndulo de la riqueza: la economía argentina en el período 1880-1916”, en Lobato, Mirta (coord.), Nueva Historia Argentina, El progreso, la modernización y sus límites (1880-1916), T. 5, Buenos Aires: Sudamericana.

Rocchi, Fernando, 2005, Chimneys in the desert: industrialization in Argentina during the export boom years, 1870-1930, Stanford: Stanford University Press.

Salama, Elías, 1998, “El orden monetario argentino en las primeras décadas del siglo XX”, Económica, vol. 45, N° 4, pp. 359-401.

Terry. José, 1893, La crisis del sistema bancario, 1885-1892, Buenos Aires: Imprenta M. Biedma.

Williams, John, 1922, El Comercio Internacional Argentino en un régimen de papel moneda inconvertible, 1880-1900, Buenos Aires: Imprenta Mercatali.

Capítulo 2

El Banco Nación en tiempos tormentosos, de la Primera Guerra Mundial a la Gran Depresión (1914-1935)

› Andrés M. Regalsky

El contexto político y económico

El período enmarcado entre 1914 y 1935, corresponde, como es notorio, a una época tormentosa y de grandes cambios tanto a nivel nacional como internacional. Comenzó sin duda con la Primera Guerra Mundial, que trastocó todo un orden y un modo de vida, el de la Belle Époque, signado en lo económico por la vigencia de un comercio multilateral con relativamente pocas barreras, y un régimen monetario basado en el patrón oro, bajo la hegemonía, no del todo excluyente, de Gran Bretaña. A partir del conflicto bélico esa hegemonía, que había sido parcialmente disputada por otras potencias europeas, dio lugar a una preeminencia de los Estados Unidos, que pasó a compartir, de un modo más bien inestable, la conducción y el ordenamiento de las relaciones internacionales con la vieja Inglaterra. Al mismo tiempo abrió camino a procesos político-sociales novedosos, como el de la Revolución Rusa y su desafío de la construcción un orden social alternativo al del capitalismo, pero también la experiencia fascista, surgida en parte como reacción a la primera, pero que proponía un sendero de capitalismo dirigido que pasó a ser transitado en otras latitudes con derivas políticas diferentes. En cualquier caso, parece indudable que el papel del Estado comenzaba a asumir un papel mucho más activo en el orden económico y social que anteriormente, y esto quedará aún más patente cuando una nueva gran crisis, iniciada en 1929 pero que se fue extendiendo y profundizando hasta comienzos de 1933, termine por desorganizar el precario orden político y económico que las potencias vencedoras habían logrado reconstruir en los años veinte. El fin del comercio multilateral, y el fraccionamiento del mercado mundial en zonas de influencia de las principales potencias fue una de sus implicancias más visibles.

En el caso de la Argentina, este periodo puede tener variadas lecturas. En lo político, estuvo enmarcado por la apertura democrática que, abierta en 1912 con la Ley Sáenz Peña, permitió el ascenso por primera vez de un presidente, Hipólito Yrigoyen, elegido libremente por sufragio universal (que de todos modos mantendrá excluidas a las mujeres por varias décadas más). Desde ese punto de vista, el período se cierra de modo ominoso, con el golpe de características fascistizantes del general Uriburu, en septiembre de 1930, y la instauración, luego de un frustrado proyecto de república corporativa, y merced al denominado “fraude patriótico”, de una suerte de democracia restringida, con manipulación abierta del régimen electoral, que regirá desde 1932 hasta el nuevo golpe militar de 1943. La secuencia de estos cambios y su correlación con los ocurridos en la conducción económica y en la dirección del Banco de la Nación Argentina (en adelante, BNA) pueden apreciarse en el cuadro 1.

Cuadro 1: Presidentes y ministros de Hacienda de la Nación, y presidentes y vicepresidentes del BNA, 1914-1935

Presidencias	Ministros	Presidencia BNA	Vicepresidentes
DE LA PLAZA, Victorino[1] 06/10/1913	ANADON, L. 07/1913 CARBO, E. 02/1914 OLIVER, F. J. 08/1915	IRIONDO, Manuel M. de 10/1910	PEÑA, Julio 01/1913 LAMAS, Luis 01/1915
YRIGOYEN, Hipólito[2] 12/10/1916	SALABERRY, Domingo 10/1916	APELLANIZ, José de 03/1919 ALVAREZ DE TOLEDO, Federico 11/1921	ROJAS, Julio 04/1919 VELAZ, Ángel 11/1921
ALVEAR, Marcelo Torcuato de [3] 12/10/1922	HERRERA VEGAS, Rafael 12/10/1922 MOLINA, Víctor M. 10/10/1923	HERRERA VEGAS, Rafael 01/1924 ZUBERBUHLER, Luis E. 05/1925 ESTRADA, Tomás de 09/1927	ALDAO, Ricardo 01/1923 TORRENT, Raúl 01/1924 MARCO, Celestino 01/1925 ASTENGO, Enrique 01/1927
YRIGOYEN, Hipólito[4] 12/10/1928	PEREZ COLMAN, Enrique 12/10/1928	BOTTO, Carlos J. 05/1929	GINOCCHIO, Bartolomé 05/1929
URIBURU, José Félix[5] 06/09/1930	PEREZ, Enrique S. 07/09/1930 URIBURU, Enrique 17/04/1931	URIBURU, Enrique 09/1930 CASAL, Adolfo 04/1931	MARTINEZ DE HOZ, Federico 09/1930 GOMEZ, Carlos Indalecio 10/1931
JUSTO, Agustín P.[6] 20/02/1932	HUEYO, Alberto 20.02.1932 PINEDO, Federico 24/08/1933 30/12/1935	LAMAS, Luis 03/1932 SANTAMARINA, Jorge 06/1933 06/1943	SANTAMARIA, Jorge 03/1932 BENEGAS, Pedro 02/33 ACEVEDO, Carlos A. 12/1934

Notas: (1)Vicepresidente en ejercicio de la presidencia en reemplazo de Roque Sáenz Peña, quien sancionó en 1912 la Ley 8871 de sufragio universal, secreto y obligatorio.
(2) Primer presidente elegido democráticamente en comicios libres por el voto popular.
(3) Segundo gobierno elegido en comicios libres por el voto popular.
(4) Tercer gobierno elegido en comicios libres por el voto popular.
(5) presidente del "gobierno provisional", primera dictadura militar de la Argentina en el siglo XX.
(6) Elegido en los primeros comicios presidenciales después del golpe de Uriburu, signados por las proscripciones y el fraude.
Fuentes: BNA (1941); BNA (1914-1934).

Desde el punto de vista económico fue un periodo de características controvertidas, signado por el ocaso de un modelo de economía abierta, sustentada en el poderoso complejo agroexportador, y que asistió al surgimiento de un complejo industrial orientado hacia el mercado interno y con protección estatal, que tenía sus raíces en el periodo anterior. La puesta en marcha de un proceso de industrialización por sustitución de importaciones, en todo caso, es quizás el rasgo más distintivo, aunque no hay acuerdo sobre los alcances que el mismo había adquirido, antes que la crisis y la depresión de los años 30 lo terminaran de consolidar como el único camino posible. El otro proceso que va tomando fuerza es el de la intervención del Estado en la economía, y su desempeño como empresario, sucesivamente en los ferrocarriles, el saneamiento urbano y la explotación petrolera, hasta dar lugar, por iniciativa castrense, a las primeras intervenciones en sectores industriales más complejos. La intervención y regulación estatal en ámbitos como el de los transportes y servicios, o el complejo y conflictivo mundo agrario, registrará también, por imperio de la crisis, un avance notorio en los años treinta.

El impacto de la Primera Guerra Mundial y la emergencia del BNA como banco multifunción

Fue sin duda el estallido de la Primera Guerra Mundial el que abrió paso a estos cambios, por su fuerte repercusión inmediata y por las respuestas duraderas a las que dio lugar. A nivel internacional, en la medida en que involucró a las principales potencias del período implicó una ruptura del orden económico y financiero vigente hasta entonces, que habría de demorar todo un decenio en restaurarse. Al mismo tiempo implicó un avance, en lo que respecta a la intervención del Estado en los asuntos económicos, llamado a perdurar.

En lo inmediato, la irrupción bélica trajo varias novedades: la suspensión del patrón oro en casi todos los países, el dislocamiento de los mercados cambiarios, y la restricción de los movimientos internacionales de capitales, que pronto pasaron a depender de un solo país prestamista: los Estados Unidos. También las migraciones internacionales bajaron enormemente, desde que los principales países de procedencia pasaron a estar involucrados en el conflicto. El comercio internacional fue sumamente afectado, por la retracción de la oferta de manufacturas de los países beligerantes, por la desaparición de regiones enteras que pasaban a ser el escenario de la guerra, y sobre todo por las restricciones de la navegación de ultramar, que de un lado transfirió parte de su capacidad de bodega a usos militares, y del otro, el de las potencias centroeuropeas, resultó bloqueado en todas sus comunicaciones (Albert, 1988; Weinmann, 1994).

Esta situación tuvo un notable impacto sobre el comercio exterior argentino, signado inicialmente por la baja del volumen físico, sobre todo de las importaciones, según puede verse en el Cuadro2, cuyas implicancias se examinarán más adelante.

Cuadro 2: Comercio exterior argentino, 1913-1934. Valor, volumen físico, términos de intercambio y precios implícitos (en millones de pesos corrientes y en números índice)							
Años	1	2	3	4	5	6	7
	X	M	X	M	TI	X	X
1913	1140	1091	100	100	100	100	100
1914	919	891	75	65	102,1	81	107
1915	1266	609	95	54	103,4	111	117
1916	1156	831	86	52	89,7	101	118
1918	1738	1090	87	39	69,3	152	175
1920	2664	1919	119	71	64,2	234	197
1922	1584	1710	118	74	58,6	139	118
1923	1743	1923	120	91	64,3	153	127
1924	2100	1931	150	90	70,1	184	123
1926	1824	1569	134	105	73,4	160	120
1928	2428	1902	161	128	97	213	132
1930	1414	1680	116	114	79,1	124	107
1931	1475	1174	160	80	60,3	129	81
1932	1305	836	147	58	58,7	114	78
1933	1127	897	137	65	56,9	99	72
1934	1618	1110	141	69	68,6	142	101

NOTA. 1. Valor de las exportaciones. 2. Valor de las importaciones (ídem). 3. Volumen físico de las exportaciones. 4 volumen físico de las importaciones. 5. Términos de intercambio. 6. Valor de las exportaciones. 7. Nivel de precios implícitos (6/3*100). Los valores de las columnas 1 y 2, en millones de pesos corrientes, los de las columnas 3 a 7, en números índice (1913=100).
Fuentes: Balboa (1972, pp. 152-153 y 163), Diéguez (1972, p. 334),

En cuanto a las exportaciones, la reducción de la capacidad de transporte y el aumento de su costo castigó en mayor medida a los productos de más bajo valor unitario, como los cereales, y pudo ser mejor sobrellevada por aquellos de mayor valor como eran los de la ganadería, especialmente las carnes y lanas. La participación de estos últimos en las exportaciones subió consecuentemente, de poco más de un 40% en la preguerra, a casi el 50% entre 1918 y 1920. En tanto los cereales, que habían llegado a casi el 55%, retrocedían en esos años unos diez puntos.

Este cambio hacia una actividad más extensiva que la agricultura, sumado a otros factores como la interrupción de las inversiones extranjeras y la caída del crédito, que ocasionó la caída abrupta de las construcciones (las urbanas, pero también las de obras públicas y ferrocarriles) así como del comercio y los servicios, engendraron un ascenso inédito del desempleo y un efecto macroeconómico global negativo. En el cuadro 2 pueden apreciarse los cambios en el comercio exterior, que estuvieron relacionados con la elevada inestabilidad de los precios y volúmenes de las exportaciones y un marcado deterioro de los términos de intercambio respecto de los niveles de preguerra.

El impacto macroeconómico de la crisis se reflejó en un descenso del PBI, estimado en un 10% en 1914 (CEPAL, 1959). Un indicador contundente fue el de las quiebras comerciales. En el cuadro 3 puede apreciarse el abrupto aumento en el monto de las convocatorias y pasivos totales que alcanzó un pico anual en 1914 no superado incluso en los años treinta.

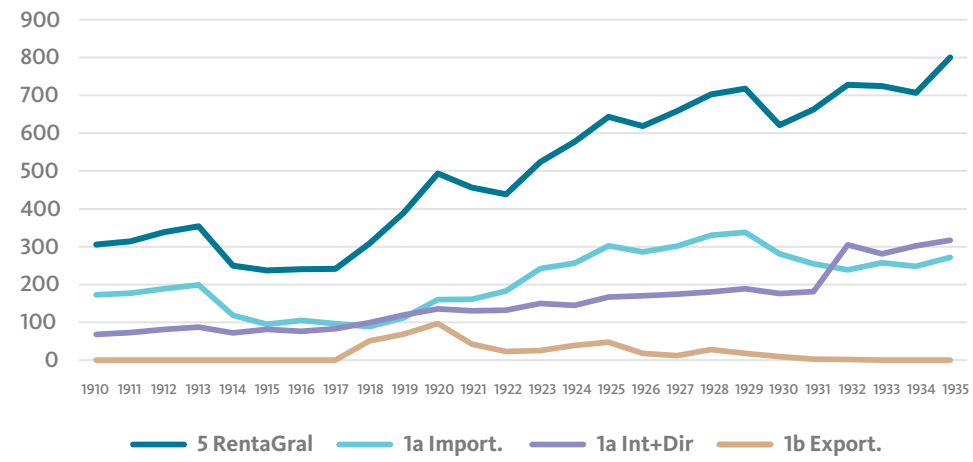
Cuadro 3: Quiebras comerciales 1910-1933 (millones de pesos corrientes)

Años	Convocatorias	Pasivos totales
1910	38.068	53.953
1912	52.858	93.109
1913	104.314	198.386
1914	345.537	440.078
1915	106.563	197.824
1916	45.161	106.532
1917	36.704	106.354
1918	12.159	55.187
...	...	...
1928	78.371	143.280
1929	119.356	173.010
1930	164.826	247.769
1931	222.781	358.285
1932	181.208	323.897
1933	153.439	253.009
1913-17 (*)	127.656	209.835
1929-33 (*)	168.322	271.194

Nota (*): media anual
Fuente: Revista de Economía Argentina, vol. 20, 1928 y vol. 33, 1934.

Otro indicador importante fue la situación fiscal. Los gráficos 1 y 2 exponen algunas de sus variables, como la evolución de los ingresos y gastos totales, y de los principales ítems de la recaudación tributaria.

Gráfico 1. Rentas generales del gobierno nacional, 1910-1935 (en millones de pesos corrientes)

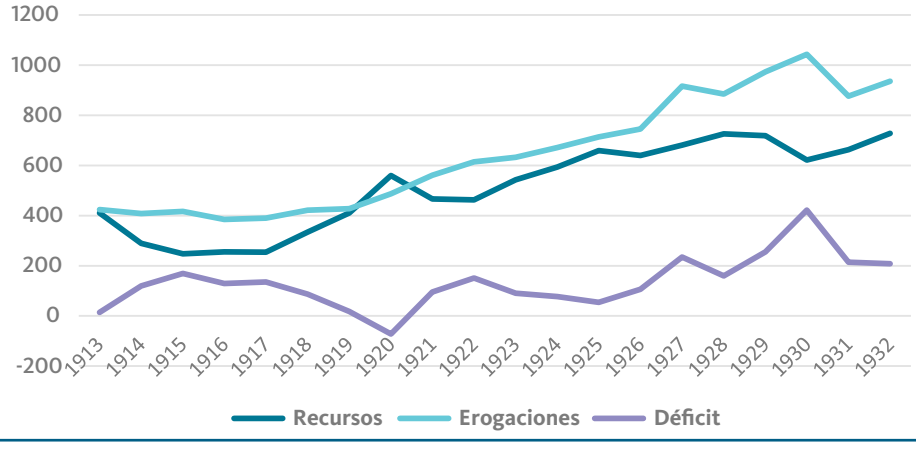


Nota: Import: impuestos a las importaciones. Export: impuesto a las exportaciones. Int+Dir: sumatoria de los impuestos internos y directos. RentaGral$ctes: total de las rentas generales de la nación. Todos los valores expresados en millones de pesos corrientes.

Fuente: *MCGN* (1914-1935).

Se puede apreciar el fuerte descenso de las rentas generales, de alrededor de un tercio entre 1913 y 1915, y especialmente, de la principal fuente de ingresos tributarios, los aranceles sobre las importaciones, que cayeron –a valores corrientes- en un 50%. Esta brusca caída de la recaudación tributaria no pudo ser acompañada por una reducción similar del gasto, lo que acarreó un enorme déficit.

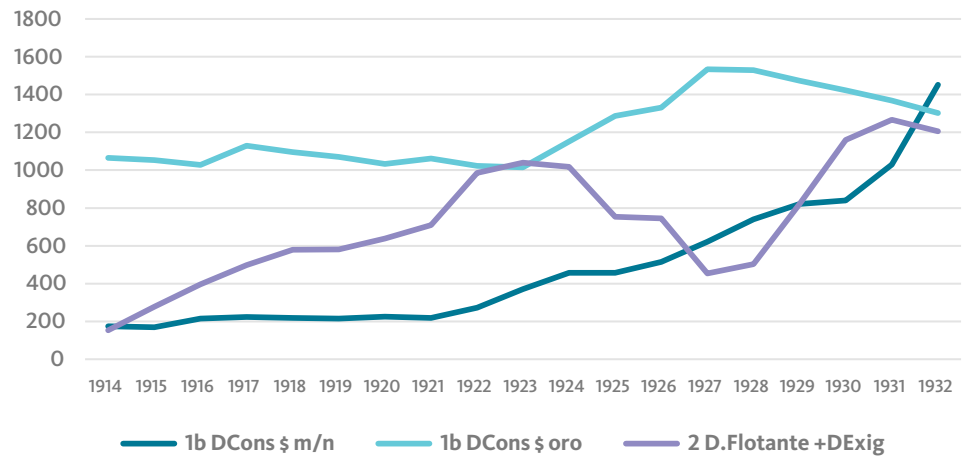
Gráfico 2. Recursos, erogaciones y deficit del gobierno nacional, 1913-32 (en millones de pesos corrientes)



Fuente: *MCGN* (1914-1935).

Esto no era tan novedoso en la historia fiscal argentina, pero ahora encontraba al gobierno sin posibilidad de recurrir a los mercados externos para su financiamiento a largo plazo, como se hacía antes de 1914. De ahí la implicación que fue ganando el mercado financiero local. En el gráfico 3 puede apreciarse que el recurso al endeudamiento de corto plazo (deuda flotante) sería en esos años la nota distintiva. Entre 1914 y 1916 tomó la forma principalmente de créditos de corto y mediano plazo gestionados en el exterior, sobre todo en los Estados Unidos. A partir de 1917, el grueso del déficit pasó a ser cubierto mediante emisiones de deuda flotante interna, canalizada hacia el mercado financiero local y en la cual el BNA asumiría el protagonismo.

Gráfico 3. Deuda Pública Consolidada en oro y papel y Deuda Flotante, 1914-32 (millones de pesos corrientes)



Nota:. DCons $ m/n: Deuda consolidada en pesos corrientes (papel). DCons $ oro: ídem en pesos oro. DFlotante+DExig: Deuda Flotante +Deuda Exigible (esta última, la que estaba aún sin documentar.

Fuente: *MCGN* (1914-1935).

Es en esta coyuntura, signada por la incertidumbre y por el fuerte shock negativo que acarreó en lo inmediato la conflagración mundial, que el Banco de la Nación Argentina, que venía asumiendo cada vez mayor protagonismo en el sistema bancario argentino, comenzó a desempeñar nuevas funciones. En un contexto de retracción generalizada como el que se abrió en agosto de 1914, fue el único en condiciones de poder atender las múltiples demandas de financiamiento generadas, tanto por el propio Estado, como por variados actores, sectores y actividades económicas, incluidas ciertamente las demás entidades del sistema bancario.

El impacto en el sector financiero y los comienzos de un nuevo rol del BNA

El impacto de la guerra en el sector financiero argentino fue particularmente duro. Durante más de 10 años el sector había vivido una etapa expansiva que había dejado atrás los recuerdos ominosos de la crisis de 1890. Bajo el régimen de conversión, y a caballo de la fuerte expansión de las exportaciones y de la inversión externa, los continuos saldos favorables de la balanza de pagos habían permitido una expansión del circulante, los depósitos y el crédito, que había alcanzado su pico hacia fines de 1912. Desde mediados de 1913, comenzó a verificarse una retracción de los depósitos y los créditos bancarios, y el alza concomitante de las tasas de interés, que por cierto tuvieron su papel en el crecimiento geométrico de las quiebras ya señalado. En este viraje jugó un papel decisivo la merma en los flujos de capital, indispensables para equilibrar la balanza de pagos argentina, y que reflejaba el malestar que iba cundiendo en los

mercados europeos. De ahí que se generase un déficit que debió saldarse con el envío de oro, afectando el nivel de las reservas de la Caja de Conversión, y consecuentemente, la masa de papel circulante. Desde un máximo de casi 900 millones en junio de 1913, se pasó a 823 millones en diciembre, y otra baja similar ocurrió hasta finales de julio de 1914. En el mismo lapso la retracción de los depósitos bancarios fue del 20% con relación al nivel existente en junio de 1913.

Esta retracción no se verificó ciertamente de manera homogénea. Los más afectados fueron los bancos privados nacionales, mientras que el BNA, potenciado por la multiplicación de sus sucursales, continuó creciendo hasta entrado 1914. En el cuadro 4 se puede visualizar la evolución de sus depósitos y créditos, con relación al desempeño del sistema bancario en su conjunto. Su participación en los depósitos (que hacía junio de ese año habían superado los 500 millones de pesos) fue subiendo desde el 34% alcanzado en 1913, a un promedio del 40% en 1914 y nada menos que el 46% en 1915 (cifra que se alcanzó ya en diciembre de 1914). Entre julio y agosto, ya desatada la conflagración, mientras los retiros de depósitos en todo el sistema alcanzaban casi los 200 millones de pesos, por la creciente desconfianza del público ante una situación internacional y local cada vez más compleja, el Banco Nación casi no se vio afectado, logrando incluso acrecentar sus tenencias en los meses subsiguientes. Se revertía así lo sucedido en el pánico de 1891, cuando los bancos oficiales habían sido los más afectados por los retiros. En la nueva situación internacional, el BNA era considerado el más sólido y confiable del sistema, en tanto los retiros se concentraban sobre todo en las otras entidades de capital nacional, acumulando una baja del orden del 40%.

Cuadro 4: El BNA y el sistema bancario argentino, 1913-1934 (en millones de pesos corrientes y en porcentaje)

Años	Préstamos			Depósitos			Existencias			Encaje (en %)	
	BNA	SBA	BNA/ SBA (%)	BNA	SBA	BNA/ SBA (%)	BNA	SBA	BNA/ SBA (%)	BNA	SBA
1913	463,7	1581,5	29	501,1	1475,4	34	233,3	540,9	43	46,6	36,7
1914	505,5	1400,9	36	515	1303,2	40	205,2	491,6	42	39,8	37,7
1915	509,3	1257,3	41	609,8	1324,2	46	313,5	570,7	55	51,4	43,1
1916	477,1	1311,7	36	665,2	1495,4	44	362,5	635,7	57	54,5	42,5
1918	805,9	1992,7	40	919,9	2367,7	39	224,2	761	29	24,4	32,1
1920	1098,4	2718,1	40	1160,1	3189,1	36	266	932,6	29	22,9	29,2
1922	1112	2718,4	41	1175,7	3213,5	37	291,7	953,2	31	24,8	29,7
1924	1417	3099,7	46	1375,8	3284,6	42	190,8	703,9	27	13,9	21,4
1926	1377,5	3244,9	42	1390,6	3346,6	42	237,6	617,9	38	17,1	18,5
1928	1285,7	3271,3	39	1593,5	3836,3	42	499,4	909,1	55	31,3	23,7
1929	1437,1	3620,6	40	1632	3985,9	41	369,8	704,6	52	22,7	17,7
1930	1522	3795,9	40	1534,6	3913,2	39	157,5	528,5	30	10,3	13,5
1931	1652,6	3839,8	43	1427,4	3730,9	38	107,8	484,1	22	7,6	13
1932	1721,3	3579,7	48	1413,3	3535,9	40	165,7	595,8	28	11,7	16,8
1934	1683,2	3451,5	49	1465,3	3464,7	42	127,1	485,3	26,2	8,7	14

Nota. BNA: Banco de la Nación Argentina. SBA: Sistema Bancario Argentino
Fuentes: BNA (1914-1934).

Esto dejaba al Banco de la Nación como el único prestamista de fondos frescos en la plaza. En 1914 aumentó sus préstamos en unos 40 millones de pesos (cerca del 10%), al tiempo que reducía sus niveles de encaje tradicionalmente muy elevados, casi al nivel del promedio del sistema. Sin embargo, este moderado incremento crediticio no habría de proseguir en 1915, mientras su encaje retornaba a los niveles más altos de comienzos del siglo.

Las memorias del Banco de la Nación constituyen un buen mirador de este proceso. En la de 1913 se caracterizaba todavía la situación por la que pasaba la plaza como la de una "verdadera perturbación de los negocios", aunque "sin revestir los caracteres de una honda crisis", que de todos modos se reflejaba en la sucesión de quiebras, y en la parálisis en el mercado de tierras (BNA, 1913). La memoria siguiente en cambio, comenzaba señalando que el año 1914 "quedará señalado en la historia económica argentina por las grandes enseñanzas que nos deja para el futuro". Ahora ya se hablaba directamente de una crisis, "iniciada por las exageraciones en que el país había caído durante los últimos años" y en la que "los desastres comerciales y particulares asumieron proporciones extraordinarias...y... las pérdidas por la desvalorización de propiedades ...<son> inmensas". En un contexto de extrema fragilidad la conflagración vino a determinar la caída "de muchas situaciones comprometidas" (BNA, 1914).

En Europa el pánico alcanzó su clímax en la última semana de julio de 1914, cuando se sucedieron las declaraciones de guerra que involucraban a las principales potencias europeas, hasta producir el colapso de todos los mercados financieros, profundamente globalizados (Albert,1988; Weinmann, 1994; Roberts,2013). En Buenos Aires, las corridas del público para el retiro de depósitos se hicieron sentir con fuerza desde el viernes 31 de julio, motivando el domingo una reunión de gabinete en la que se dispuso el feriado cambiario y bancario por toda la semana, se clausuró la Caja de Conversión y se convocó, a través del Banco Nación, a una urgente reunión de gerentes de banco.[1] De esa deliberación, que se extendió por dos días, salieron varios acuerdos que se traducirían en otras tantas leyes, hechas sancionar por el gobierno de manera urgente en los días subsiguientes.[2]

Una de ellas fue la de moratorias en los vencimientos comerciales (Ley 9478), y en los pagos internacionales mientras las condiciones no se normalizasen (Ley 9507), otra la suspensión por 30 días de las extracciones de oro de la Caja de Conversión (9481), que se habría de renovar (9506), sucesivamente, hasta 1927. También, la prohibición de la exportación de oro, tanto por bancos como particulares (Ley 9483). Finalmente, la Ley 9479 autorizando el redescuento bancario, a cargo del Banco de la Nación, para lo cual se lo habilitaba a utilizar el Fondo de Conversión, de 30 millones de pesos oro y, por insistencia de los miembros de la banca privada, a recurrir en caso necesario a la Caja de Conversión, que podría emitir contra los documentos comerciales que se le llevaran, y hasta tanto sus reservas metálicas no bajaran del 40% del circulante (Cuccorese, 1966, pp.97-99). La mayoría de estas leyes se aprobaron entre el 6 y el 8 de agosto.

El 12 de agosto reabrieron todos los bancos, excepto el Francés del Río de la Plata, que, al no obtener un redescuento inmediato, debió presentarse en convocatoria. Los retiros de depósitos prosiguieron, y totalizaron más de 100 millones de pesos en ese mes, pero los bancos comenzaron a obtener la asistencia del Nación. El primero en lograrlo fue el Banco Español del Río de la Plata (BERP), el más grande de los bancos privados nacionales, cuyos depósitos representaban un tercio de los de todo su sector, y que perdió, a partir de julio, casi 70 millones de pesos, el 35% de sus tenencias. Hacia fines de agosto obtuvo un primer redescuento, al que le seguirían otros que totalizarían, hasta diciembre de 1914, unos 35 millones, para esta sola entidad. También los

[1] *La Argentina*, 2 de agosto de 1914.
[2] Algunos detalles de la reunión de bancos en Cuccorese (1972), pp.403-405. También en BFRP-actas (n°1547 a 1549), sesiones del 31-7 al 9-8-1914.

bancos alemanes, particularmente el Germánico, afrontaron fuertes extracciones y debieron contar con el apoyo del Nación, al igual que la casa Tornquist, en este caso como parte de un paquete de apoyo para todas las firmas de su grupo, que totalizaron en ese mismo período unos 12 millones de pesos (Regalsky, 2015).[3] En octubre recibiría finalmente ayuda el Banco Francés, ahora bajo intervención judicial, y a partir de noviembre otras entidades, como el Provincia de Buenos Aires, por entonces mixto, y el Banco de Italia y Río de la Plata.[4]

A fines de 1914, los saldos aplicados al redescuento (deducido los reembolsos) sumaban unos 43 millones de pesos, y representaban la contrapartida de los 20 millones de pesos oro del Fondo de Conversión, convertidos a papel. Un año más tarde se habían reducido a poco más de 13 millones de pesos, y habrían de mantenerse en ese nivel hasta mediados de 1917. El sistema bancario había logrado estabilizarse sin apelar al recurso de la emisión por parte de la Caja de Conversión, y, salvando el caso del Francés, los problemas parecían haberse circunscripto a dificultades temporarias de liquidez. Para diciembre de 1915 los depósitos del sistema bancario habían vuelto a su nivel de 1913, y aun el segmento más castigado, el de los otros bancos nacionales, había recuperado buena parte de sus pérdidas.

Para algunos, la simple declaración de la Ley 9479, autorizando en caso necesario a recurrir a una emisión de la Caja de Conversión, había servido para revertir el pánico. Sin embargo, fue la propia evolución del comercio exterior y del balance de pagos la que puede ayudar a explicar esa recuperación. Pese a los temores que suscitaban las restricciones impuestas por la guerra, la demanda de productos de la Argentina se mostró firme en 1915, y la abundante cosecha se pudo colocar a buenos precios. Más aún, por la contracción obligada en el nivel de importaciones, debido al desabastecimiento externo, quedaron holgados saldos a favor del país, que ese año y en 1918 llegaron casi al 50% de lo ingresado por exportaciones (ver cuadro 2). Esto permitió hacer frente a los servicios financieros y dejar un excedente, que en un principio tomó la forma de depósitos de oro en las legaciones argentinas, y dio lugar a nuevas emisiones de la Caja de Conversión. ´Durante un largo período rigió así un mecanismo de convertibilidad a medias, que permitía monetizar los aumentos de reservas generados por los superávits, pero sin hacer lo opuesto al cambiar de signo el sector externo. Así el circulante iría aumentando hasta ubicarse en 1918 un 40% por arriba del nivel de 1914, y al mismo tiempo el monto de las quiebras comerciales (cuadro 3) descendió rápidamente, hasta volver a los niveles de 1910.

Sin embargo, los duros contrastes experimentados llevaron a que el sistema bancario mantuviera en los primeros años niveles de encaje más altos y su volumen de préstamos resultara mucho menor que anteriormente. Según los observadores más críticos, esta restricción crediticia se veía facilitada también por las modalidades prevalecientes en plaza, basadas la preeminencia del crédito renovable de corto plazo, que era pasible en cualquier momento de ser interrumpido ante un cambio de coyuntura, sin duda a costa de los propios deudores.

El examen de los balances del Banco nos permite una aproximación más ajustada de algunos de los componentes de este crecimiento, tanto de la cartera como de los depósitos. Uno de los datos salientes, que presenta una cierta continuidad con los años de preguerra, fue el crecimiento de los depósitos en cajas de ahorro, cuya participación venía en ascenso desde los tiempos de preguerra, hasta superar el 60% del total en los años veinte (cuadro 5).

[3] La mitad de esta suma para una sola empresa, la Compañía Azucarera Tucumana.
[4] El detalle de esta secuencia en Regalsky (2015).

Cuadro 5: BNA. Composición de los depósitos (millones pesos y porcentaje)							
Años	1a CAhorros	%	1 TotCtasP	%	2 CtasOf	%	TOTAL Depositos
1920	566,3	58,9	961,3	82,9	169,4	14,6	1.160,10
1922	668,6	66,7	1.002,60	85,3	151,7	12,9	1.175,70
1924	730,4	63,4	1.152,20	83,7	195,6	14,2	1.375,80
1926	771,9	66,8	1.154,80	83	212,1	15,3	1.390,70
1928	882,2	67,3	1.311,70	82,3	258,1	16,2	1.593,60
1929	939,4	69,3	1.354,80	83	264	16,2	1.632,00
1930	916,5	72,9	1.257,50	81,9	262,2	17,1	1.534,60
1932	812	72,8	1.116,00	79	272,3	19,3	1.413,30
1933	800,4	68,5	1.169,10	81,5	243,4	17	1.433,80
1934	830,9	70,3	1.182,00	80,7	257,2	17,6	1.465,30

Nota. CAhorros: Cajas de Ahorro. TotCtasP: Total de las cuentas particulares (incluye cuentas corrientes y plazos fijo). CtasOf.: cuentas corrientes de la administración pública nacional.

Fuente: BNA (1920-1934)

En forma concordante, aumentó la participación de las sucursales y agencias. De allí procedía la mayor parte de las cuentas de ahorro que aportaban depósitos. Esto reflejaba, por un lado, la incorporación de un público más amplio que el de la clásica clientela bancaria, que empezaba a ser "bancarizado" por primera vez, atraído por la mayor seguridad que inspiraba esta institución y también por los intereses ofrecidos (que se elevaron en 1915 y nuevamente en 1918). También mostraba la mayor penetración del Banco en los distritos rurales y urbanos, a través de su red de sucursales y agencias, cuyo número no dejó de crecer durante los años de la Guerra (36 oficinas se abrieron solamente entre 1914 y 1918), llevando el total a 209 al comienzo de 1924.

El auxilio a las finanzas públicas: de las cauciones al préstamo a los aliados y el proyecto del Banco de la República

Hemos señalado que una de las claves de la recuperación y estabilización del mercado financiero estuvo dada por la situación superavitaria que experimentó, durante toda la guerra, el comercio exterior argentino. Dicha situación estuvo alimentada, de un lado, por los mayores precios obtenidos en esa coyuntura por los productos de exportación, y del otro, por la fuerte caída de las importaciones, motivada en gran medida por la reducida oferta de productos manufacturados.

Así en 1915, el valor importado equivalió al 56% de lo que se había introducido en 1913, y esta situación se mantuvo con pocas variantes al menos hasta 1918. Consecuentemente, se redujeron en la misma medida los

impuestos que el Estado nacional recaudaba sobre los productos importados, y que constituían el núcleo principal de las rentas generales. Esto impactó de pleno en el erario, que aparte de esos recursos solo disponía de los impuestos internos, creados después de la crisis de 1890. Recién a comienzos de 1918 se obtendría la sanción de los impuestos a la exportación, que mitigaron a partir de entonces la situación. Pero antes que ello ocurriera, la magnitud de la caída fue tal que tornaba imposible practicar un ajuste de los gastos que pudiera equiparar el faltante, por lo que se generó un importante déficit, que fue acumulándose año a año y debió cubrirse con un aumento de la deuda pública, del orden del 50% en esos primeros años.

En vísperas de la Guerra el gobierno estaba gestionando, para una serie de obras en curso (principalmente de agua y saneamiento), un voluminoso empréstito externo, que tras el estallido bélico no se pudo concretar. Los adelantos recibidos se trocaron en 1915 en un préstamo de mediano plazo (cinco años), sobre Londres y Nueva York (Regalsky, 2010b) Mientras tanto, la Tesorería, exhausta, no había encontrado otro expediente que la emisión de letras de 180 días para el pago a sus proveedores, dada la caída vertical de sus ingresos, que presionaban sobre escueto mercado financiero local. Por su parte el Banco Nación, que ya había logrado estabilizar el sistema bancario con sus préstamos de emergencia, había acumulado una importante liquidez, por encima del 50% de los depósitos, como no se registraba desde 1910. Esto llevaría a idear un mecanismo para utilizar esos fondos en apoyo de las finanzas públicas, sin entrar en conflicto con sus disposiciones estatutarias, que imponían un límite muy estricto a los préstamos al Estado. En efecto, en abril de 1915, se decidió implementar un nuevo sistema de financiamiento, denominado "cauciones", que en apariencia iba dirigido a apoyar a una serie de bancos privados de la plaza, pero que en realidad apuntaba a financiar, por su intermedio, la voluminosa deuda flotante gubernamental.

Se trataba de las letras de tesorería que el gobierno había comenzado a emitir para atender sus compromisos de pago y los de las distintas reparticiones. El BNA convocó a una larga nómina de bancos para ofrecerles adelantos con caución de dichas letras, que previamente debían recibir de la Tesorería, a una tasa sensiblemente menor que la que los propios bancos habrían de cobrarle al gobierno. Bajo esta modalidad se financió no menos del 50% del total de letras emitidas por la Tesorería.

En 1916 el gobierno recibió una amplia oferta de crédito en la plaza neoyorquina, que por entonces comenzó a reemplazar a Londres como principal centro financiero internacional, y era el único que disponía a la sazón de fondos líquidos (Peters, 1934). Sin embargo, a comienzos de 1917, con la entrada de los Estados Unidos en la guerra y la situación cambiaria más favorable para la Argentina (el peso comenzó a cotizarse con premio tanto sobre la libra como sobre el dólar), los créditos norteamericanos no fueron renovados y el gobierno debió recurrir al mercado interno. Así es como se gestionó una ley para poder ampliar excepcionalmente el crédito directo al Estado por parte del Banco Nación, al tiempo que se triplicaba el monto de las cauciones, o crédito "indirecto", que pasaron a representar casi el 25% de créditos totales del BNA. Este por distintos mecanismos canalizó hacia el Estado más del 40% de sus activos (Jascalevich, 1919; BNA, 1917).

En 1918 este involucramiento fue llevado a su máxima expresión al participar el BNA como agente del gobierno en el préstamo a los gobiernos de Gran Bretaña y Francia para la compra de cereales en la Argentina, por 200 millones de pesos oro (equivalentes a unos 450 millones de pesos papel). En un contexto de creciente control del comercio internacional de granos, y ante la perspectiva de una cosecha récord de cereales en Argentina, los gobiernos británico y norteamericano presionaron para asegurarse el saldo exportable, a fin de mitigar los problemas de abastecimiento que habían sufrido el año previo, y obtener del gobierno argentino un financiamiento que implicaba un alivio para los agobios cambiarios y financieros de los dos países compradores. No

obstante, también tendía a mitigar la apreciación del peso, en beneficio de los sectores exportadores, y limitar la expansión monetaria que hubiera resultado del ingreso inmediato de esas divisas.[5]

A fines de 1918 el BNA tenía aplicados en la operación casi 340 millones de pesos. Aun en 1920 el saldo del préstamo se mantenía por encima de los 270 millones de pesos, siempre pagando un 5% de interés, una tasa baja por entonces para el mercado, pero suficientemente remunerativa si se toma en cuenta el bajo nivel de gastos y quebrantos que implicaba. Fueron esos años, precisamente, cuando las utilidades del Banco reportaron su mayor nivel.

Los fondos eran puestos a disposición de la Royal Commission for Wheat Supplies, que centralizaba las compras aliadas de trigo, para aplicarse exclusivamente al pago a los productores rurales locales, evitando a ese organismo inglés el uso de divisas, hasta tanto los cambios entre ambos países se normalizasen. Por parte del BNA, se trataba de un adelanto al Estado argentino, por cuenta del cual hacía esa operación. Juntamente con las cauciones, y los descubiertos y adelantos a la Tesorería, sumaban –todavía en 1920- unos 500 millones de pesos destinados al sector público, lo que representaba casi el 50% del total de créditos otorgados por el Banco (ver cuadro 6).

Cuadro 6: BNA. Distribución del crédito total 1920-1934 (en millones de pesos y en %)

Años	1 Descuentos y adelantos	1/T (%)	2 Redescuentos	2/T (%)	3 Sector Público	3/T (%)	4 Créditos en mora	4/T (%)	4/1 ´(%)	T TOTAL
1920	538,3	49	26,2	2,4	508,2	46,3	31,3	2,8	5,8	1098,4
1922	730,7	66	17,2	1,5	328,1	29,5	44	4	6	1112
1924	767,3	54	119,2	8,4	473,9	33,4	68,8	4,9	9	1417
1926	806,7	59	114,6	8,3	388,5	28,2	81,8	5,9	10,1	1377,5
1928	765,5	60	64,3	5	357	27,8	106,8	8,3	14	1285,7
1929	814,7	57	97,8	6,8	421,9	29,4	111,5	7,8	13,7	1437,1
1930	780,2	51	133	8,7	503,7	33,1	116,5	7,7	14,9	1522
1932	772,6	45	281,5	16,4	523,1	30,4	141,1	8,2	18,3	1721,2
1934	724,5	43	256,8	15,3	498,4	29,6	190,1	11,3	26,2	1683,2

Fuentes BNA (1920-1934)

[5] Los antecedentes de esta operación en Weinmann (1994) y especialmente, Gravil (1988), que hacen hincapié en las presiones de los aliados, sobre todo de los Estados Unidos. Una interpretación más focalizada en las condiciones económicas locales: Di Tella y Zymelmann (1973). Véase también Regalsky y Vence Conti (2020).

La operación fue bien recibida por los pequeños productores, a los que se abonaba directamente y a un precio mínimo suficientemente remunerativo, unas sumas que en 1918 equivalían a la mayor parte del saldo exportable (un 45% de la cosecha). En los dos años siguientes la Comisión aliada siguió comprando una proporción importante (25% de la cosecha), aunque ya sin un precio mínimo ni financiamiento del gobierno A partir de 1921, con la reversión de la situación cambiaria, se procedió el reembolso del préstamo por parte de Gran Bretaña, y la exposición del BNA al sector público bajó – por el resto de la década- a alrededor de un tercio, ahora canalizándose otra vez principalmente a través de las cauciones.

Lo que se modificó irreversiblemente con las grandes operaciones de 1918-20, fue el nivel elevado de encaje con que el BNA venía operando. De un nivel próximo al 55% de los depósitos en 1916, se bajó a niveles apenas por arriba del 20% en los años subsiguientes. A diferencia de los 25 años anteriores, cuando se ubicaba sistemáticamente por encima del promedio, ahora el encaje si iba a ubicar sistemáticamente por debajo del promedio del sistema (cuadro 4).

Poco antes que se realizaran estas operaciones hubo un proyecto de reforma bancaria que también se propuso movilizar los encajes bancarios de un modo que resultara productivo para la economía nacional, y ante todo para las finanzas públicas, que fue el de la creación del Banco de la República. Dicho proyecto fue uno de los primeros y más significativos que el nuevo gobierno de Yrigoyen, y su ministro Salaberry, impulsaron en el plano económico, en 1917. Proponía constituir un banco de emisión, en reemplazo de la Caja de Conversión y absorbiendo también las funciones de la Casa de Moneda, que pudiera operar en el descuento y redescuento de valores que le llevaran los bancos incorporados, así como las entidades cooperativas de agricultores y hacendados que se formaran. El límite de la emisión para estas operaciones, al igual que lo fijado en las leyes de emergencia de 1914, era que las reservas metálicas no bajaran del 40% del stock circulante.[6]

En cuanto a los bancos incorporados, iban a ser aquellos que canalizaran el 20% de sus depósitos en la adquisición de títulos públicos nacionales, lo que le daría acceso al descuento de dichos valores, así como al redescuento de valores propios (se supone que de su cartera comercial). Los títulos públicos en cuestión iban a ser parte de una emisión cuya autorización también se solicitaba, de la cual había un tramo reservado para la suscripción por estos establecimientos. Dada la magnitud de los fondos que el sistema bancario mantenía en la caja, del orden del 40% de sus depósitos, esto permitiría aprovechar la mitad de estos con fines fiscales, y eventualmente monetizarlos mediante su posterior descuento si la demanda de crédito o las extracciones del público lo hacían necesario. La idea era apuntar hacia una moneda dirigida, que no se emitiera automáticamente en función del ingreso de divisas sino de las necesidades del crédito interno.

Demás está decir que el proyecto, aunque contó con el apoyo de una figura consular como Eleodoro Lobos, ministro de Hacienda y de Agricultura, respectivamente, en las presidencias de Figueroa Alcorta y Sáenz Peña, enfrentó la oposición cerrada de socialistas y conservadores, los primeros por la amenaza que para la capacidad adquisitiva de los asalariados suponía la realización de emisiones sin respaldo metálico, y los segundos porque condicionaban la validez del redescuento a condiciones de estricta emergencia, como las de 1914, que en su

[6] El proyecto y sus fundamentos, en *DSCS* (1917), pp.222-26. Un análisis de su discusión en Jascalevich (1919) y en Cuccorese (1966), pp. 102-05. Meses antes, unos artículos en *La época* del subsecretario saliente de Hacienda, Federico Agustín Pinedo, preconizaban el cambio en el régimen de emisión, y la movilización de los encajes bancarios. Pinedo (1917), p. 10. Seria otro Pinedo que lo concretaría, casi 20 años después. Otra propuesta en el mismo sentido fue la de Piñero (1917). Los cuestionamientos habían comenzado unos años antes, pero postulándose para el nuevo rol al Banco Nación. Torino (1914), pp. 6-17.

visión ya no se verificaban. De hecho, Salaberry negoció con la comisión de hacienda del Senado dar vía libre solamente al empréstito, que le interesaba como medio de consolidar la deuda flotante que cada 180 días debía renovarse. La propuesta del empréstito sin embargo tampoco fue aprobada. A comienzos de 1919 el ministro volvió a presentar su proyecto de banco emisor, que estaba concebido en verdad como una suerte de banco central. Por entonces los niveles de encaje del sistema habían bajado sensiblemente, y la reactivación económica estaba en marcha. Al mismo tiempo, el alza general de precios reforzaba la tradicional desconfianza hacia proyectos que eran considerados "inflacionistas". Por lo mismo, el proyecto no fue siquiera considerado.

El Banco de la Nación Argentina y el fomento de la producción agraria

Al cabo de los primeros meses del estallido de la "Gran Guerra" resultaba claro la misma iba a extenderse por mucho más tiempo que lo habitual en los conflictos internacionales convencionales. La noción de que se estaba frente a una situación extraordinaria para la que había que procurar nuevas respuestas se extendió entonces entre los círculos dirigentes. Así es que sobre el fin de las sesiones parlamentarias de 1914 se sancionaron dos leyes, 9643 y 9644, de warrants y de prenda agraria, respectivamente, que fueron puestas en vigor en el mes de noviembre. La de prenda agraria, que apuntaba a proveer financiamiento directo a los pequeños productores agrícolas de la región pampeana, había sido propuesta a partir de las expresiones de malestar rural que desembocaron en 1912 en el grito de Alcorta. Por entonces se había encargado al Banco Nación agilizar las operaciones de apoyo a dichos productores, pero sus autoridades encontraban en la falta de un marco legal los límites para su acción crediticia. En cuanto a la ley de warrants, apuntaba a financiar a los productores de la región azucarera del noroeste, procurando mitigar al igual que a los pampeanos su vulnerabilidad frente a los intermediarios, que las incertidumbres del mercado y de los transportes habían agudizado (Soares, 1922).

Las autoridades del BNA recogieron las nuevas disposiciones y a través de una frondosa normativa interna fueron extendiendo su aplicación a las diversas situaciones específicas de los actores, agricultores propietarios y no propietarios, cañeros, empresarios de molienda (ingenios) y comercializadores, y de cultivos en particular, trigo, lino, avena y cebada, de un lado, maíz por el otro, así como para cada una de las diversas operaciones del ciclo agrícola (siembra, cosecha, trilla o desgrane, embolsado y depósito).[7] Disposiciones posteriores extendieron el crédito directo a los ganaderos, de la región pampeana y de todo el país, incluyendo también a los de ovinos de la región patagónica, así como a productores de otras economías regionales - obrajeros del nordeste, viñateros y bodegueros de la zona cuyana-, a ramas especiales de la ganadería (por caso, el desarrollo de rodeos de aptitud lechera), e incluso a la pequeña industria (a través de las agencias en los barrios de la Capital).[8]

De esta manera, el Banco de la Nación, a pesar de su dependencia del Ministerio de Hacienda, pasaba a operar como brazo ejecutor del Ministerio de Agricultura (que lo era en verdad de la producción, puesto que comprendía también la ganadería, la industria y la minería). Este proceso fue reduciendo el papel que tradicionalmente tenía el comercio como principal receptor de los préstamos del Banco, tanto en su casa central como en sucursales y agencias. El lugar más destacado no lo ocupó sin embargo la agricultura, sino la ganadería, que pasó a ser la primera destinataria del crédito.

[7] Algunas de las disposiciones más importantes, en BNA-actas, N° 151 (24-12-1914) y 152 (11 2 y 16-3-1915). Sobre las dificultades previas para el acceso al crédito por los productores, Adelman (1992).
[8] Abundantes referencias en *BNA* (1915), p.4; (1916), p.8; (1918), p. 5; y (1920), p.7.

A fines de 1915 se daba cuenta de poco más de 18 millones de pesos "destinados al exclusivo objeto del levantamiento de la cosecha" (que se otorgaban hacia noviembre, para la cosecha fina, y en marzo para la de maíz), a los que se sumaban los préstamos destinados al almacenamiento del grano, cuyo fin era evitar su "ruinosa realización", en un contexto de fuerte variabilidad de los precios y notoria escasez de bodegas para su transporte. Entre estos últimos, se destacaban los asignados al maíz desgranado y embolsado, rembolsables en pagos escalonados hasta el final de año, "destinados a garantir al productor contra la especulación". En cuanto a los de recolección para la siguiente cosecha fina, se insistía en que debían entregarse "en manos propias del colono" y, cuando se tratara de arrendatarios "al tanto por ciento", con la firma adicional del propietario (BNA, 1915, p.4).

El presidente del Banco lo definía entonces como un

> "poderoso regulador del crédito y aún de los negocios, evitando quebrantos comerciales y particulares, velando por el productivo y seguro desarrollo de la agricultura, la ganadería y toda industria merecedora de los estímulos del crédito" (*BNA* 1915, 4).

Por otra parte, el desarrollo de esta modalidad de financiamiento llevó por primera vez a plantear, aunque no estaba contemplado en su diseño original, su extensión al crédito industrial. Así en la memoria de 1916, al plantearse la necesidad de incluir a las agencias de la Capital y sus aledaños en los préstamos de lenta amortización (10% trimestral), se apuntaba con ello al objetivo de "fomentar el establecimiento y desarrollo de la pequeña industria". Esta última era caracterizada como

> "factor de importancia en el progreso de la producción y el trabajo nacionales, y base modesta pero segura del adelanto industrial que corresponde al país, y que debemos alcanzar para obtener nuestra independencia manufacturera respecto de los mercados extranjeros" (*BNA* 1916, p.8).

Su conexión con la política agraria no estaba ausente al aludir a esta pequeña industria

> "precursora de la grande, en la cual ha de transformarse por evolución natural, si el crédito y el capital...le prestan liberal y oportuno auxilio, en una nación como la nuestra, productora de las materias primas más nobles y valiosas." (Ibidem).

Se debe destacar que ésta fue la única referencia específica al sector a lo largo del período, ya que a posteriori, los parágrafos consagrados a la "industria" lo iban a ser solo para las agroindustrias de alcance regional.

Sin embargo, y a pesar de todas estas normativas y declaraciones, las magnitudes totales del crédito agrícola mantuvieron a este sector como un destino minoritario. En diciembre de 1918 el saldo de estos préstamos era de 10.4 millones, aunque la sumatoria de créditos (mayormente de 180 días) otorgados a lo largo de todo el año alcanzaba los 36.5 millones (casi 30 millones para el trigo, un millón para los cañeros y viñateros de Tucumán y Cuyo, y el resto para maíz). Junto al crédito comercial (letras y pagarés) para los agricultores más acomodados (propietarios, arrendatarios en dinero) totalizaban 60.5 millones frente a los 108.5 millones otorgados a hacendados en las mismas sucursales, más otros 69 millones que estos últimos habían recibido en Casa Central (BNA 1918, p.10).

Este predominio de los préstamos a la ganadería, que venía desde mucho antes y estaba asociado a la mayor capacidad económica de los actores de este sector (de hecho los topes individuales eran de 50.000 pesos, bastante superiores a los agrícolas), también se vio influido por su mejor desempeño exportador durante esos

años, ya que la reducción y encarecimiento de la bodega disponible, favorecía el embarque de los productos de más alto valor unitario, como las carnes, lanas, cueros y otros subproductos ganaderos. Como consecuencia, se vino a profundizarse una tendencia, ya esbozada en los años previos, a un aumento de las tierras de pastoreo, en desmedro de las de uso agrícola, y al aumento del stock de vacunos, que continuó con fuerza hasta 1920. El traspaso de alrededor de un millón de hectáreas sembradas con cereales en favor de la alfalfa, y el aumento del stock de vacunos en la región pampeana, de nada menos que el 60% entre 1914 y 1922, fueron su expresión más visible (Di Tella y Zymelmann,1973,135-137; Albert,1988, 63-65).

Lo singular en este auge de los préstamos ganaderos, es que los pedidos llegaban de todos los rincones del país, incluyendo provincias como Salta y Corrientes, y no solo de aquellas más asociadas con las exportaciones al mercado europeo. Este ascenso llegó a su clímax luego del fin de la guerra, entre 1919 y 1920. Así, en 1920 mientras los préstamos a los agricultores habían bajado a 40 millones, según se decía, debido a la próspera situación que atravesaban (BNA 1920, pp.9-10), los destinados a los hacendados se habían elevado a casi 235 millones y, si se incluyen los tramitados en la casa central, a 360 millones (ver cuadro 7).

Cuadro 7: BNA. Descuentos y adelantos entre los principales sectores de actividad, 1914-1930

Años	Comercio	%	Ganaderia	%	Agricultura	%	Industria	%	TOTAL
1914	286,044	44	218,675	33,6	71,883	11,1	73,773	11,3	650,375
1917	156,439	36,9	186,294	43,9	50,066	11,8	31,440	7,4	424,239
1920	274,099	38,2	360,236	50,2	41,336	5,7	41,297	5,7	716,968
1923	291,017	38,8	337,627	45	55,541	7,4	65,894	8,8	750,079
1928	588,856	45,5	377,144	29,1	129,462	10	200,056	15,4	1295,518
1930	**531,010**	**40,9**	**376,705**	**29**	**195,289**	**15**	**195,439**	**15,1**	**1298,443**
1932	**453,368**	**43,2**	**294,499**	**28,1**	**132,435**	**12,6**	**168,978**	**16,1**	**1049,280**

Fuente: BNA (1941), fol. 257-258.

Un nuevo desafío: la acción del BNA en la crisis de 1921-23 y su consolidación como banco multifunción

Hacia el fin de la Primera Guerra la situación externa de la Argentina parecía de gran holgura, y el superávit permanente en su balance comercial y de pagos había llevado a la valorización del peso frente a las dos grandes monedas mundiales, el dólar y la libra. En 1918, además del préstamo otorgado al Reino Unido y Francia, el gobierno había dejado en depósito en Estados Unidos un stock de 60 millones de dólares para evitar que los tipos de cambio siguieran apreciándose (Quintero Ramos, 1949, p188; Di Tella y Zymelmann, 1973, p. 179). Sin embargo, a mediados de 1920 la situación dio un giro intempestivo, a partir del alza de tasas de interés y la consecuente recesión que se expandió desde los países industrializados a todo el mundo.

Una de sus primeras consecuencias fue la brusca caída de los precios internacionales, sobre todo de las materias primas y alimentos. En el caso del trigo, su desplome en 1921 fue de más del 50% respecto de los máximos del año anterior, retornando a los valores que habían regido en 1918, y que se mantuvieron luego. En el caso de las carnes, la baja inicial fue más suave, pero se profundizó en 1922 y 1923 hasta superar a la del trigo. Las lanas, que ya venían ya bajando desde su máximo de 1918, se derrumbaron en 1921 a menos de la cuarta parte. No obstante, para 1923 habían recuperado la mitad de la caída.

El valor total de las exportaciones, luego de alcanzar un pico superior a los 2.600 millones de pesos corrientes en 1920 (equivalente a más de 1000 millones de dólares o pesos oro), cayó en alrededor de un 30% en los tres años subsiguientes. En esos años la balanza comercial resultó deficitaria, lo cual se agravaba al considerar los servicios financieros. Solo en 1924, a partir de una abundante cosecha y mejores precios agrícolas, se pudo reiterar un valor total de las exportaciones similar al de 1920, pero hubo que esperar a 1927-28 para repetir el desempeño (véase el cuadro 2).

Los términos de intercambio, que venían mostrando un deterioro respecto de 1913, por una mayor alza de los productos manufacturados que la Argentina importaba, registraron un nuevo derrumbe después de 1920, debido que la baja de los bienes agrarios fue más aguda que la de los primeros, tocando un mínimo en 1922, por debajo del 60% de la capacidad adquisitiva de preguerra. La recuperación posterior de los precios de exportación, que de todos modos nunca volvieron a los niveles de 1918-20, permitió una tibia mejora de los términos de intercambio, que alcanzaron a equiparar fugazmente, en 1928, los niveles de preguerra, para dar lugar a una nueva caída desde 1929 en adelante.

El tipo de cambio frente al dólar y la libra resintió rápidamente los efectos de la crisis. Desde 1921, el peso registro una fuerte depreciación respecto del dólar, que fue algo menor en el caso de la libra. Recién en 1925 la moneda argentina pudo comenzar a recuperarse, llegando a proximidades del par en el momento en que se dispuso el retorno a la conversión, en agosto de 1927.

En el nuevo contexto de la crisis, la política del BNA se dirigió prioritariamente a apoyar al sector más afectado, la ganadería, que siguió teniendo, por motivos opuestos al período anterior, la primacía en cuanto al monto de los créditos recibidos. En 1921 y 1922 alcanzaron su mayor magnitud, con más de 400 millones de pesos, y todavía en 1923 mantenían el liderazgo, con el 45% de los descuentos y adelantos otorgados (cuadro 9). Las operaciones prendarias, que en este rubro se hacían por un plazo de 540 días, renovable, coadyuvaron para una liquidación ordenada de los abundantes stocks en esos primeros años de la década de 1920. Ayudaron así al traspaso de muchos de esos campos, sobre todo en la región pampeana, a la actividad agrícola, que por sus mejores precios pasó a ser más remunerativa hasta entrados los años treinta.

El objetivo con el que se lo justificaba, en la memoria de 1922, era

> "evitar en todo lo posible la liquidación ruinosa de muchas firmas de ganaderos, elementos sanos y de trabajo...". Así se aseguraba que "mediante la oportuna y eficaz concesión de facilidades...y arreglos con amplio espíritu de conciliación, una gran mayoría de los productores, parte respetable de las fuerzas vivas de la Nación, ha encontrado en el Banco el apoyo para aumentar sus esfuerzos" (*BNA* 1922,4)

Ello no obstaba para que aflorara también un escenario desolador, respecto a los "deudores insalvables, que han perdido su responsabilidad o hecho abandono hasta de los ganados prendados" y para quienes solo cabía la vía de la ejecución (*BNA* 1922, p 5).

En ese año también el Banco se involucró en una exportación experimental de carne enfriada, que alimentó las expectativas, finalmente frustradas, de neutralizar lo que era calificado como "acción monopolista" de los frigoríficos extranjeros mediante un establecimiento estatal (*BNA* 1922, p 3).

Ya el año anterior se había brindado un amplio apoyo a los productores laneros del Sud, que a la baja de precios habían sumado "el boycott decretado a principios de 1921 por la Federación Marítima, que duró alrededor de cinco meses" omitiendo mencionar que el mismo fue en repudio de la masacre de obreros impulsada a instancias de los propios hacendados (*BNA* 1921, pp.6-7).

Recién en 1924 se pudo dar por concluido el capítulo de la crisis ganadera. Según la Memoria de ese año, los créditos pasados a gestión, de los que se podían dar por perdidos algo más de 6 millones de pesos, eran considerados de poca importancia frente a los beneficios que la acción del Banco había deparado. Sin embargo, dos años más tarde se señalaba, a raíz de un aumento de los deudores en mora, que "en su mayor parte es una consecuencia de la liquidación de créditos y ampliaciones acordados en los años 1922-1923...<para> conjurar...la crisis ganadera" (BNA 1926, p. 39). En efecto, la suma de estos deudores, que en lo peor de la crisis representaba el 5 o 6% de la cartera activa, pasó entonces a representar casi el 10%, y el 13% en 1927, nivel que se volvería a disparar al estallar la nueva crisis (cuadro 7). Lo más significativo es que esa cartera de morosos se concentraba en la Casa Central, allí donde la mitad de los préstamos se hacía por sumas superiores a los 80.000 pesos (cuadro 10), mientras que en las sucursales se había mantenido, a todo lo largo del período, en niveles entre el 2 y 4%. Mientras las utilidades del establecimiento habían promediado de 1922 a 1930 el 1.5% sobre el capital, los "castigos" pasados oficialmente a pérdida arrojaban sumas diez veces superiores.

Este rol estabilizador del BNA, mitigando (y absorbiendo) los contrastes de la coyuntura, se puede apreciar también en lo que concierne a la banca y a las finanzas públicas. En el primer aspecto, su participación en redescuentos a otras entidades, que había perdido significación hacia mediados de 1915, volvió a tomar importancia a fines de 1923. Entonces tuvo lugar una verdadera operación de "salvataje" del que todavía era, por entonces, el más importante banco privado del país: el Banco Español del Río de la Plata. Habiendo sobrevivido a la dura corrida de 1914, y tras un severo ajuste de su cartera, había vuelto a crecer desde 1916, y en apariencia, había sobrellevado el tembladeral de la crisis de 1921-23 en forma más satisfactoria que otras entidades. El BERP había llegado a tener un total de 40 sucursales (y 16 agencias urbanas) en todo el país, cifra fuera de lo común en los establecimientos privados de esa época, además de 18 sucursales en todo el mundo (único caso en América Latina). Sin embargo, en octubre se vio obligada a requerir al Banco Nación un préstamo por redescuentos de nada menos que 100 millones de pesos, para evitar un cierre seguro (BNA/actas, 22/10/23; Iglesias, 2012; Regalsky e Iglesias, 2015).

Según los rumores, la entidad había sido víctima de una colosal pérdida en operaciones de cambio en los últimos años, sin conocimiento de la conducción central, en sus sucursales del exterior.[9] También se señalaba que los dividendos repartidos en vísperas de la Primera Guerra se habían calculado sobre una masa de créditos inmovilizados, cuya realización iba a entrañar seguras pérdidas.[10] Lo cierto es que su balance cerró, al término de 1923, con una pérdida de depósitos de 180 millones de pesos. El apoyo obtenido del Banco Nación le permitió afrontar este ingente retiro de depósitos, que una liquidación apresurada de su cartera de créditos

[9] Aunque la mayoría de sus sucursales se hallaba en España habrían sido las del Brasil donde habría originado el desfalco.
[10] *Monitor de Sociedades Anónimas*, 2 febrero de 1924.

no habría permitido realizar. Frente a los 107 millones redescontados hasta fin de año por el BNA, el BERP apenas presentaba una existencia de caja de 81 millones. Sin esos redescuentos parece obvio que el BERP hubiera debido cerrar sus puertas. Sin embargo, como se verá más adelante, la ayuda brindada al BERP no pudo ser retirada en lo sucesivo, y se mantuvo bien por encima de los 100 millones, constituyendo el grueso de la ayuda otorgada al conjunto del sistema bancario. Recién en 1928 esa deuda pudo reducirse hasta un mínimo de 60 millones, según el balance de dicha entidad, para volver a subir vertiginosamente a partir de 1929, según se verá (cuadro 6).

El otro aspecto por considerar es el papel del BNA en relación con las finanzas públicas, y a la propia política fiscal y monetaria del gobierno. En esos años la situación del fisco, luego de una mejoría hasta 1920 por los impuestos al comercio exterior, volvió a empeorar. Por un lado, por el descenso de esos ingresos, sobre todo los provenientes de las exportaciones, que eran los que habían sostenido la recaudación a partir de 1918, y que dejaron casi de tributar debido a la gran baja de precios. Por el otro lado, por el aumento de gastos a que dieron lugar los grandes proyectos de obras públicas, sobre todo ferroviarios, suspendidos por la guerra y retomados a partir de 1920, cuando se verificó el primer (y único) año de superávit fiscal. El resultado fue un aumento de la deuda flotante, y los préstamos con caución de letras de tesorería, que se habían estabilizado en los años previos entorno a los 150 millones de pesos, retomaron su curso ascendente hasta superar los 300 millones de pesos en 1924-25 (gráficos 1, 2 y 3).

En esos años se reactivaron las propuestas para consolidar la deuda con un empréstito interno de largo plazo. Desde el Departamento de Hacienda los ministros Herrera Vegas, en 1923, y Molina, en 1924 y 1925, presentaron sucesivos proyectos de emisión de títulos a ser colocados, al menos en parte, en el sistema bancario. El último de Molina referido al Banco Nación contemplaba que éste pudiera, por el 30% de los bonos que retuviera en cartera, solicitar a la Caja de Conversión su redescuento contra la emisión de billetes. También propugnaba la reforma de este Banco, de modo de absorber a la Caja, que pasaría a constituir, como en Inglaterra, su departamento de emisión. Se trataba de una idea que ya como diputado había propuesto en 1917, por la misma época en que Salaberry presentaba su proyecto de Banco de la República, y que al igual que este último, no fue aceptado. De hecho, el sistema bancario, y el Banco Nación en particular, presentaban encajes mucho más bajos que en 1917, y en el caso de esta última entidad, a partir del salvataje del Banco Español, se ubicaban por debajo del 20% de sus depósitos, lo que daba escaso margen para su inmovilización en títulos públicos (en diciembre de 1924 se declaraba un encaje del 20,4%, pero descontando los fondos en custodia de la Cámara de Compensación, habrían promediado ese año apenas al 13,9%).

Fue por entonces que el ministro Molina adoptó una nueva estrategia, y en función de limitar el impacto fiscal, pero también el mercado de divisas por una nueva depreciación del peso, que se había producido a fines de 1923, requirió para el pago del servicio de la deuda externa la movilización de los 10 millones de pesos oro que el Banco Nación conservaba en metálico en el Fondo de Conversión (el resto había sido convertido a papel en 1914), y la extracción de casi 20 millones adicionales de la Caja de Conversión, que en este último caso provocaron la contracción del circulante por una suma equivalente. El caso motivo un intercambio de notas entre el ministro y el directorio del Banco, que terminó acatando la directiva (*BNA*, 1924, p.19).

A mediados de 1925 la apreciación del tipo de cambio parecía respaldar la efectividad de esta estrategia, que tuvo como contraparte una situación recesiva que se extendió hasta 1926. En cualquier caso, también debió haber incidido la mejoría de la situación financiera internacional, que había permitido finalmente iniciar el lanzamiento de una seguidilla de empréstitos sobre el mercado de Nueva York, que lograron

consolidaron la deuda flotante, y como se verá seguidamente, también aportaron divisas para estabilizar el balance de pagos.

Recuperación, crisis y depresión: el BNA en el tránsito hacia un nuevo orden monetario

La crisis mundial iniciada en 1929, y que inauguró una larga fase depresiva en la economía internacional, tuvo una fuerte repercusión, como no podía menos que esperarse, en un país tan fuertemente dependiente de los mercados externos, tanto de mercancías como de capitales (Marichal, 1988; Marichal, 2010). Esta repercusión operó en dos planos, el comercial y el financiero.

En el cuadro 2 puede apreciarse el impacto de la crisis en el comercio exterior. El valor de las exportaciones, luego de alcanzar un máximo de más de 2400 millones de pesos en 1928, registró sucesivas bajas hasta ubicarse en 1933 en 1127 millones, menos de la mitad del anterior y notoriamente similar a los valores de 1913. El nivel de los precios implícitos de las exportaciones se ubicaba ese año un 45% por debajo de nivel de 1928, y aun un 28% por debajo de los de 1913, que con la inflación internacional de posguerra se consideraba una reliquia del pasado. Igualmente, preocupante era la evolución de los términos de intercambio, que ahora se ubicaban en el nivel mínimo de la serie histórica, del orden de los 57 puntos (considerando un valor de 100 para 1913 y 1928).

Desde ya el impacto más fuerte de estos cambios recayó sobre el sector agropecuario, cuyo índice de precios bajó a casi la mitad entre 1928 y 1933, con sus consecuencias sobre el nivel de ingresos de una variada serie de actores con los que dicho sector estaba eslabonado (Di Tella y Zymelmman, 1967). Paulatinamente esto fue otorgando mayor protagonismo al sector industrial, ya firmemente implantado y con una amplia capacidad para sustituir importaciones, y al conjunto de actividades orientadas al mercado interno, aunque para la salida de la crisis siguió siendo decisivo el sector agrario, que se benefició de una recuperación a partir de 1934. O Connell.

El otro plano en el que repercutió la crisis, de forma más inmediata, aunque conectado con lo anterior, fue el monetario y financiero. Esto no dejaba de ser esperable, dado el impacto que la caída de las exportaciones y el deterioro de los términos de intercambio tenían sobre la balanza de pagos, tal como ya había ocurrido entre 1921 y 1923. Sin embargo, en este caso la crisis financiera y monetaria se adelantó a la comercial, debido al impacto que el auge financiero norteamericano, y el alza de las tasas de interés en ese país, ejercieron en el mercado local, produciendo una salida de fondos aun antes que la crisis en el comercio exterior hiciera eclosión. Esta salida de fondos desnudó la fragilidad del régimen monetario argentino, que muy recientemente había vuelto a operar bajo las pautas del patrón oro, obligando a un rápido retorno al sistema de flotación (inconversión), que tuvo lugar justo antes que la crisis comercial comenzara a ejercer sus efectos. En este proceso, de restauración y salida del patrón oro y de ingreso en la primera fase de la crisis internacional, el BNA jugó un papel considerable.

1) 1927-1930: de la conversión a la crisis, el BNA y su desempeño anticíclico

La Argentina había vuelto a la conversión en agosto de 1927. A diferencia de los episodios anteriores en los que se había apurado la medida buscando frenar una revaluación del peso que afectaba a los productores y al sector exportador, en este caso la valorización había sido promovida desde el gobierno mediante una serie de fuertes empréstitos externos que la precedieron, que se sumaron al alza de las exportaciones y la

afluencia de inversiones extranjeras, para permitir constituir una reserva metálica considerable.[11] En efecto, desde 1923-1924 de modo incipiente, y más masivamente a partir de 1925, se lanzaron cuatro sucesivas series de un cuantioso empréstito de consolidación, al que se sumaron en 1926 y 1927 otros específicos para la deuda de dos instituciones autónomas, Obras Sanitarias de la Nación y Ferrocarriles del Estado (Tornquist, 1930), así como nuevas emisiones de títulos de deuda interna, en pesos papel, sobre el mercado local. El impacto de estas emisiones, que se puede apreciar en el gráfico 3, posibilitó una reducción de la deuda flotante a menos de la mitad. En el caso del Banco Nación, permitió reembolsar la mayor parte de los créditos directos que la institución había adelantado al gobierno, y terminar de reconstituir en metálico el Fondo de Conversión, aunque no alcanzó para retirar el stock de letras de tesorería caucionado en el Banco, que se mantuvo en unos 250 millones. En cualquier caso, se liberaron fondos que el BNA pudo aprovechar para engrosar sus reservas.

Durante un año, aproximadamente hasta mediados de 1928, la afluencia de oro y divisas continuó de modo firme, contribuyendo a consolidar la fase ascendente que por entonces mostraba el ciclo económico. El Banco Nación acompañó este proceso incrementando sus reservas en oro de 14 millones en agosto, a 70 millones en diciembre de 1927, y a casi 140 millones entre mayo y junio de 1928. Esto equivalía a 320 millones de pesos corrientes, más de un 60% del promedio de sus existencias totales en ese año, que alcanzaron los 500 millones- ver cuadro 4). Eso contribuyó a evitar que todo el metálico ingresado se tradujera en un aumento del circulante, constituyendo una precoz política de esterilización monetaria. Los otros bancos del sistema convirtieron en circulante todo el oro recibido de su clientela, lo que coadyuvo junto al aumento de sus depósitos, a que incrementaran su cartera de crédito, en un comportamiento típicamente procíclico, convirtiendo su oro en la Caja para incrementar su cartera de créditos. El BNA, que también había registrado un aumento de 100 millones en sus depósitos, había, por el contrario, reducido sus préstamos en casi 170 millones, en función de su política de acumulación de existencias con un sentido anticíclico.

Esto cambió en el segundo semestre de 1928, cuando el Banco de la Reserva Federal dispuso un alza importante de las tasas de interés en el mercado norteamericano. Los ingresos de metálico entonces se frenaron, dando lugar en 1929 a un proceso reverso, de exportación hacia el país del norte, incluso durante la estación exportadora, que habría de impactar en el ciclo económico. El sistema bancario continuó de todos modos disfrutando por un tiempo, hasta mediados de 1929, de un aumento en los depósitos, que fue acompañado de un aumento de los préstamos tanto por los bancos particulares como por el BNA. A partir de junio de 1929 el BNA comenzó a sufrir una pérdida de depósitos. Mientras pudo continuó interviniendo como primera línea de fuego del sistema de conversión, sacrificando su encaje a fin de abastecer a la Caja, y así evitar que la demanda de divisas coadyuvara en una mayor merma del circulante. Este comportamiento anticíclico (Salama, 1998) se evidenció también en lo que hace a su cartera de créditos, que hasta fines de 1930 aumentó en unos 120 millones de pesos adicionales. En ese mismo lapso su pérdida de depósitos fue del orden de 130 millones de pesos (mayor que la de los otros bancos nacionales, que perdieron unos 60 millones).

En cualquier caso, hacia diciembre de 1929 la situación de sus reservas metálicas ya había alcanzado un punto crítico. Para entonces solo disponía de 30 millones de pesos oro en sus arcas, aunque a ello debían sumarse, según se afirmaba en su memoria, unos 11 millones que habían sido transferidos a corresponsales en el exterior "siguiendo la práctica de los principales bancos centrales que radican en el exterior una cantidad variable de sus existencias con el fin de constituir reservas de cambio e intervenir con mayor eficacia en las transacciones".

[11] El retorno a la conversión, en esas condiciones, implicaba plegarse a la ola de países que ya habían regresado al patrón oro según diversos autores, por la aureola de respetabilidad (y de acceso al financiamiento) que ello otorgaba. Eichengreen (1996).

La Caja, por su parte, había perdido 70 millones, lo que había resultado en una contracción del circulante del 12%. En esas condiciones, y luego de un primer decreto, a pedido del Banco Nación, reactivando las facultades del organismo monetario para emitir contra redescuento, el 16 de diciembre el gobierno de Yrigoyen dispuso el cierre de sus operaciones, abriendo una nueva etapa (que a la postre sería definitiva) de inconversión.
Esta medida, que fue muy cuestionada por la oposición parlamentaria y en los medios de prensa locales, sería tomada a partir del año siguiente por casi todos los países del mundo, y en el caso argentino hay consenso de que su temprana adopción protegió el nivel de actividad económica de una contracción aun mayor (Cortés Conde 2022). No obstante, abrió una etapa de críticas exacerbadas hacia la figura presidencial, que tuvo una primera expresión en el atentado que sufrió a los pocos días (el 24 de diciembre), y que no habría de detenerse hasta su derrocamiento en septiembre de 1930.[12]

No puede pasarse por alto la importancia que en estos años tuvieron los préstamos a la agricultura y a la industria. Mientras en la primera mitad de la década habían oscilado entre un 5 y un 8% del total, a partir de 1926 se ubicaron por encima del 10%, y en 1930, nada menos que el 15% cada uno, superando por primera vez la suma de ambos a las sumas asignadas a la ganadería (cuadro 9). Una limitación que habían tenido para el acceso a los créditos tenía que ver con el menor poder económico de sus integrantes. Su mayor incidencia en los últimos años veinte se reflejó también en el mayor peso que las categorías más bajas, aquellas por debajo de los 5.000 pesos, tuvieron en la operatoria del Banco en materia de descuentos, del orden del 40% a nivel general, y del 50% en las sucursales (véase el cuadro 10). No obstante, también fue muy fuerte la demanda de crédito de los grandes deudores, cuyas dificultades, que se remontaban en varios casos a la crisis de 1921-23, tendieron a partir de 1929 a agravarse, lo mismo que las de un grupo de importantes entidades bancarias, como se verá más adelante.

2) 1930 -1934: del retorno a la ortodoxia a las nuevas respuestas a la crisis

Tras el golpe de septiembre de 1930, las autoridades de facto adoptaron medidas que apuntaban, en un sentido opuesto, a preparar las condiciones para un pronto retorno al patrón oro y asegurar el cumplimiento de los servicios de la deuda externa. Para ello, se buscó como primer objetivo reducir el premio del oro en el mercado, que tras la inconversión había subido primero al 10% y últimamente al 20%. Con ese fin se recurrió a la Caja de Conversión para obtener las divisas con las que hacer frente a los pagos de la deuda externa a la paridad oficial, mucho más baja, entregándole pesos a cambio, que fueron retirados de la circulación. También se dispuso por un tiempo la provisión de cambio al sector privado, a un tipo inferior al del mercado. Ambas tareas fueron delegadas por el ministerio de Hacienda en el BNA. El impacto que estas medidas tuvieron sobre el nivel de liquidez de la economía, que ya estaba resentido de hacía meses, fue inmediato. Hubo una contracción de circulante que en pocos meses llegó a casi el 10% y una retracción equivalente de los depósitos del sistema bancario, de la que no estuvo exento el BNA. De hecho, su nivel de encaje descendió entonces a niveles nunca vistos, por debajo del 6% de sus menguados depósitos. Aún más, considerando solo la Casa Central el nivel de existencias fue en promedio negativo en todo el año 1931, en unos 17.5 millones, y se cubrió recurriendo a los fondos que se mantenían en custodia de la Cámara Compensadora.

En ese contexto "en que una abultada cosecha de maíz requería del mercado la disposición de una cantidad más abundante de dinero" (BNA, 1931, p.6) fue que el gobierno debió tomar consecutivamente dos medidas que ya había adoptado la administración de Yrigoyen, bajo fuerte crítica opositora. La primera, autorizar a la Caja a emitir contra el depósito de oro en las legaciones, para acelerar al máximo el ingreso de los pagos de las exporta-

[12] Dicho atentado mereció una nota de repudio y solidaridad de todos los miembros del Directorio, emitida al finalizar la sesión de ese día. (BNA-Actas, libro 255, 24-12-1929).

ciones agrícolas. La segunda, pocas semanas después, autorizarle a emitir contra redescuento de crédito bancario, a través del Banco de la Nación, inicialmente por 200 millones de pesos (como el presidente depuesto ya había ordenado) y finalmente por nada menos que 360 millones. En rigor dicha medida venía siendo reclamada con insistencia por el directorio del Banco, y su sanción se dio junto con el reemplazo del ministro de Hacienda, Enrique Pérez, que venía propulsando una política ortodoxa sin matices, por el propio presidente del BNA, Enrique Uriburu.

Esto le permitió al BNA reponer primeramente sus encajes, que de todos modos continuaron muy bajos por el resto del periodo, y mantener, aunque de manera decreciente, su oferta de crédito comercial y agrario. Otra parte sustancial de los fondos fue destinada a un conjunto de bancos privados, a los que hasta entonces el BNA apoyaba con fondos propios y cuyos saldos por redescuentos pasaron de 150 a 285 millones al finalizar 1931, permitiendo que pudieran hacer frente al retiro de depósitos, que fue generalizado ese año (440 millones, el 11% de los depósitos a diciembre de 1930). Todavía en 1932 esta ayuda habría de aumentar hasta superar los 300 millones, para luego estabilizarse en esa cifra hasta la reforma bancaria de 1935.

Entretanto, la depreciación del peso, tras fracasar los intentos contractivos en abril de 1931, había seguido su curso, y a fines de septiembre, al producirse el abandono del patrón oro por Inglaterra, la cotización del dólar llegaba al 80% sobre la paridad nominal. Luego de algunos intentos frustrados por parte del Banco de la Nación para concertar con los exportadores la entrega voluntaria de sus divisas, en octubre de 1931 se creó oficialmente una Comisión de Control de Cambios a la que los exportadores obligadamente debían entregar sus divisas, a un tipo que se terminó fijando un 65% por sobre la paridad original, las que serían en primer lugar destinadas al servicio de la deuda pública externa y su saldo, distribuido con criterios de racionamiento entre todos los demandantes (entre ellos, los importadores). También en octubre de 1931 se impuso una sobretasa del 10% a todas las importaciones, que también tuvo un fuerte impacto restrictivo sobre su volumen, a la vez que dio impulso a las actividades sustitutivas. Dos años más tarde, con los decretos del ministro Pinedo en noviembre de 1933, se modificaría la paridad desdoblándola en un tipo comprador y otro vendedor, imponiendo una devaluación de hecho de aproximadamente un 20%. Ese sería el esquema que se mantendría por el resto de la década (Salera, 1941; Prados Arrarte, 1944).

En 1932 la imposibilidad de obtener financiamiento externo para hacer frente al déficit fiscal y a la colosal deuda flotante (que llegaba a los 1.300 millones, a los que se sumaban otros 500 millones de deuda exigible a empleados y contratistas) llevó al ministro de la nueva administración de Justo, Alberto Hueyo, al lanzamiento de un empréstito "patriótico", por 500 millones. No obstante, su parcial fracaso (debió limitarse la emisión a 340 millones), algo esperable en el contexto de una plaza financiera exhausta y una economía en depresión, hizo posible una nueva emisión de la Caja de Conversión, como adelanto sobre la parte que no se pudo colocar entre el público, por 170 millones, que procuró un cierto alivio al sistema bancario, permitiéndole recuperar un nivel de reservas próximo al de 1929.

Eso no conllevó sin embargo una recuperación en la oferta de créditos, que si se descuenta la parte del Banco Nación bajó para las demás entidades del sistema en un 20% respecto del nivel de 1930, y si no bajó más fue por la inmovilidad de buena parte de esa cartera, imposible de ser liquidada (en 1935, al crearse el Instituto Movilizador de Inversiones Bancarias, quedaría reducida en un 40%).

Mientras tanto el BNA, una vez superada la fase más aguda redujo sus pedidos de redescuento a la Caja, que habían llegado en diciembre de 1931 a los 359 millones, hasta ubicarse en 206 millones en diciembre de 1933, de modo que volvió a atender una parte de los redescuentos con sus propios recursos. La consigna oficial (compartida por los sucesivos ministros Uriburu, Hueyo y Pinedo) era evitar que las emisiones de la Caja,

más allá de restaurar cierto grado de liquidez, fueran a rebasar los niveles de 1930.

3) La acción crediticia: redescuentos, grandes deudores y el sector agrario

Mientras el conjunto del sistema bancario reducía su oferta de préstamos en los años más duros de la crisis, no ocurrió lo mismo con el BNA. El Banco oficial continuó aumentando su cartera crediticia por encima del máximo de 1930, sucesivamente en 1931 y 1932, totalizando algo más del 10%. Este aumento se concentró principalmente en dos rubros específicos, el sector público y los bancos del sistema, así como en un grupo de grandes deudores de Casa Central que pasó a engrosar las cuentas de deudores en gestión y créditos garantizados. En cambio, los préstamos de la cartera comercial (descuentos y adelantos) canalizados sobre todo a través de las sucursales, tuvieron un descenso persistente en todos esos años. Aun así, en 1933 y 1934 se registraron algunos cambios que anticipaban el mayor compromiso con el universo de pequeños productores (agrícolas, ganaderos, pero también industriales) que asumiría el BNA en los años venideros.

En el caso de los préstamos al sector público, sus niveles más altos se verificaron entre 1930 y 1932, en que superaron los 500 millones de pesos, constituyendo alrededor de un tercio del crédito total del BNA. A partir de 1932 la concreción de algunas emisiones de deuda consolidada permitió al gobierno contar con otra fuente de financiación alternativa. Dentro de este conjunto, una mitad se canalizó a través de las cauciones (crédito indirecto), y la otra, que es la que en verdad creció más fuertemente, por adelantos a la Tesorería (crédito directo). Estos tuvieron por objeto, en los últimos meses de 1930 y en todo 1931, atender los servicios de la deuda externa y reembolsar ciertos créditos externos de corto plazo obtenidos por la administración de Yrigoyen y que la nueva administración no consiguió renovar: Para ello se tuvo nuevamente que “movilizar” el Fondo de Conversión que custodiaba el BNA, y que no volvería a reponerse hasta su eliminación con las reformas de 1935.

Cuadro 8: Composición de los préstamos al sector público

Años	1 Caución	2a Ley 10350	2b Otros	2 a+b	1+2	1+2/T %	T TOTAL
1920	163,6	272,6	72,0	344,6	508,2	46,3	1098,4
1922	178,6	77,5	72,0	149,5	328,1	29,5	1112,0
1924	292,2	81,1	100,6	181,7	473,9	33,4	1417,0
1926	271,6	85,1	31,8	116,9	388,5	28,2	1377,5
1928	251,9	72,5	32,6	105,1	357,0	27,8	1285,7
1930	277,9	69,2	156,6	225,8	503,7	33,1	1522,0
1931	294,2	68,2	194,1	262,3	556,5	33,7	1652,6
1932	280,2	66,8	176,1	242,9	523,1	30,4	1721,2
1933	249,3	65,7	180,5	246,2	495,5	29,4	1684,8
1934	248,9	65,3	184,2	249,5	498,4	29,6	1683,2

Nota: Ley 10.350: préstamo a los gobiernos aliados.
Fuente: BNA (1920-1934)

En cuanto al crédito a los otros bancos del sistema, que ya venían apelando al BNA durante toda la década de 1920 con distinto grado de recurrencia, el mismo tomó la forma de créditos en cuenta corriente y de redescuento de documentos de su cartera.

En el caso de los redescuentos, si bien se carece de información directa de la Comisión responsable de los mismos, cuyos informes nunca aludían a los bancos involucrados sino solo a los documentos que estos traían, se pudo acceder a sus importes individualizados a través de algunas disposiciones del directorio que fijaban los límites máximos (generalmente, sobradamente cubiertos) para ciertas entidades. Sobresalían al respecto cuatro firmas cuyos activos tras la reforma bancaria de 1935 serían transferidos al IMIB: el Banco Español del Río de la Plata (BERP), ya apoyado masivamente por el BNA al menos desde 1923, y que hacia 1933 tenía autorizado créditos por redescuento por 131 millones de pesos, y los bancos Tornquist, Argentino-Uruguayo (BAU) y El Hogar Argentino (EHA), con 53, 46 y 42 millones respectivamente, de modo que sumadas, las cuatro firmas absorbían 272 millones de pesos. Otras entidades bancarias apoyadas por el BNA en ese año fueron el Banco de Córdoba, por unos 15 millones y los bancos de Galicia y Buenos Aires y Supervielle, con 6 y 7 millones respectivamente. Con ello se llegaba a la cifra de 300 millones en la que el BNA había estabilizado sus redescuentos. Pero además estaban los descubiertos en cuenta corriente, que en el caso del BERP eran de nada menos que 39 millones y en los de Tornquist, BAU y EHA, de 8, 10 y 11 millones, respectivamente, con lo que se llegaba a los 368 millones, o 330 solo para estas 4 entidades (y 170 millones tan solo para el BERP).

Una variable relevante en esta acción crediticia fue la tasa de interés cargada a estas operaciones. En abril 1931, la misma se ubicaba entre el 6.5 y 7%. Al poco tiempo se dispuso su reducción al 6. En 1933 hubo una presión del Poder Ejecutivo en pos de reducir estas tasas. Primero se acordó, cuando Hueyo todavía era ministro, llevarlas al 5.25%. En septiembre, ya asumido Pinedo, se decidió una rebaja más drástica, al 2 y 2.5%, según los papeles fueran o no redescontables en la Caja, constituyéndose con el diferencial de las tasas anteriores (que se seguían cobrando) un fondo de amortización para ir redimiendo la deuda. Mientras tanto los descuentos directos en sucursales para la agricultura, ganadería e industria se reducían al 5 y 5,5%, tasas que empezaron a regir obligatoriamente para todos los bancos (BNA-actas, 2-4-1933 y 13-9-1933).

En cuanto a los grandes deudores de Casa Central cuya situación se fue arrastrando durante todos esos años, una primera aproximación nos la brinda la cuenta de deudores en gestión y créditos a cobrar, los que, lejos de descender luego de su mención en la memoria de 1926, a propósito de las secuelas de la crisis de 1921-23 siguieron progresando para superar los 100 millones en 1928 y los 116,5 millones en 1930 (sin tomar en cuenta los "castigos" pasados a pérdidas en esos mismos balances), y saltar a 140 millones en 1932 y 190 millones en 1934. Esas cifras representaban hasta 1932 el 8% del total de préstamos del Banco, pero ese año, el 18% de la cartera comercial, que en 1933-34 subirá a más del 25%. Un paneo entre 1929 y 1934 permite detectar 11 casos de deudas superiores a 5 millones, que en conjunto sumaban unos 115 millones, de las cuales se destacaban, por superar los 10 millones, las firmas de Salaberry y Bercetche, Patrón Costas, Bercetche y Mosoteguy, Dodero Hermanos y los hermanos Alfredo, Juan y Carlos Fortabat, así como la Compañía Azucarera Tucumana, dependiente del grupo Tornquist.[13] También durante un tiempo (1930-31) integraron este ranking las gemelas sociedades vitivinícolas de Mendoza y San Juan. Finalmente caben des-

[13] Sobre Salaberry y Bercetche, cuya deuda llegó a ser en 1929 de 23 millones de pesos, véase BNA-actas 10-12-1923 y 11-1-1929. La deuda de la CAT llegó a ascender a fines de 1933 a 21,7 millones (BNA-actas, 11-12-1933).

tacar otras firmas que sin superar ese monto tuvieron un fuerte impacto: la Corporación Minera de Famatina y el Ingenio y Refinería Santa Ana, perteneciente este último a Hileret y Cia.[14] En ambos casos sus activos pasaron a propiedad del Banco en defensa de sus créditos, por 5,6 y 8,9 millones respectivamente, no encontrándose interesados a los cuales transferirlos. Esto dio lugar en el segundo caso a su administración por el Banco (en estos años, a través de un concesionario), lo que continuaría mucho más allá del período considerado en este capítulo.

Pasando ahora a los préstamos de la cartera comercial (descuentos y adelantos), que se canalizaron sobre todo a través de las sucursales y agencias, en el cuadro 9 se puede apreciar que los mismos tuvieron un descenso persistente después de 1930. En contraposición, los créditos totales canalizados por Casa Central (por donde pasaban sobre todo los préstamos al Estado y a los bancos, pero también a los deudores más grandes) aumentaron fuertemente (un 30%) entre 1930 y 1932, en el mismo lapso en el que los de sucursales bajaban un 10%.

Cuadro 9: BNA. Préstamos y depósitos en casa central, sucursales y agencias (en millones de pesos corrientes y en porcentaje), 1919-1934

	Casa Central				Sucursales y Agencias			
Años	Préstamos	%	Depósitos	%	Préstamos	%	Depósitos	%
1920	838,8	76,4	378,6	32,6	259,6	23,6	781,5	67,4
1923	829,3	69	373,3	29,9	373,4	31	875,7	70,1
1926	894,8	65	393,3	28,3	482,7	35	997,3	71,7
1928	779,2	60,6	462,5	29	506,5	39,4	1131	71
1930	912,0	59,9	404,6	26,4	610	40,1	1130,1	73,6
1931	1047,4	63,4	379,7	26,6	605,2	36,6	1047,7	73,4
1932	1160,8	67,4	435,8	30,8	560,6	32,6	977,4	69,2
1934	1177,8	69,6	441,2	30,1	505,4	30,4	1024,1	69,9

Fuentes: *BNA* (1920-1934)

En esa misma línea, una estadística general de los descuentos (de menor cuantía individual que los adelantos) mostraba para esos años un descenso del orden del 28%, y del 37% en las sucursales (cuadro 10).

[14] Para las primeras operaciones con esta firma, BNA-actas, 11-7-1922. Sobre la toma de posesión y administración por el BNA, Girbal (2001).

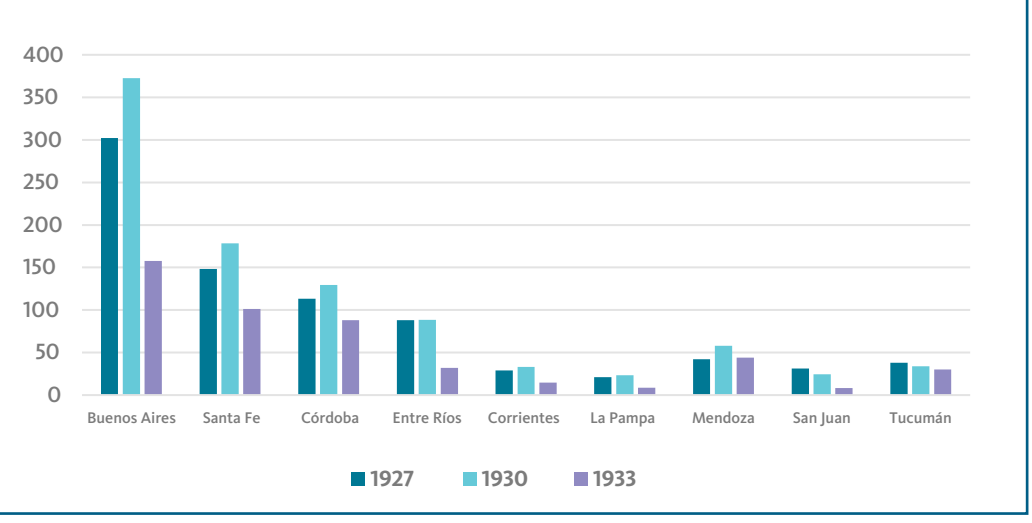
Cuadro 10: Distribución de los descuentos otorgados por el BNA según la escala de las operaciones (en % y en millones de pesos corrientes)

	1913-16	1927-30	1932	1927-30	1932	1927-30	1932
	C.C.+ Suc.	C.C.+ Suc.	C.C.+ Suc	CC	CC	Suc.	Suc.
Escala operaciones:	(%)	(%)	(%)	(%)	(%)	(%)	(%)
<$ 5.000	33	39	39	12	10	48	53
$5000-10.000	13	13	12	7	6	17	15
$10.000-80.000	37	30	28	33	34	28	25
>$ 80.000	17	18	21	47	50	8	7
Monto Total (mill $)	673	1173	839	328	267	769	487
Numeros indice	57	100	72	100	81	100	63

Nota. CC: Casa Central. Suc: Sucursales. Fuentes: BNA (1914-16) y BNA (1928-1932)
Fuentes: BNA (1914-1932).

En cuanto a la distribución geográfica de los descuentos y adelantos otorgados desde las sucursales, los datos de 1933 mostraban, dentro de un contexto de baja de los montos otorgados, una reducción especialmente fuerte de los de la provincia de Buenos Aires, que equivalían a la mitad de los de1927. Consecuentemente mermaba su participación en el total nacional en casi cinco puntos, hasta el 29%, que de todos modos superaba holgadamente la de las provincias que le seguían, Córdoba y Santa Fe. Entre las tres daban cuenta de casi las dos terceras partes del crédito asignado para todo el país.[15]

Grafico 4. BNA.Descuentos y adelantos. Principales provincias y territorios destinatarios, 1927-1933 (en millones de pesos corrientes)



Fuente: BNA (1927-1933)

[15] Excluyendo de ese cálculo los créditos de Casa Central, que incluían operaciones con reparticiones públicas, establecimientos financieros, etc.

En cuanto a la distribución sectorial del crédito, un descenso global del orden del 20% se puede visualizar en el cuadro 7 para 1932, al considerar la sumatoria de préstamos de las cuatro actividades principales, comercio, industria, ganadería y agricultura. Después de la crisis ganadera el comercio había vuelto a posicionarse en el primer lugar, con más del 40%. La ganadería lo secundaba con el 29%, aunque ahora lo más novedoso era que la suma de las otras dos, agricultura e industria, equiparaban por primera vez su monto. En un año de baja generalizada del crédito como fue 1932, era la industria la que menos descendía, alcanzando su pico de participación relativa, un 16%. La agricultura, en cambio, que había recibido su máximo apoyo crediticio en 1930, se derrumbaba dos años después en un 30%.

Es cierto que las distintas líneas de crédito prendario, agrícola y ganadero, que habían tenido su mayor despliegue en los años 20, mantuvieron su continuidad, con algún agregado reciente, como el destinado a cosechadoras y tractores. Sin embargo, los valores se ajustaron para abajo, según se explicaba en la memoria de 1931, porque "la brusca caída de los precios en los últimos años ha obligado al Banco a reducir, en los préstamos especiales acordados a la agricultura, las proporciones unitarias fijadas para cada producto" (BNA, 1931, p. 42). Esta reducción, que al año siguiente sería parcialmente revertida, en el caso de la recolección de trigo alcanzó a un 33% de los montos originales. En cambio, se ampliaron los créditos para la venta de la cosecha, destinados a evitar su rápida realización y generalmente canalizados hacia el comercio rural, aunque sin demasiado provecho, porque el curso de los precios siguió descendiendo hasta 1933.

A fines de mayo de 1933 se sancionó la Ley 11684 de Crédito Agrario, que habilitaba un amplio espectro de operaciones, algunas de ellas ya vigentes, con destino al financiamiento integral de los productores agrarios, su acceso a la propiedad y el fomento del cooperativismo rural. El órgano ejecutor debía ser el Banco de la Nación. Casi tres meses después, el 16 de agosto, el Directorio recibía un informe de la gerencia al respecto, cuyo tono crítico trasuntaba la visión conservadora que primaba en la plana ejecutiva, y que se reflejó en la resolución aprobada. Por la misma se hacía constar que

"la presente ley...adolece de deficiencias y su aplicación...puede no ser conveniente a este Establecimiento, que está estructurado sobre la base del...crédito comercial de préstamos a corto plazo, de modo que su cartera no sea inmovilizada en créditos hipotecarios acordados por largos términos... Pero como la ley debe cumplirse y ha sido sancionada con el loable propósito de ayudar a los productores...castigados por la crisis, el Banco debe apurarse a aplicarla... dirigiendo oportunamente una nota al PE puntualizando dichas deficiencias y sugiriendo la forma de subsanarlas".[16]

Por esa misma resolución se dejó constituida la nueva Sección de Crédito Agrario, que pasaría a centralizar todas las operaciones destinadas al sector, dependiente de la Gerencia de Sucursales, y a cargo de un funcionario con rango de Subgerente, el cual recayó en Alfredo Mabragaña, uno de los secretarios del Directorio, formado en las sucursales de Entre Ríos, de donde era oriundo y luego, en la Inspección de Sucursales. En oportunidad de su retiro, en 1944, se recordaba su papel en la organización y conducción de esta nueva sección, que habría de ocupar un lugar prioritario en la operatoria del Banco después de la reforma de 1935 (*RBNA*, 1944, vol. IV).[17]

[16] BNA-Actas Tomo 284, Acta N° 8953, 16-8-1933, pp.12-15.
[17] Sin embargo, no sería hasta 1936 que se comenzarían a publicar sus estadísticas.

Pocos días después de aprobada esa resolución (el 24 de agosto de 1933), asumían la conducción de los ministerios de Hacienda y Agricultura Federico Pinedo y Luis Duhau, respectivamente, que habrían de dar un cambio de orientación notable a la política económica del gobierno. La memoria de ese año, publicada a comienzos de 1934, celebraba el cambio, y señalaba que, tras la implantación del nuevo régimen cambiario, en noviembre de 1933, los precios agropecuarios habían subido, hasta marzo de 1934, más de un 20%.

A ello se agregaba la creación de la Junta Reguladora de Granos, "constituida para que los agricultores pudieran obtener la mejora de precios proveniente de la valorización de la moneda extranjera". Su organización mostraba el rol protagónico que el BNA pasó a tener, a partir de su vasta implantación territorial: "alrededor de las sucursales del Banco constituyéndose las comisiones locales para la inspección y la compra de granos; y todas estas actividades fueron coordinadas en una Comisión Central de Compras y Ventas, organizada también sobre la base de elementos existentes en la Institución" (BNA, 1933, p.7). En la memoria de 1934 se destacaba que el financiamiento de sus operaciones, desde la compra al productor hasta la venta en los mercados de exportación, había sido un aspecto novedoso en la acción crediticia del Banco, contando, para enjuagar cualquier quebranto, con la garantía subsidiaria del nuevo margen de cambios que se percibía por cuenta del Gobierno. Sin duda la acción a través de la Junta, a la vez que la fuerte reducción en las tasas de descuentos cobradas a los productores (según se indicó más arriba) contribuyeron para que en 1934 comenzara a percibirse un cambio de clima.

Otro punto destacable a partir de 1933 es una larga mención de la industria manufacturera, como no se había hecho desde 1916, y que marcaba los cambios que se estaban produciendo y los que iban a venir:

"No todo en la crisis es destrucción de valores. En lo que respecta a la Argentina, podemos exhibir una industria pujante formada en plena adversidad <que>suministra al consumo nacional lo que antes importábamos...El Banco trata de apoyarla en la medida de sus recursos y cree que ha llegado el momento de buscar soluciones que permitan perfeccionar el crédito industrial" (BNA, 1933, p. 9).

Aspectos institucionales

Una de las singularidades de este período en lo que concierne a la conducción del Banco, fue el hecho de estar enmarcado por dos largas presidencias, las de Manuel de Iriondo al comienzo, y de Jorge Santamarina al final, de 9 y 11 años duración, respectivamente -las más prolongadas en el historial del BNA- en cuyo intermedio se sucedieron otros nueve presidentes que no llegaron a durar, en promedio, más de dos años cada uno (brevedad que también se registró en el ejercicio de la vicepresidencia y en una parte de los miembros del directorio). Otra singularidad, que esos dos presidentes compartieron con otros de mandato más breve, tiene que ver con la importancia que este cargo tenía en relación con el otro cargo responsable de la gestión económica, el de ministro de Hacienda. En el caso de Iriondo su designación vino luego de desempeñarse en los tres años previos al frente de esa cartera en el gobierno de Figueroa Alcorta. En el de Santamarina, porque al cabo de sus 11 años de presidente fue nombrado ministro de Hacienda del gobierno militar surgido del golpe de 1943. Los otros dos presidentes del BNA que compartieron esta trayectoria fueron Herrera Vegas, primero ministro de hacienda del gobierno de Alvear y luego nombrado al frente del Banco, en enero de 1924, y Enrique Uriburu, quien pasó de la presidencia del BNA al ministerio en abril de 1931 como parte de los cambios que se impusieron en la política económica (véase el cuadro 1).

No deja de ser llamativo que esta alta rotación de los presidentes ocurriera al mismo tiempo que se verificaban las gestiones más prolongadas de ministros de Hacienda. La de Domingo Salaberry, la única que duró los 6 años del mandato presidencial en la historia argentina, convivió con 3 sucesivos presidentes del BNA, Iriondo que venía de antes, y de Apellániz y Alvarez de Toledo, nombrados en 1919 y 1921. Este último, en sus dos años de gestión, atravesó dos presidencias, las Yrigoyen y Alvear, y tres ministros de Hacienda, Salaberry, Herrera Vegas y Víctor Molina. Por su parte Molina, el segundo ministro de Hacienda de más larga duración (1923 a 1928), convivió en sus cinco años con cuatro presidentes del BNA, Álvarez de Toledo, Herrera Vegas en 1924, Luis Zuberbuhler entre 1925 y 1927, y Tomás de Estrada, quien en su breve mandato debió cubrir el cierre de la presidencia de Alvear y los primeros meses de la de Yrigoyen, hasta que se dispuso el nombramiento de Carlos J. Botto, en mayo de 1929.

El de Botto, a su vez, fue un caso muy especial por ser el primero en llegar a la presidencia del BNA después de haber completado una trayectoria laboral de 30 años en el Banco. Habiendo comenzado en 1896 como auxiliar en la sucursal de Paso de los Libres, de donde era oriundo, se retiró en 1926 habiendo llegado al máximo cargo gerencial (RBNA, 1944:4, p. 396). Habrían de pasar más de 80 años y el cambio de siglo para encontrar otro caso similar, el de Juan Carlos Fábregas.

El golpe militar del general Uriburu, que inauguró medio siglo de recurrentes intervenciones militares, implicó el descabezamiento de todos los ministerios y naturalmente, del Banco Nación, al igual que el de casi todos los gobiernos provinciales e instituciones autónomas. Durante su mandato y el de su sucesor, el general Agustín Justo, se sucedieron hasta el fin de este periodo cuatro ministros de Hacienda, Enrique Pérez, Enrique Uriburu, Alberto Hueyo y Federico Pinedo, y cuatro presidentes del BNA, Uriburu, Adolfo Casal, Luis Lamas (todos por menos de un año) y Santamarina.

Enrique Uriburu, además de ser primo del dictador, contaba en sus credenciales con una trayectoria académica y en el mundo de los negocios (profesor en la facultad de Derecho y ligado al grupo Tornquist). Su condición de abogado la compartía solo con otros cuatro de los once presidentes del periodo: Iriondo, De Apellaniz, Álvarez de Toledo, Herrera Vegas y Estrada (en cambio, todos los ministros de hacienda sin excepción fueron abogados). Lo que unía a todos ellos, con la solitaria excepción de Carlos Botto, era su pertenencia a la elite económica y social: todos eran grandes propietarios rurales o estaban ligados al mundo de los negocios (lo mismo ocurría con los ministros de hacienda, con la excepción de Pérez Colman).

Tal vez el caso más emblemático de vinculaciones cruzadas haya sido el del longevo presidente Jorge Santamarina: hijo de Ramón Santamarina, fundador de la casa consignataria de hacienda que fue la base de la fortuna familiar. Su hermano mayor, Ramón, fue presidente del BNA entre 1905 y 1909, en el período crítico de su despegue. Otro de sus hermanos, Enrique, fue uno de los miembros de mayor permanencia en el directorio del BNA, 10 años casi ininterrumpidos, entre 1917 y 1927. En 1930 participó del golpe militar y acompañó como vicepresidente al general Uriburu. Finalmente, un tercer hermano, Antonio, fue el candidato a gobernador de la provincia de Buenos Aires, derrotado por el radicalismo, en las elecciones de abril de 1931, que marcaron el temprano ocaso de la dictadura uriburista. En el caso de Jorge, el antecedente más relevante fue su participación en los 10 años previos como miembro del Directorio del BERP, siendo el único al que no se le pidió la renuncia al procederse al salvataje de esa institución por parte del BNA, en 1923.

Las afinidades marcadas en el clivaje social de los miembros del Directorio no obstaron para que hubiera situaciones de conflictividad bastante marcadas, como las que llevaron a la renuncia del presidente De Apellaniz y

todo el directorio en pleno en noviembre de 1921 (BNA-Actas, 16/11/21), y a la división, pocos días después, del nuevo elenco elegido para reemplazarlo, en torno a la cuestión de la baja de la tasa de interés, obtenida gracias al voto de desempate del nuevo presidente, Álvarez de Toledo (BNA-Actas, 2-12-1921). También las relaciones se tensaron en oportunidad de discutirse los pedidos de crédito por cauciones solicitados por el Poder Ejecutivo, en 1921 y en 1923. Allí se tropezó con la negativa de una parte del directorio, encabezada por Enrique Santamarina, lo que obligó a los presidentes, primero Apellaniz y luego Álvarez de Toledo, a desempatar las votaciones. Por debajo del Directorio también es relevante considerar la plana ejecutiva, de la que disponemos de información más sumaria. Durante mucho tiempo el puesto más importante fue el de Gerente de Casa Central, desempeñado en este período generalmente por dos funcionarios. También estaban los adscriptos a la Gerencia de Casa Central, que en ocasiones llegaban a la titularidad y a los que solían confiarse misiones especiales. Ese fue el caso de Aníbal Castro, interventor en el ingenio y refinería Santa Ana, y luego reintegrado como adscripto a la Gerencia de Casa Central (BNA-actas, 26-9-33). Otro puesto de jerarquía era el de Secretario de Directorio, que en varios casos fue el peldaño anterior a ocupar la titularidad de la gerencia. Y en tercer término el de Contador, que solo en un caso lo encontramos como antecedente al ascenso a la Gerencia. Durante el período que nos ocupa, una de las etapas de mayor estabilidad fue la de 1913 a 1928, a pesar de los cambios frecuentes que hubo en esos años en la Presidencia y el Directorio. En 1928 se abrió un periodo de mayores cambios, con diversos ensayos de reestructuración, hasta 1932-33, cuando dio comienzo un nuevo ciclo de estabilidad, esta vez en coincidencia con lo que ocurría a nivel directivo.

Uno de los funcionarios iniciales de mayor continuidad fue Julián Solveyra, quien habiéndose desempeñado como Secretario del Directorio desde 1905, asumió la gerencia de Casa Central a partir de 1913 hasta su retiro en 1921. Lo hizo colegiadamente con Gaspar Cornille, que había sido Contador de Casa Central y luego del retiro de este último, con Cornelio Vivanco. Vivanco continuó hasta 1927, acompañado por Carlos Botto, el futuro presidente del Banco en 1929.

En 1928, tras la jubilación de Botto y Vivanco, sobrevino una importante reestructuración -pero que solo iba a durar dos años- por la que se crearon en Casa Central tres gerencias especificas: la de Administración General, Cambios y Financiera (AGCyF), en la que fue designado Ismael Del Sel, quien venía ocupando la Secretaría del Directorio desde 1925, la de Descuentos, a cargo de Juan Berrutti (anteriormente, Inspector General de Sucursales), y la de Asuntos Contenciosos. En 1929, en coincidencia con la asunción de Botto, Del Sel fue desplazado hacia esta última, siendo reemplazado por Berrutti. Sin embargo, fue Del Sel el único que sobrevivió en 1930, mientras que las otras dos gerencias eran disueltas, y sus titulares, jubilados.

En 1931 su puesto fue jerarquizado como Gerente General y se recreó, por debajo suyo, la Gerencia de Casa Central, a cargo del anterior subgerente, Salvador Lezama, así como una flamante Gerencia de Sucursales, que iba a continuar de ahí en más, a cargo de Manuel Gómez. Con el retiro de Del Sel y de Lezama en 1932, se disolvió la Gerencia General e ingresó a la de Casa Central Pedro Saúl González, que junto con Gómez conformó la dupla estable de gerentes por el resto de la gestión de Santamarina.

En la Secretaría se aprecia una mayor estabilidad. Antes de Del Sel había estado Eduardo Dimet, durante 10 años, y luego, en 1928 asumió Juan Jorge Jordán, acompañado de José Luis de Irigoyen como subsecretario. En 1932 quedó Irigoyen como secretario general, con rango gerencial, y se crearon por debajo dos secretarias, a cargo de Tezanos Pinto y de Mabragaña (el organizador y director de la Sección Crédito Agrario a partir de 1933), con rango de subgerentes (véase cuadro11).

Cuadro 11: BNA. Principales cargos ejecutivos, 1909-1935				
Años	**Gerente Casa Central**	**Gerente Sucursales**	**Secretario**	**Contador**
1909	Martin		Solveyra	Gambin
1910	Gambin (1)		Solveyra	Cornille
1913	Solveyra		Oromi	Hayes
1914	Solveyra Cornille		Dimet	Hayes
1916	Solveyra Cornille		Dimet	Julio A.Korn
1919	Solveyra Cornille		Dimet	Stockdale
1921	Solveyra Vivanco		Dimet	Echeverry
1922	Vivanco Botto		Dimet	Echeverry
1925	Gradin Vivanco Botto		Del Sel	Manson
1927	Vivanco		Del Sel	Manson
1928	Del Sel (2) Berrutti (3) Lopez Navia (4)		Jordan (5) De Irigoyen	Manson
1929	Berrutti Lopez Navia Del Sel (6)		Jordan De Irigoyen	Ledesma Posse
1930	Del Sel (7)		Jordan De Irigoyen	Ledesma Posse

Cuadro 11: BNA. Principales cargos ejecutivos, 1909-1935				
Años	**Gerente Casa Central**	**Gerente Sucursales**	**Secretario**	**Contador**
1931	Del Sel (8) Lezama	 Gómez (9)	Jordan De Irigoyen	Ledesma Posse
1932	Del Sel (10) Lezama	 Gómez	Jordan De Irigoyen	Ledesma Posse
1932	Lezama	Gómez	De Irigoyen (11) Tezanos Pinto Mabragaña	Lestard (12)
1933/35	González	Gómez	De Irigoyen Tezanos Pinto Mabragaña	Lestard

Fuentes: BNA 1941, *BNA* (1914-1934); BNA-Actas (1920-1935).

Notas: (1) Subgerente a cargo de la Gerencia.
(2) Gerente de Administración General, Cambios y Financiera (AGCyF).
(3) Gerente de Descuentos (4) Gerente de Asuntos Contenciosos.
(5) Juan Jorge Jordan, secretario general. De Irigoyen, subsecretario.
(6) En abril de 1929 Berrutti pasa a la AGCyF, López Navia a la Gerencia de Descuentos y Del Sel, a Asuntos Contenciosos.
(7) Desde febrero de 1930 continua como titular de Asuntos Contenciosos, a cargo también de las otras dos gerencias.
(8) Desde noviembre de 1930, Gerente General, ingresando Lezama como Gerente de Casa Central.
(9) Manuel Gómez, a la nueva Gerencia de Sucursales.
(10) Se retira en septiembre de 1932 y desaparece la Gerencia General.
(11) agosto de 1932: José Luis de Irigoyen, nuevo secretario general con rango gerencial. Tezanos Pinto y Mabragaña, secretarios.
(12) Gastón Lestard, nuevo Contador General.

En cuanto al cargo de Contador, desde 1921 se sucedieron Santiago Echeverry, Enrique Manson y Ledesma Posse, hasta el nombramiento de Gastón Lestard en 1933, quien iría a tener un papel primordial en el periodo siguiente, como director de la nueva Revista del BNA, y en la elaboración del importante volumen conmemorativo del Cincuentenario, en 1941.

Cabe remarcar que todos estos cambios y reestructuraciones se fueron dando en un periodo de fuerte crecimiento de la estructura del Banco, y que planteó por ende fuertes desafíos organizacionales.

Cuadro 12: Sucursales del Banco de la Nación. Distribución geográfica, 1914-1934						
Jurisdicciones	**1/1/1914**	**%**	**1/1/1924**	**%**	**31/12/1934**	**%**
Capital	14	10,1	16	7,7	18	7,6
Buenos Aires	48	34,8	68	32,5	78	32,8
Santa Fe	15	10,9	27	12,9	30	12,6
Córdoba	10	7,2	19	9,1	20	8,4
Zona núcleo	**87**	**63**	**130**	**62,2**	**146**	**61,3**
Entre Ríos	12	8,7	18	8,6	21	8,8
Corrientes	9	6,5	11	5,3	12	5
La Pampa	5	3,6	9	4,3	9	3,8
Segunda zona	**26**	**18,8**	**38**	**18,2**	**42**	**17,6**
Mendoza	2	1,4	2	1	5	2,1
San Juan	1	0,7	2	1	2	0,8
San Luis	2	1,4	2	1	2	0,8
Cuyo	**5**	**3,6**	**6**	**2,9**	**9**	**3,8**
Tucumán	2	1,4	2	1	4	1,7
Salta	2	1,4	4	1,9	4	1,7
JuJuy	1	0,7	3	1,4	3	1,3
Santiago del E.	2	1,4	3	1,4	3	1,3
NOA1	**7**	**5,1**	**12**	**5,7**	**14**	**5,9**
Catamarca	2	1,4	3	1,4	3	1,3
La Rioja	2	1,4	2	1	2	0,8
NOA2	**4**	**2,9**	**5**	**2,4**	**5**	**2,1**
Chaco	1	0,7	1	0,5	3	1,3
Formosa	1	0,7	1	0,5	1	0,4
Misiones	1	0,7	2	1	2	0,8
NEA	**3**	**2,2**	**4**	**1,9**	**6**	**2,5**
Rio Negro	1	0,7	4	1,9	5	2,1
Chubut	2	1,4	3	1,4	3	1,3
Santa Cruz	1	0,7	4	1,9	4	1,7
Neuquen	1	0,7	2	1	3	1,3
Tierra del Fuego	1	0,7	1	0,5	1	0,4
Territorios del Sud	6	4,3	14	6,7	16	6,7
TOTAL	**138**	**100**	**209**	**100**	**238**	**100**

Fuentes: BNA (1941)

Un hito destacable en la vida institucional del Banco fue la creación en 1928 de la Oficina de Investigaciones Económicas, que pasó a editar desde agosto una Revista Económica que fue en esos años un órgano de referencia, con importantes estudios sectoriales y de coyuntura, y colaboró activamente en la información estadística que se volcaba en las Memorias. Creada por iniciativa de los directores Luis Duhau y Carlos Indalecio Gómez, quienes propusieron a su frente a Raúl Prebisch, tuvo como antecedente la Oficina de Fomento, Economía y Estadística, encargada a Alejandro Bunge en 1924 durante la gestión de Herrera Vegas, y cuya actividad se reflejó en los gráficos y estadísticas que empezaron a acompañar las memorias del Banco desde entonces (Baiocco, 1941).

Al producirse el golpe de 1930, Prebisch fue autorizado a desempeñarse como Subsecretario de Hacienda, y durante un largo tiempo la Oficina y la Revista quedaron a cargo de Ernesto Malaccorto (BNA-actas, 12-9-1930), hasta que este último pasó a la función pública, y la conducción interina pasó a Edmundo Gagneux. En 1933 se informaba de una demora en la publicación de la Revista por "las tareas de carácter extraordinario e impostergable a que ha debido consagrarse el personal" (RE-1933, vol.VI:8), lo que supone una referencia a la colaboración que se brindó para la elaboración del plan económico que Pinedo lanzó en noviembre (RE-1933, vol.VI:8). También es en la RE en 1934, ya nuevamente bajo la conducción directa de Prebisch, donde se publican los nuevos proyectos para la creación del BCRA y la reforma bancaria, que iniciaron el camino irreversible hacia la transformación del BNA (RE-1934, vol.VII:8). Al constituirse en mayo de 1935 la nueva entidad y quedar al frente, como Gerente General, Raúl Prebisch, la OIE en pleno, así como la Revista, fueron trasladadas a la misma.

En los años 30 como quedó expuesto, el BNA fue asumiendo nuevas funciones. Las mismas implicaron otros tantos cambios en la organización institucional. A algunas de ellas nos hemos referido más arriba al aludir a la organización de la sección Crédito Agrario desde 1933 y al apoyo logístico y financiero para las actividades de la Junta Reguladora de Granos. Del mismo modo, la actividad de redescuento que el BNA llevó adelante asociadamente con la Caja de Conversión involucró la creación a fines de abril de 1931, de una Comisión de Redescuentos autónoma, dirigida por el presidente del Banco, pero con participación de "notables" externos (como lo fueron Luis Duhau, Pedro Lacau y J.B. Mignaquy). Bajo su dependencia se constituyó, al interior del Banco, una oficina especial, de Contralor de Bancos, para supervisar a las entidades que recurrían a su operatoria. A fines de 1931 el BNA tenía afectados al servicio de la Comisión 14 empleados (BNA-actas, 21-12-31). También fue en el seno del Banco Nación, y dirigida por su presidente (aunque nominalmente la conducía el ministro de Hacienda), donde funcionó desde fines de octubre de aquel año la Comisión de Control de Cambios, que contó con el apoyo del personal de la Oficina de Cambios del BNA, y actuó asociadamente con el conjunto de las entidades bancarias para canalizar todas las operaciones de comercio exterior.

Otro aspecto novedoso fue la intervención que el Banco debió realizar, en salvaguarda de los créditos otorgados, en una serie de firmas industriales (y sobre todo agroindustriales). En ocasión de tomar posesión del ingenio y refinería de Hileret, pasó a constituirse un Departamento del Azúcar para supervisar el funcionamiento técnico y las necesidades comerciales y financieras del mismo, como de las otras firmas del rubro con una situación comprometida. Luego dicha oficina quedó convertida en el Departamento de Grandes Industrias, y finalmente subsumida en el Departamento de Bancos e Industrias (BNA-actas, 27-3 y 1-8-1933, 17-1-1935), a la vez que se engrosaba el plantel de técnicos y expertos (ingenieros y contables) a su disposición.

Consideraciones finales

Como se ha visto hasta aquí, el BNA asumió en este período un protagonismo no solo en el sistema bancario, sino en la economía nacional, como no había tenido hasta entonces otra institución de crédito. Sin duda, en una época atravesada por hondas perturbaciones en el sector externo, del que tanto se dependía, el papel de la banca pública fue crucial para poder sobrellevarlas con el menor daño posible, y en ese sentido, su respaldo a los distintos sectores afectados por las crisis y coyunturas desfavorables fue esencial para lograr estabilizar el conjunto.

En efecto, después de treinta años de relativa paz, y expansión en los intercambios internacionales, la economía mundial se vio sacudida por una serie de eventos que empezaron con la Primera Guerra Mundial y el trastocamiento que produjo en todo el tablero internacional, pero siguieron con una posguerra atravesada por la inestabilidad y nuevas crisis, y pendiente de una vuelta a la normalidad que solo se concretó brevemente, antes que una nueva y más universal crisis, la de 1929-1933,, sacudiera nuevamente los cimientos del orden económico internacional.

La acción del Banco en esos años fue también funcional al desenvolvimiento de un Estado que necesitaba de una ancha base de sustentación financiera que ya no la encontraba tan fácilmente en los mercados internacionales. Finalmente, su apuesta a la diversificación productiva y a la puesta en valor del territorio, con una perspectiva federal, fue otra de las constantes, aun en una época obscura del devenir político argentino, como fue el de los comienzos de la década de 1930. En efecto el periodo tratado en este capítulo se inicia, casi en simultaneo con la apertura del sistema político a la instauración de un verdadero régimen democrático, plasmado con la llegada de Yrigoyen a la presidencia en 1916, y se cierra con el derrocamiento del mismo mandatario en 1930, en lo que fue el primero de una serie de golpes militares que padeció la vida política argentina, seguido la instauración de un régimen de proscripción del partido mayoritario y de fraude, en los años subsiguientes..
En ese contexto cambiante y problemático, la acción del Banco se fue desplegando al compás de los desafíos que imponía la coyuntura, y condicionado por los cambios en las políticas, oficiales, que impusieron sus marchas y contramarchas. Las primeras medidas, dispuestas en el fragor de la Primera Guerra Mundial, promovieron líneas especiales para los pequeños productores, y también para las entidades financieras en problemas, aunque su volumen fue limitado, y en conjunto el Banco adoptó una política de retracción en su política de crédito. Esto empezó a cambiar en 1917-18, primero con sus operaciones en apoyo del sector público, en momentos de fuerte caída de los recursos fiscales, y luego por las más ambiciosas de financiamiento de la exportación de cereales en las postrimerías de la Guerra, que dio un espaldarazo a la reactivación en todo el mundo agrícola.

A partir de entonces el Banco pasaría a ser, por sus más bajos niveles de encaje, el dinamizador del sistema bancario, y su papel se potenciaría con el estallido de la crisis de 1921-23, de fuerte impacto en la ganadería. Esta actividad empezó a recibir un apoyo superior al que tradicionalmente ostentaba el comercio, receptor por excelencia de los créditos bancarios de corto plazo. Los préstamos de prenda agraria, impulsados desde poco antes para llegar al pequeño chacarero no propietario, se extendieron como créditos de mediano plazo a un variado conjunto de productores ganaderos, pequeños y grandes, varios de ellos también grandes propietarios. Fue asimismo en esos años cuando el Banco debió retomar, en mayor escala, su apoyo al sector bancario, ante la posibilidad de derrumbe del principal banco privado de entonces. Algunas de las situaciones generadas entonces, sin embargo, seguían sin resolverse cuando el nuevo cambio de la coyuntura, con la crisis de 1929-1933 hizo su impacto. Ello llevaría, en los últimos años del período a tener que afrontar el crecimiento de una cartera

de grandes deudores en mora, cuya liquidación se dificultaba en el contexto depresivo imperante, así como de un conjunto de importantes bancos dependientes de su financiamiento, aspectos que recién serian resueltos con la reforma bancaria de 1935.

Antes de ello, BNA mostró la centralidad de su papel en el sistema monetario y financiero, cuando ofició de soporte para el retorno del país al patrón oro decidido en 1927por el presidente Alvear, en un mundo que parecía normalizarse, y nuevamente cuando en 1929 su sucesor Hipólito Yrigoyen debiera disponer su retiro. El Banco se constituyó en ese lapso en la primera línea de fuego de las reservas metálicas del país, preservando a la circulación de los vaivenes de una contracción, y luego siguió sosteniendo el crédito productivo una vez iniciada la crisis.

El papel anticíclico jugado en esos años pretendió ser trastocado por la nueva administración ortodoxa que se hizo del poder tras el golpe militar de septiembre de 1930. Sin embargo, la imposibilidad de llevar a cabo ese programa en un mundo que se estaba derrumbando obligaría a innovaciones institucionales y en los mecanismos de crédito, que le permitieron al Banco retomar aquel papel jugado previamente. Así fue el BNA, en asociación con la Caja de Conversión, el encargado de llevar adelante la política de redescuentos masivos al sector bancario, para evitar su derrumbe y proveer de liquidez al mercado, y también en implementar el control de cambios en sus distintas variantes, a partir de fines de 1931. Fue en 1933-34, con un nuevo cambio de política impulsada desde el Ejecutivo, que pudo dar nuevo impulso a la actividad productiva, promoviendo una drástica reducción de las tasas de interés y comenzando a desarrollar nuevas líneas orientadas al pequeño productor agrario, a través de la Junta Reguladora de Granos y la nueva Ley de Crédito Agrario, que, de todos modos, habría de aplicarse más plenamente en el periodo siguiente.

En definitiva, el BNA actuó como una institución fundamental en el orden económico de entonces y como una herramienta central para las sucesivas políticas oficiales, siendo quizás el principal mérito la continuidad de sus distintas líneas de crédito, aun en lo peor de la gran depresión, hasta que la recuperación económica comenzó finalmente a asomarse.

ANEXO
Composición del Directorio del BNA, en años seleccionados (1914-1934)

Cuadro A1. Directorio del BNA en 1914 y 1919

	1914	1919
Presidente	IRIONDO, Marcelo M	APELLANIZ, José de
Vicepresidente	PEÑA, Julio	ROJAS, Julio
Vocales	BENGOLEA, Abel	URIBURU, José E
	BERDUC, Enrique	PEREYRA IRAOLA, Leonardo
	LAMAS, Luis	PAZ, Napoleón
	ANADON,Lorenzo	SANTAMARINA, Enrique
	DELFINO, Antonio	CROTTO, Silvano

Fuente: BNA (1941).

Cuadro A2. Directorio del BNA en 1925 y 1930		
	1925	**1930**
Presidente	ZUBERBUHLER, L.	BOTTO, Carlos J.
Vicepresidente	MARCÓ, Celestino	GINOCCHIO, Bartolomé
Vocales	ESTRADA, Tomás de	ALCHOURRON, Bautista
	TORRENT, Raúl	BOERO, Augusto
	SANTAMARINA, Enrique	CATALA, Carlos
	PAZ, Leocadio	DURAND, Alberto
	HALE PEARSON, Samuel	ZARATE, Enrique

Fuente: BNA (1941) y BNA (1925-1930).

Cuadro A3. Directorio del BNA en 1930 y 1934		
	1930	**1934**
Presidente	URIBURU, Enrique	SANTAMARINA, Jorge
Vicepresidente	MARTINEZ DE HOZ, Federico	BENEGAS, Pedro
Vocales	BENEGAS, Pedro	DELFINO, Antonio
	GOMEZ, Carlos Indalecio	LEDESMA, Pedro
	NOUGUES, Ambrosio	ZAVALETA, Clodomiro
	PEREDA, Celedonio	ACEVEDO, Carlos A.
	SANCHEZ ELIA, Angel	ECHEGARAY, Pedro

Fuente: BNA (1941) y BNA (1930-1934).

Bibliografía y fuentes

Accose, Domingo (1935), El crédito agrario en la República Argentina, Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires-Facultad de Ciencias Económicas.

Albert, Bill (1988), South América and the First World War: the impact of the war on Brazil, Argentina, Perú and Chile, Cambridge: CambridgeUniversity Press.

Álvarez, Juan (1929), Temas de historia económica, Buenos Aires: El Ateneo.

BNA-actas: Archivo del Banco de la Nación Argentina, Secretaría del Directorio, Libros de Actas del Directorio (1914-1934).

BNA (1941). Banco de la Nación Argentina, El Banco de la Nación Argentina en su cincuentenario, Buenos Aires, Talleres Gráficos G. Kraft Ltda.

BNA (1910-1934). Banco de la Nación Argentina, Memoria y balance, Buenos Aires.

Baiocco, Pedro (1941). “El BNA y la Universidad”, Revista de Ciencias Económicas 243, año XXIX,

Balboa, Manuel (1972): «El balance de pagos de la República Argentina, 1913-1950», Desarrollo Económico, Revista de Ciencias Sociales 45, 151-172.

CEPAL (1958): Comisión Económica para América Latina, El Desarrollo Económico de la Argentina, Vol. 5: «Algunos estudios especiales y estadísticas macroeconómicas», Sgo. de Chile: CEPAL (mimeo).

Cuccorese, Horacio J. (1966): “Historia económica financiera argentina (1862-1930)”, en Academia Nacional de la Historia, Historia argentina contemporánea: 1862-1930, Buenos Aires: El Ateneo, pp.85-126.

Diéguez, Héctor (1972): «Crecimiento e inestabilidad del valor y el volumen físico de las exportaciones argentinas en el periodo 1864-1963». Desarrollo Económico, 46, pp. 334-347

Di Tella, Guido y Manuel Zymelman (1973): Los ciclos económicos argentinos, Buenos Aires, Paidós.

Eichengreen, Barry (1996), La globalización del capital: historia del sistema monetario internacional, Barcelona.

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). Buenos Aires, Facultad de Ciencias Económicas-IIHES-PIEA, Cuadernos del P.I.E.A. 14.

Gravil, Roger (1985): The Anglo-Argentine Connection, 1900–1939. Boulder-London: WestviewPress.

Iglesias, 2012; Iglesias, Mariano (2012): “El Banco Español del Río de la Plata en sus primeros cincuenta años, 1886-1935”, Revista Electrónica de Fuentes y Archivos 3, Centro de Estudios “Prof. Segretti”, Córdoba, pp. 47-73.

IEB (1937). Instituto de Estudios Bancarios, Estadísticas Bancarias Argentinas, Buenos Aires.

Jascalevich, Jacobo (1919),El Banco de la República Buenos Aires, Imp. Litografía Kraft.

MCGN (1914-1932): Contaduría General de la Nación, Memorias, Buenos Aires.

Marichal, Carlos (1988), Historia de la Deuda Externa de América Latina: desde la Independencia hasta la Gran Depresión,1820- 1930.Alianzaeditorial:México.

Marichal, Carlos (2010), Nueva Historia de las Grandes Crisis Financieras, Buenos Aires-México: Random House Mondadori.

Monitor de Sociedades Anónimas, Buenos Aires, 1905-1930.

Moreyra de Alba, Beatriz (1992), “El crédito agrario y el Banco de la provincia de Córdoba. Años 1880-1930”,

Investigaciones y Ensayos, Vol.42, Academia Nacional de la Historia: Buenos Aires.

Peters, Harold E. (1934), The Foreign Debt of the Argentine Republic, Baltimore: J.Hopkins.

Pinedo, Federico Agustín (1917): Crítica a la política bancaria en la República Argentina; contribución al estudio de un sistema bancario conveniente al país, Buenos Aires, Rodriguez Giles.

Piñero, Sergio M. (1917): El gran banco del estado de la República Argentina. Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Económicas, Investigaciones de Seminario, 1917.

Quintero Ramos, Ángel (1949), Historia monetaria y bancaria de la Argentina, CEMLA-BID: México.
RBNA (1937-1944): Revista del Banco de la Nación Argentina, Buenos Aires, 8 vol.

RE (1928-1934): Revista Económica, Buenos Aires, 7 vol.

Regalsky, Andrés y Mariano Iglesias (2015), “Banca pública, banca privada y crisis: el Banco de la Nación Argentina como prestamista de última instancia entre la Primera Guerra Mundial y la posguerra”, Banco Central de la

República Argentina, Ensayos Económicos 72, Buenos Aires.

Regalsky, Andrés y Agustina Vence Conti (2020), “Estado, banca pública y financiamiento de las exportaciones: el gran préstamo argentino a los aliados de 1918-19”, Revista de Historia Económica – Journal of Iberian and Latin American Economic History, pp. 1-34. doi: 10.1017/S0212610920000130.

Roberts, Richard (2013): Saving the City: The Great Financial Crisis of 1914. Oxford: Oxford University Press.
Rougier, Marcelo y Florencia Sember (2018), Historia necesaria del Banco Central de la República Argentina, Buenos Aires: Ciccus.

Salama, Elías (1998). “El orden monetario argentino en las primeras décadas del Siglo XX”, Económica, La Plata, Vol. XLIV: 4, pp. 359-401.

Salera,Virgil (1941), Exchange Control and the Argentine Market. New York: Columbia University. .

Torino, Damián M. (1914): Estudios económicos. Buenos Aires: Impr. Daniel A. Peirano.

Soares, Carlos (1922:1932): Economía y finanzas de la Nación, Buenos Aires.

Tornquist, Ernesto (1930): Manual of Argentine National, Provincial and Municipal Loans, Buenos Aires, O. B. Mengen Compañía Impresora Argentina.

Weinmann, Ricardo (1994): Argentina en la Primera Guerra Mundial, Buenos Aires, Biblos.

Capítulo 3

El Banco de la Nación Argentina en el nuevo sistema financiero (1935-1946)

› Noemí M. Girbal-Blacha (CONICET/UNQ)

El escenario político económico argentino entre 1935 y 1946

Los efectos de la crisis internacional de 1929 y por primera vez la ruptura del orden institucional en la Argentina durante setiembre de 1930, afectaron la vulnerabilidad de una "economía abierta" como la que por entonces caracterizaba al país. (O' Connell, 1984, pp. 479-514). Desde el punto de vista político institucional se consolidaba desde 1932, la democracia restringida respaldada en el fraude electoral para construir su legalidad y afianzar su legitimidad. Cobraba importancia desde ese momento, la presencia del Estado interventor asociado al "saber" y la burocracia técnica, en favor de la industrialización sustitutiva de importaciones. (Regalsky y Rougier, 2015). Simultáneamente, se implementaban los subsidios a la producción agraria y agroindustrial a través de las Juntas Reguladoras de la producción creadas a partir de 1932.

Este fue el año de mayor impacto de la crisis mundial en la Argentina, que incidió en el aumento del desempleo y promovió la creación de la Junta Nacional para Combatir la Desocupación (JUNALD) en 1935, con filiales en Buenos Aires, Chaco, Corrientes, Entre Ríos, Santa Fe, Mendoza, San Luis, La Rioja y Santiago del Estero. Sus funciones procuraron asistencia inmediata y práctica a los desocupados indigentes; facilitar el traslado de obreros, jornaleros o peones sin trabajo desde las zonas donde existía oferta de brazos a las que carecían de ellos; preparar a los desocupados sin profesión, impartiéndoles nociones rudimentarias para desempeñarse en oficios mecánicos o rurales; alentar desde el gobierno una mayor demanda de trabajo; estudiar la manera práctica de establecer colonias agrícolas y "concentrar en campos especiales a los desocupados sin aptitudes ni deseos de trabajar". Eran éstas, funciones de la JUNALD que implicaban el control y el disciplinamiento social. (Girbal-Blacha, 2003, pp.25-53). En abril de 1937 esta institución llevaba a cabo con dicho propósito una Encuesta Nacional, para conocer el nivel y estado de la desocupación y migración de mano de obra en el país, tornando explícitos los desequilibrios regionales socio económicos, junto con la necesaria presencia activa del Estado. (JUNALD, 1938, pp. 63-178)

Cuadro 1: Población urbana y rural según los censos nacionales				
	Urbana		Rural	
Años	Número	%	Número	%
1869	469.680	28,6	1.240.396	71,4
1895	1.479.452	37,4	2.475.459	62,6
1914	4.157.370	52,7	3.727.867	47,3
1947	9.932.133	62,5	5.961.694	37,5

Fuente: Difrieri, Horacio A.: "Estructura y movimiento de población", en Argentina. Suma de Geografía, Buenos Aires, Peuser, 1961, tomo VII, cap. IV.

En materia financiera también hacia mediados del decenio de 1930, se iniciaron los estudios para modificar el sistema bancario y generar una mayor independencia en las finanzas nacionales respecto de los movimientos cíclicos financieros del ámbito internacional. La creación del Control de Cambios en 1931 -modificado en 1933 para adecuarse a las cláusulas del Pacto anglo argentino Roca/Runciman, con el objeto de distinguir el área de la libra de la del dólar- iniciaba el proceso legal para lograr el objetivo planteado, que se concretó en 1935 con la sanción de la ley de bancos, la creación del Banco Central y el Instituto Movilizador de Inversiones Bancarias. (Rougier y Sember, 2018, pp. 69-135). En palabras del economista Carlos Villegas, todas ellas eran medidas que estaban "lejos de responder a las necesidades de un país federal", (Villegas, 1978, p. 79) aunque nadie discutía su necesidad para afrontar los efectos del crac neoyorkino que alcanzaba proyección mundial.

Al mismo tiempo, el presidente de la nación, General Agustín P. Justo, estaba dispuesto a sostener su legitimidad en el poder, aunque fuera mediante el fraude electoral, y se preparaba para buscar un sucesor del Ejecutivo Nacional que le brindara confianza para continuar actuando en política en busca de su reelección. Sería el ex radical Roberto Ortiz acompañado por el conservador catamarqueño Ramón Castillo, quienes integrarían el binomio gubernamental concertado. Con el respaldo de la Concordancia como plataforma política que respondía a Justo y la anuencia del caudillo conservador y empresario norteño Robustiano Patrón Costa en favor del candidato a vicepresidente, la fórmula propuesta asumió sus funciones en 1938, en el contexto de una democracia limitada. (Blacha, 2015).

Más allá de la notable mejora en los precios internacionales de los cereales a partir de 1937, los problemas de salud del presidente Ortiz y a partir de 1939 el estallido de la Segunda Guerra Mundial, el orden económico, financiero y social lograba un delicado equilibrio. La neutralidad argentina ante la conflagración pronto dejó sentir sus efectos. El ministro de Finanzas de la nación y socialista independiente Federico Pinedo presentó en 1940, un Plan de Reactivación de la Economía Argentina, proponiendo el estímulo de las industrias de la construcción y manufactureras. Era ésta la primera propuesta del gobierno nacional dirigida al fortalecimiento del mercado interno. Este plan "mercadointernista" que fue considerado prólogo de la política económica del peronismo histórico resultaba tardío y poco "modernizante" para los años 40. (Llach, 1984, pp.515-558). Aunque en ese año se abría en la Argentina un subperíodo histórico asociado al mercado interno, el agro seguía siendo

“la gran rueda de la economía”, según palabras de su propio gestor. La industria actuaría a modo de engranaje secundario cuando esa gran rueda tuviera dificultades para sostenerla. Al amparo del crédito el proyecto alentaba el rubro de la construcción de viviendas como una de las industrias principales que debía impulsar el país, mientras insistía para que el gobierno fuera quien se hiciera cargo de los saldos agropecuarios invendibles en el mercado externo. En este plan, el Banco Central era un instrumento de crédito habilitador que organizaba un sistema de financiación temporal para atender la economía interna. La falta de consenso y respaldo político frustró este proyecto, pero hizo posible exponer algunos cambios y también las mayores continuidades del sistema económico argentino.

De todos modos, en 1941 el gobierno de Ramón Castillo -quien por entonces reemplazaba al presidente Ortiz por razones de salud- determinó que el Banco de la Nación Argentina concediera créditos para fomentar la explotación de combustibles sólidos y minerales (decretos 102.844 y 103.589 de ese año), como una expresión del viraje coyuntural. Una vez más la conflagración mundial perjudicaba la exportación de los productos agrícolas y el propio ministro de Hacienda de la nación se expresaba en el cincuentenario de la creación del Banco de la Nación Argentina, alentando la transformación rápida de la economía, sin desconocer la histórica importancia de la producción agraria como base de la riqueza argentina. La conmemoración del aniversario se llevó a cabo con la presencia de las máximas autoridades nacionales en la Casa Central del Banco y se reiteró con los responsables locales en todas las sucursales y en 4 agencias de la Capital Federal. Del conjunto de los discursos se destacaron dos, en los cuales se subrayaba la importancia de la entidad bancaria en relación con la economía del país. Eran los del presidente del Banco, Jorge Santamarina, y del ministro de Hacienda, Carlos A. Acevedo. Se acuñaron para la ocasión sellos postales, monedas y medallas conmemorativas de oro, plata y bronce, además de la edición del libro que reseñaba las principales acciones del Banco de la Nación Argentina durante este primer medio siglo de su trayectoria.

Al año siguiente, desde el propio Banco de la Nación la propuesta era volver “la mirada hacia adentro”. Una reflexión que debía incluir a la industria (Revista del Banco de la Nación Argentina, 1942), para superar los efectos de la coyuntura bélica. Cuando en mayo de 1942 el Poder Ejecutivo enviaba el presupuesto de 1943 para su tratamiento en el Congreso Nacional, lo hacía acompañándolo de un “Programa de política financiera para prevenir la inflación”. En él proponía aumentar la producción industrial para el consumo interno a través de créditos promovidos por el Banco Central a plazos de hasta 15 años, sin descuidar las exportaciones provenientes del agro. La propuesta incluía una reforma impositiva, la regulación monetaria y bursátil del Banco Central, un impuesto variable a la exportación y la liquidación de la deuda del Banco de la Nación Argentina. Ampliar y diversificar las bases de la economía para incrementar la renta nacional a través de la planificación, sería la consigna de entonces. (Difrieri, 1967, pp.251-254).

Por su parte, durante esos años el Ejército trascendía la conducción de los Generales, cuando la oficialidad comenzaba a observar con preocupación los sucesivos reemplazos del vicepresidente Castillo al frente del Poder Ejecutivo y la posibilidad de romper las relaciones diplomáticas con el Eje liderado por Alemania. Los coroneles se organizaron mayoritariamente en el GOU (Grupo de Oficiales Unidos) para resistir los avances del conservadurismo cuando en 1942 se produjo la muerte del Presidente Roberto Ortiz y el conservador Ramón Castillo ocupó la primera magistratura. Resultaron los pasos previos al golpe de Estado del 4 de junio de 1943, encabezado por los coroneles del Ejército argentino, que ocuparían de facto el poder durante un trienio. Para acompañar los cambios políticos, el aumento del poder del Estado y las propuestas nacionalistas, en materia de economía institucional se crearon el Banco de Crédito Industrial Argentino (BCIA) en 1944 (decreto 8.537), mientras la Dirección de ese ramo de la economía ascendía de rango al transformarse en Secretaría de Industria y Comercio, cuando el

5 de junio por el decreto 14.630 se establecía "el régimen de fomento y defensa de las industrias de interés nacional", (Difrieri, 1967, p. 254) es decir, las que emplearan exclusivamente materias primas nacionales y se destinaran a proveer el mercado interno o cuyos productos resultaran de importancia para la defensa del país.

Entre 1930 y 1945 la Argentina vivió una política económica de contrastes vinculados a su política nacional y los vaivenes del ámbito internacional; es decir, restauró la economía agroexportadora, asistió a tiempos de un comercio mundial limitado, al avance de la industrialización sustitutiva de importaciones, pero también a bajas tasas de inversión. La población urbana y económicamente activa cambió su inserción laboral, y en 1944 el 48,5 % trabajaba en la industria. Las migraciones internas (29 % de la población en la ciudad de Buenos Aires) acompañaban el proceso de industrialización urbana de la Argentina. Dos sectores sociales fueron los que más crecieron en esta etapa: la pequeña y mediana burguesía industrial y la clase obrera, pero ambos mantuvieron un bajo perfil debido a los vaivenes económicos y políticos enunciados. Estuvieron ausentes a la hora de la toma de decisiones, pero disponibles como factores de poder, que el peronismo sabría capitalizar poco después. "El carácter del movimiento obrero había experimentado una transformación muy importante entre 1930-1943 en cuanto a su creciente tendencia hasta la participación política y despertar de la conciencia nacional". (Matsushita, 1983, p. 249).

Atento a este contexto interno e internacional, este capítulo se propone analizar el funcionamiento del Banco de la Nación Argentina, como parte del ordenamiento bancario y financiero y frente a la creación del Banco Central de la República Argentina, que generaron cambios significativos en todo el sector económico financiero del país, desde 1935. En setiembre de este año, por ejemplo, se creaba una línea de préstamos hipotecarios para proyectos agrícolas según la Ley de Crédito Agrario vigente, mientras se impulsaba y fortalecía la línea de créditos destinada a las cooperativas en general y las agrarias en particular. A pesar del conflicto internacional desarrollado entre 1939 y 1945 que marcaba diferencias para este último quinquenio de la década abordada en este capítulo, el fortalecimiento del Banco se hizo explícito cuando lograba, en la década 1935 y 1945, la acumulación de reservas, la expansión de sus sucursales y agencias, la reorganización administrativa interna, la austeridad financiera y el respaldo que brindaba con sus préstamos de habilitación y por cuenta del Estado para el agro, las agroindustrias y el comercio.

El Banco de la Nación Argentina a partir de la reforma bancaria de 1935

En 1934, cuando ya se advertían mejoras en el sistema financiero, derivadas de la progresiva superación del crac de 1929, el Ejecutivo Nacional envió un mensaje y proyecto de ley al Congreso de la Nación para derogar la aplicación de tasas especiales (un 10 % a las remesas de cambio de particulares) para los bancos que operaran en cambios conforme a lo dispuesto por la Ley 11.826. Se trataba de una medida que fuera suspendida por el decreto presidencial 32.957 del 15 de diciembre de 1933 y que el Legislativo Nacional ratificó. Como producto de ese contexto, en julio de 1934 se presentó en la Cámara de Diputados de la Nación el proyecto de ley de bancos, moneda y creación del Banco Central de la República Argentina como entidad de capitales mixtos, que merecería algunas observaciones de la Corporación de Asociaciones de Importadores, Cámaras de Comercio y del Colegio de Doctores en Ciencias Económicas y Contadores Públicos Nacionales. Los lineamientos desde el punto de vista teórico se ajustaban a los del Banco de Inglaterra en el informe que su director, Otto Niemeyer, elevara al gobierno argentino, aunque se introdujeran cambios en la práctica respecto de la propuesta del experto británico, que excluía al gobierno de cualquier tipo de participación e incluía la revaluación del oro de la Caja de Conversión. Precisamente esta modificación hizo posible -mediante la emisión- el "saneamiento" o mega rescate del sistema bancario argentino. Finalmente, el 21 de marzo de 1935 se comunicó la sanción definitiva de los proyectos de ley de bancos (Ley 12.156) que regulaba el régimen jurídico bancario, del Banco Central de la República Argentina como sociedad mixta con 1/3 de capitales

estatales y el resto privados (Ley 12.155), del Instituto Movilizador de Inversiones Bancarias (Ley 12.157) que movilizaba los activos fijos, así como la modificación de las leyes orgánicas de los bancos de la Nación Argentina (Ley 12.158) e Hipotecario Nacional (Ley 12.159) y de organización de los mismos (Ley 12.160). Una comisión que estaba integrada por el ministro de Hacienda como presidente y 4 vocales tendría como objetivo proponer los reglamentos, estatutos y decretos reglamentarios que pusieran en funcionamiento la reforma bancaria. (Arnaudo, 1987). Por el artículo 8 de esta última ley se cancelaba el Fondo de Conversión, compensando en él la deuda flotante de la Nación, mientras el artículo 9 facultaba al Ejecutivo Nacional a convenir con el Banco de la Nación el arreglo de toda la deuda con el mismo, para lo cual se emitirían valores nacionales por el monto necesario. Esta legislación en su conjunto permitió dar organicidad, elasticidad y centralidad al sistema financiero argentino.

Cuadro 2: Último balance de la Caja de Conversión y constitución del BCRA

I.4.6. *Ultimo balance de la Caja de Conversión y balance de constitución del Banco Central*

CAJA DE CONVERSION

Activo		Pasivo	
Oro	561.006.035,34	Billetes y moneda subsidiaria	1.215.720.238,80
Títulos del empréstito patriótico	145.291.180,—		
Crédito contra Gob. Nac. emisiones anteriores ley 3871 .	293.018.258,44		
Total	1.215.720.238,80	Total	1.215.720.238,80

BANCO CENTRAL DE LA REPUBLICA ARGENTINA

Activo		Pasivo	
Bancos accionistas, cta. suscripción acciones	9.500.000,—	Capital suscripto ..	20.000.000,—
Oro en el país	1.224.417.645,96	Billetes	964.423.830,—
Oro y divisas corresponsales exterior .	122.556.688,62	Ctas. ctes. oficiales .	136.337.509,50
Bonos consolidados del Tesoro Nacional	400.000.000,—	Ctas. ctes. bancos accionistas y Cámara Compensadora	578.532.592,99
Bonos de garantía .	118.883.755,44	Ctas. ctes. varias ..	1.888.111,61
Moneda subsidiaria .	11.008.133,62	Recursos para capital Inst. Moviliz. .	10.000.000,—
		Recursos para el fondo de reserva del Inst. Movilizador .	163.595.234,98
		Gobierno Nac., recursos para el pago de la deuda flotante bancaria ..	11.588,944,56
Total	1.886.366.223,64	Total	1.886.366.223,64

Por ciento de garantía en oro y divisas con respecto a:

Billetes emitidos	139,67
Billetes emitidos y obligaciones a la vista ..	72,17

Fuente: BNA. Memoria 1935. Buenos Aires, imagen, pág. sin numerar.

El Banco Central se creaba por 40 años, con un capital de 30 millones de pesos moneda nacional, en acciones de 1000 m$n cada una. De ese capital sólo 10 millones eran suscriptos por el gobierno nacional; otros 10 millones por los bancos privados (nacionales y extranjeros), y el resto serían suscriptos por futuros bancos. La conducción estaba a cargo de un presidente, un vicepresidente y 12 directores. Los dos primeros -que duraban 7 años en sus funciones- eran designados por el Ejecutivo Nacional con acuerdo del Senado a propuesta de ternas elegidas en la Asamblea de Bancos accionistas. El objetivo primordial de este Banco Central, como se exponía en el mensaje que acompañó el proyecto de su creación, respondía a una línea monetaria ortodoxa, para servir a un "país eminentemente agrario". No estaba entre sus prioridades alentar al sector industrial. Sus funciones referían a: mantener el valor de la moneda, regular los medios de pago, sostener la liquidez del crédito bancario, aplicar la Ley de Bancos, y actuar como agente financiero y asesor del gobierno nacional en las operaciones de crédito externo o interno y en la emisión de empréstitos nacionales (art.3).

Desde que comenzó a funcionar, en junio de 1935, el Banco Central se convirtió en el único emisor de billetes del país, quedando autorizado para la compra y venta de oro, recibir depósitos en cuenta corriente, así como comprar y vender cambio extranjero. También los redescuentos y adelantos con los bancos comerciales del sistema (así como las tasas), formaban parte de sus funciones (art. 32, inc.f). Podía comprar y vender a otros bancos, bonos consolidados del Tesoro. Todas estas funciones le permitían regular el volumen del crédito. Por otra parte, para sostener el valor del peso, el Banco Central tenía la obligación de mantener una reserva del 25 % del valor de sus billetes en circulación y obligaciones a la vista en oro y divisas (art. 39). Conforme a la Ley de Bancos todas las entidades bancarias que operaran en el país con un capital superior al millón de m$n, debían tener en depósitos a la vista del Banco Central los dos tercios del efectivo mínimo (art.42).[2] Además, se transferían al Banco Central "todos los rubros activos y pasivos de la Caja de Conversión, junto con los depósitos oficiales del Banco de la Nación Argentina" (Ley 12.160/35), conforme a las equivalencias fijadas por el Ejecutivo Nacional.

La Ley 12.156 reglamentó la actividad bancaria en nuestro país. Su artículo 1 definía la acción de estas instituciones financieras como aquella que dependía de los depósitos (a la vista o a plazos). El rango de banco lo otorgaba el Ejecutivo Nacional previa consulta con el Banco Central, aunque los bancos oficiales provinciales no requerían de esta autorización. Todas las entidades debían presentar mensualmente un informe confidencial sobre sus operaciones y quedaban supeditados sus balances y memorias a la inspección del Banco Central (arts. 10, 11, 12), quien ejercía así el poder de policía, informando al procurador fiscal para actuar en consecuencia.

Por esta misma ley todos los bancos quedaban obligados a mantener en el país un efectivo mínimo del 16 % de sus depósitos a la vista y un 8 % de los a largo plazo (art. 5). Este mismo instrumento legal también precisaba las operaciones que estaban prohibidas a los bancos (comprar o conservar en forma permanente bienes raíces para uso propio, participar en empresas de todo tipo, administrar a sus deudores morosos por más de 2 años, aceptar acciones de otro banco a título de garantía, entre otras disposiciones) en defensa de la liquidez de los activos de las entidades bancarias. La ley garantizaba los depósitos de hasta m$n 5.000 y si eran de cooperativas o asociaciones hasta m$n 10.000 (art.9). En síntesis, la Ley de Bancos procuraba: asegurar un efectivo mínimo con relación al monto de los depósitos en favor de la liquidez, fijar los límites máximos para las tasas de los depósitos y controlar sus operaciones a través del Banco Central para asegurar el interés público. (Villegas, 1978, pp. 83-86).

[2] http://www.saij.gob.ar/12155-nacional

Los cambios en el sistema financiero incidieron en la organización del Banco de la Nación Argentina. Por la Ley 12.158 el Congreso Nacional modificaba la ley orgánica de esta entidad bancaria. En el artículo 1 se disponía el aumento de 2 vocales en su Directorio que pasaba a estar conformado por 8 miembros. Cuatro de ellos los nombraba directamente el Poder Ejecutivo, dándole representación a distintas regiones del país, mientras los otros cuatro serían seleccionados entre los candidatos propuestos por la Bolsa de Comercio de Buenos Aires, la Unión Industrial Argentina, la Sociedad Rural Argentina y las otras sociedades rurales, la Bolsa de Comercio de Rosario y las otras bolsas de comercio, siempre con acuerdo del Senado. Sin dudas el Banco de la Nación estaba al servicio del comercio y el agro incluidas sus entidades cooperativas. El artículo 6 de la nueva ley modificaba el artículo 12 de la Ley 4.507 que habilitaba a la entidad bancaria a prestar al gobierno nacional hasta el 20 % de su capital y reservas. Se disponía por la nueva ley de 1935 que: "El directorio no podrá conceder préstamos a la Nación, por un monto superior al 15 % del capital y las reservas del Banco, ni prestar a las provincias y municipalidades, directa o indirectamente, ya sea en forma de descuentos, adelantos, créditos en descubierto, compra de letras, títulos u otros valores, o adelantos concedidos a terceros con garantía de tales letras, títulos o valores, o en cualquier otra forma. Las disposiciones del presente artículo regirán a partir de la constitución del Banco Central y no afectarán las operaciones anteriores a la sanción de esta ley".

El Banco de la Nación sí podría "conceder adelantos con caución de títulos nacionales, provinciales o municipales que se coticen en la Bolsa de Comercio de Buenos Aires, y cédulas nacionales, siempre que no se trate de operaciones destinadas en una forma u otra a financiar la colocación originaria de dichos valores nacionales para suministrar fondos al gobierno nacional directa o indirectamente; y por un monto que no podrá exceder del 20 % del capital y las reservas del Banco". El artículo 7 lo habilitaba para prestar más de m$n 500.000 a una sola firma o hacer a una sociedad anónima préstamos mayores a la mitad de su capital, si contaba con dos tercios de votos de su directorio.[3] El Banco de la Nación Argentina se ajustaba en su estructura y funcionamiento a los tiempos y acciones políticas del Estado interventor.

La memoria de la entidad bancaria para 1935 daba cuenta de los numerosos cambios sufridos por ella y por el sistema bancario y financiero en su conjunto, aunque subrayando la regularidad en el cumplimiento de las operaciones emergentes de la nueva legislación vigente y desplegando una economía rigurosa en los ahorros de la administración. Cuando en mayo de este año se iniciaba el funcionamiento del Banco Central, el gobierno nacional saldó sus deudas con el Banco de la Nación Argentina, que sumaban m$n 618.310.416, 49, mientras el Banco Central depositaba en el de la Nación Argentina m$n 69.917.299, 63 pertenecientes a la Cámara Compensadora. Sobre la cancelación de redescuentos y deudas bancarias, el Instituto Movilizador realizó su primera operación comprando al Banco, los créditos que éste tenía contra los bancos, por un valor total de m$n 314.083.536,34. El retiro de depósitos y la difícil situación económica y financiera generada como consecuencia de la crisis internacional, habían complicado la situación de la banca y el redescuento se convirtió en una herramienta central para afrontar sus consecuencias. En este aspecto, sus activos se vieron influidos por esos ciclos críticos.

Los préstamos disminuyeron por las cancelaciones efectuadas en el activo y especialmente, por la deuda de la Junta Reguladora de Granos, a quien esta entidad bancaria siempre asistió. En 1935 el total de aquéllos alcanzó a m$n 802.307.000, con un marcado predominio en los acuerdos destinados al sector comercial. Un 25% del total de los montos acordados estuvieron dedicados a pequeños préstamos. Los depósitos generales también

[3] http://www.saij.gob.ar/12158-nacional

disminuyeron respecto del ejercicio de 1934, especialmente en cuenta corriente por las transferencias de cuentas oficiales al Banco Central y en plazo fijo, alcanzando un descenso total de m$n -83.563.000, mientras los radicados en caja de ahorros se mantenían en alza porque en apreciación del Banco de la Nación se debía a la recuperación de nuestra economía agrícola. En la Capital Federal (Casa Central y 18 agencias) se localizaba en caja de ahorros de la entidad un 51,78% de la totalidad de sus depósitos; en tanto el interior (222 sucursales) representaba un 73,82% del total de los depósitos allí registrados. El fenómeno regional se invierte si se comparan los guarismos en cuentas corrientes. En cuanto a los gastos, el Directorio del Banco de la Nación introdujo severas economías para poder mantener sus utilidades brutas y netas. (BNA, 1936, pp. 7-35). Disciplina fiscal era la consigna de estos tiempos.

Los cambios financieros y bancarios indujeron al contralor estatal. En esta coyuntura, entre setiembre y octubre de 1935 la Cámara de Diputados proponía el nombramiento de una Comisión Especial encargada de estudiar los presupuestos de las reparticiones autónomas y bancos oficiales, que sería presidida por el diputado mendocino por el Partido Demócrata Nacional, Raúl Godoy.[4] A mediados del año siguiente dicha Comisión Especial presentaba un informe que respecto de las entidades financieras oficiales y especialmente el Banco de la Nación Argentina, consignaba por su contenido escueto y general, la resistencia a brindar la información solicitada por esta comisión parlamentaria. El informe dejaba constancia de la acción de los miembros de esta esa Comisión para recordarle a la entidad bancaria, que estaban en pleno derecho de ejercer la función fiscalizadora que le fuera asignada. Una vez que los legisladores accedieron a los datos, el informe destacó respecto de esta entidad bancaria, el exceso de personal. Un guarismo que aumentaba significativamente su presupuesto, así como las sucursales (unas 30) que producían pérdidas pero que debían seguir funcionando para evitar mayores desequilibrios económicos. Entre 1932 y 1934 el personal administrativo y técnico había crecido de 5.748 a 6.004, en tanto el de servicios y obrero ascendía de 1.173 a 1.190 personas. Los ajustes indicados llevaron esos números en 1936, a 5.625 en el primer caso y a 1.125 en el segundo; mientras al año siguiente la planta en total se reducía en un 1,3 % y seguiría en descenso al menos hasta 1940 cuando la reducción -con un nuevo escalafón- registraba un 2,7 %.

El informe reconoció también que las leyes últimamente sancionadas le suprimieron al banco importantes fuentes de recursos que generaban un decrecimiento importante de sus utilidades. Los rubros de cambios, cuentas oficiales, redescuentos, fondos de conversión que fueron traspasados al Banco Central, rendían al de la Nación una utilidad no inferior a $12.000.000 moneda nacional. Se trataba de una situación que podía empeorar si como lo exigía la situación económica general, se reducían las tasas de interés. De todos modos, el informe puso de manifiesto que el Banco de la Nación Argentina cumplía con su objetivo de "atender los intereses superiores del Estado", realizando una serie de "operaciones de fomento que son poco lucrativas".[5]

El propio presidente de la entidad bancaria, Jorge A. Santamarina, destacaba la precariedad del estado financiero de la misma al asumir sus funciones y señalaba que obligaron a la suspensión del escalafón para reducir el presupuesto de la partida de sueldos. De igual modo, el funcionario destacó las importantes funciones como auxiliar del gobierno que siempre cumplió el Banco, toda vez que operaba en la compra de cereales, luchaba contra la langosta, recaudaba impuestos, distribuía semillas, en tanto acciones que llevaron a incrementar los gastos generales de la entidad bancaria. El ministro de Hacienda que participaba de las reuniones de la Comi-

[4] AR-HCDN-SP-DAPyM. Sección Expedientes, caja 13, año 1935, expte. 643-D-1935, f. 1-4. Caja 14, expte. 678-D-1935, f.1-3.
[5] AR-HCDN-SP-DAPyM. Sección Expedientes, caja 4, año 1936, expte. 179-D-1936, f. 65.

sión sumó consideraciones que precisaron como cuestión de fondo para consolidar la situación financiera del Banco de la Nación Argentina, la necesidad de aumentar su poder para alentar la producción. Desde esta perspectiva propuso al Congreso la elaboración de un plan integral para afrontar el problema, mientras la Comisión añadía como medida complementaria la necesidad de reformar la Carta Orgánica del Banco en beneficio de la economía del país. El Banco Central que por la Ley 12.156 regulaba el mercado del crédito, se convertía a través de la Dirección de Inspección de Bancos en fiscalizador de la gestión del Banco de la Nación Argentina y del Banco Hipotecario Nacional, en tanto agente financiero del gobierno nacional. Al mismo tiempo, el Banco Central debía responder a la supervisión del gobierno de la Nación del cual era su agente financiero.

La superación de los efectos de la crisis de 1930, se explicitaron en la economía argentina para 1936 cuando aumentó el precio internacional de los cereales y los saldos del comercio exterior arrojaron cifras positivas. La Memoria institucional de ese año atribuía el resultado a "la hábil gestión en las finanzas públicas, con el esfuerzo perseverante de los productores y con la capacidad creadora del propio país." Pero, al mismo tiempo, que el Presidente Jorge Santamarina reclamaba prudencia a la sociedad, no dejaba de subrayar que "la acción del Banco ha concurrido en forma decidida a facilitar el resurgimiento económico de la nación". (BNA, 1937, pp. 9-10). A través de la ampliación y mejora de los servicios estadísticos, el Banco pudo dar cuenta de los nuevos créditos prendarios y adelantos, tanto para el sector comercial como rural, que se destacaron del conjunto. Buenos Aires, Santa Fe, Entre Ríos, Córdoba y Mendoza eran las zonas productivas más beneficiadas y la ganadería, la agricultura y la comercialización de estos productos representaban los mayores porcentajes del crédito acordado por al Banco de la Nación Argentina. Las flamantes agencias creadas en relación con el crédito y las cooperativas agrarias explicitaban los objetivos de los cambios operados, pero también de las continuidades de los servicios ofrecidos históricamente por la entidad.

En 1937 la suba en los precios internacionales de los productos agrícolas exportados en gran volumen, beneficiaron una vez más a la economía nacional. Las exportaciones alcanzaron a m$n. 2.308.295.000 contra m$n. 1.655.712.000 en 1936, representando un aumento de m$n. 652.582.000, en correspondencia con el mayor volumen comercializado, 18.225.000 toneladas, es decir alrededor de 4 millones de toneladas más que durante el año anterior. La situación se reiteró para la ganadería. En todos los casos, estos beneficios se reflejaron en el creciente número de operaciones, con préstamos por valor de m$n. 1.017.827.000 en favor del comercio (m$n 297.000.000) especialmente ramos generales, consignatarios, acopiadores, barraqueros; la producción agropecuaria (m$n. 212.000.000) y las agroindustrias como la azucarera, vitivinícola, harinera; además de los ramos de metalúrgica y tejidos. Los créditos fueron otorgados en las 241 casas que poseía por entonces el Banco. Del conjunto, la Memoria institucional destacaba "la concesión de fáciles créditos habilitadores" para el productor, así como "la ayuda escalonada que abarca desde la preparación de la tierra hasta el momento de la venta, vale decir, que se extiende a todo el ciclo de la producción, sin verse apremiado en la venta de su cosecha". (BNA, 1938, pp. 7-8). A propósito, ese mismo documento oficial subrayaba la importancia de las funciones desempeñadas por las Agencias Rurales, las que contribuyeron a impulsar los préstamos hipotecarios. También en ese año reaparecía la edición de la "Revista del Banco de la Nación Argentina" para difundir la acción económica, financiera y social de la entidad, en todo el país y en el exterior.

La reducción de toneladas producidas en las cosechas de trigo y maíz, así como la baja en los precios internacionales de los cereales, haría del año 1938 un momento de notorio desequilibrio en la balanza comercial argentina (m$n -60.435.000), con las repercusiones propias para el mercado interno. Una vez más el Directorio del Banco de la Nación llamaba a la prudencia y la mesura en los gastos, morigerando el uso del crédito. De todos modos, en este año se realizaron operaciones crediticias por valor de m$n 1.306.543.000, destinadas especialmente al

sector agropecuario (m$n 370.497.000) y al comercio (m$n 358.024.000), en los rubros ya estipulados -en cada caso- para los años anteriores. (BNA, 1938, p. 8).

Cuando por decreto del 14 de noviembre de 1938 el Ejecutivo Nacional resolvió restablecer el funcionamiento de la Junta Reguladora de Granos creada en 1933, el Banco salió en auxilio de los productores agrícolas y lo hizo restableciendo la cuenta que financiaba las operaciones de ese ente regulador. Al 31 de diciembre del año mencionado el saldo deudor alcanzaba a m$n 44.764.660. En palabras del Directorio del Banco las fluctuaciones de nuestra economía de base agroexportadora incidía directamente "en la línea ondulante de los depósitos bancarios, los cuales se forman principalmente con los remanentes monetarios que en manos de los productores ha dejado la liquidación de sus cosechas y de sus ganados". (BNA, 1939, p. 19). En este sentido, 1938 daba cuenta del descenso de estos por las causas ya consignadas.

El Banco de la Nación Argentina ante las consecuencias de la Segunda Guerra Mundial

El estallido de la Segunda Guerra Mundial impactó en la economía argentina más allá de su neutralidad ante el conflicto, y el Banco daba cuenta de esos efectos en su Memoria y Balance correspondiente a 1939 dirigida al ministro de Hacienda de la nación, el médico y político radical Dr. Pedro Juan Bartolomé Groppo. En el informe se destacaban las diferencias en cuanto al impacto, en comparación con los producidos para la Argentina durante la Primera Guerra Mundial, cuando la economía abierta mostró las fragilidades de un sistema financiero altamente sensible a las fluctuaciones externas. Los guarismos en materia de préstamos generales, existencias en caja, depósitos generales, así como la evolución favorable de las operaciones de crédito, los importantes saldos del Banco de la Nación y la suscripción del Empréstito Crédito Argentino Interno -que en sus cuatro campañas de suscripción arrojaba un saldo de m$n 242.857.000- expresaban la fortaleza de la economía y específicamente de esta entidad bancaria, a pesar de la conflagración internacional. El Banco asignaba adelantos a la Junta Reguladora de Granos por un valor de m$n 232.778.000 más que el año anterior, mostrando -una vez más- un refuerzo importante en favor del sector agrario. (BNA, 1940, pp. 14 y 32). El crédito habilitador de bajo interés y con plazos más amplios para los reintegros, se imponía por entonces, al comercial, generalmente pagadero a 90 días.

Los depósitos en general correspondientes al Banco de la Nación Argentina crecieron en la Casa Central y en las Agencias, pero no ocurrió lo propio en las sucursales radicadas en las provincias, donde el monto caía para diciembre de 1939 en m$n 23.882.000, aunque el saldo total registraba un aumento superior a los 30 millones de pesos. Parte de las razones dejaban al descubierto que, a diferencia de los años de prosperidad, los incrementos de los depósitos se daban en cuentas corrientes y plazos fijos, mientras se registraba un descenso importante y temporal en los montos correspondientes a caja de ahorros. La gravedad de la situación internacional y sus repercusiones en la economía interna, la incertidumbre en el comercio mundial, las dificultades en el tráfico marítimo que motivó la acumulación desproporcionada de materias primas y granos en los puntos de embarque, fueron factores consignados con precisión en la Memoria del Banco correspondiente a 1940, así como el respaldo firme a las acciones desempeñadas por la Junta Reguladora de Granos y otras disposiciones encomendadas por el gobierno nacional, para compensar un saldo comercial desfavorable de $ 70.800.000 correspondiente a 1939. El resultado positivo en nuestra balanza comercial para 1940 daba cuenta de la oportunidad de las medidas adoptadas. "El país cuenta con reservas, con organismos de crédito y con entidades directivas suficientes para sostener su economía, atenuar los inconvenientes y poner en acción los medios necesarios para salvaguardar el patrimonio nacional", señaló el abogado y uno de los empresarios fundadores de Acindar (1942), Dr. Carlos Alberto Acevedo, desde el Directorio del Banco de la Nación Argentina, sin dejar

de reconocer que “faltan bodegas y compradores” (BNA, 1941, p. 10) para nuestros productos agrarios y que, por lo tanto, el Estado tomaría a su cargo, una vez más, los excedentes no vendidos.

La posición de esta entidad bancaria ante la beligerancia internacional daba muestras de solvencia, pero igualmente se aconsejaba resguardar la mesura y el ordenamiento en el gasto, frente a las precarias condiciones en que se desenvolvía el comercio internacional, más allá del aumento en los depósitos y la duplicación de las reservas en el último trienio de la gestión del Banco de la Nación. En 1941, el comercio y las actividades agropecuarias (además de la Junta Reguladora de Granos), seguían liderando los porcentajes de operaciones de crédito, tanto en número como en montos. Carlos A. Acevedo ocupaba entonces el Ministerio de Hacienda de la Nación -en reemplazo de Federico Pinedo- y desde esa función mostró su preocupación por el déficit fiscal generado por el incremento del gasto público y, en consecuencia, desde 1942 propuso una reforma fiscal ante el Congreso Nacional, que comprendía un impuesto móvil sobre las exportaciones, una ampliación de las funciones del Banco Central en materia de emisión monetaria y cuestiones bursátiles, un aumento del impuesto a los réditos y la creación de un impuesto a la ganancia extraordinaria para aquellas empresas que superaban el 8 % anual sobre el capital invertido. Se trataba de una reforma que pretendía equilibrar la recaudación fiscal con el aporte de quienes más beneficios obtuvieran, pero que no lograría ser aprobada en el Poder Legislativo.[6]

En estos tiempos (1941) cuando el Banco conmemoraba sus 50 años de existencia, destacaba la “confianza pública” en la entidad y en el creciente aumento de los depósitos que ella registraba. Al mismo tiempo, no dejaba de reconocer los beneficios derivados de la Conferencia de Río de Janeiro (Brasil) para aunar el esfuerzo latinoamericano y la apertura compradora de granos y carnes por parte de los Estados Unidos, ante los efectos del conflicto mundial. También se ponía de manifiesto la estabilidad de la economía bancaria al amparo de las reformas ocurridas en 1935. De los m$n 3.001.383.000 acordados en 1941, correspondían m$n 1.057.481.000 a la Junta Reguladora de Granos y m$n 18.343.000 a la Junta Nacional del Algodón. Una vez más el Estado, a través de este Banco y en medio de las dificultades comerciales en el mundo, subsidiaba al agro y lo hacía respaldando también a las agroindustrias regionales, especialmente azucarera, harinera, vitivinícola, lechera, frigorífica y algodonera, que representaban un 50 % del total de los acuerdos ofrecidos al sector industrial por esta entidad bancaria (BNA, 1942, pp. 10-19).

Los créditos por cobrar y deudores en gestión del Banco de la Nación, más allá de los efectos de la situación internacional, se redujeron en un 80 %, dando cuenta de los resultados positivos de la buena administración institucional en el contexto de la reforma financiera implementada en 1935. Por otra parte, la conversión de los títulos nacionales y de las cédulas hipotecarias, autorizada por el Poder Ejecutivo Nacional, lograban tener gran trascendencia para el Banco en momentos en que las inversiones productivas eran limitadas, al mismo tiempo que la baja en la tasa de interés se convertía en un significativo beneficio para los deudores hipotecarios. El Banco de la Nación lograba así convertir un 24,30% de la emisión total de los fondos públicos, durante su operatoria de 1941. Se trataba de una acción que se completaba con la intervención del Banco en la compraventa de títulos nacionales para su clientela. También por entonces, en diciembre de 1941, se ponía en funcionamiento la Ley 12.715, creando en el Banco la “Sección de Crédito del Personal del Estado” para facilitar “la organización y distribución del crédito a los empleados, obreros y jubilados nacionales, provinciales y municipales y de reparticiones autárquicas” (BNA, 1942, pp. 34-35). El Banco destinaba para esta sección una línea exclusiva de préstamos por un total de hasta m$n 50.000.000 de los fondos de la entidad.

[6] AR-HCDN-SP-DAPyM. Sección Expedientes, caja 19, año 1942, expte. 1110-P-1942, f. 1-11.

La mayor dificultad para la economía argentina, según destacaban las sucesivas Memorias del Banco, estaban referidas al deterioro en las exportaciones agrícolas, producto de la prolongada conflagración mundial, que dificultaba los embarques. En este sentido, el gobierno nacional con la ayuda de esta entidad financiera procuró alentar el consumo interno y subsidiar a los productores del agro, facilitando fondos especiales a la Junta Reguladora de Granos. Durante 5 cosechas, entre 1938 y 1942, el Banco otorgó a este ente regulador m$n 2.745.005.784,14 y recuperó para sus arcas m$n 1.989.504.925,00. Tampoco se descuidaban las relaciones con el exterior. En estos momentos particularmente con España, cuando la firma de un convenio con el gobierno nacional el 5 de setiembre de 1942, permitía comercializar trigo y tabaco, en tanto el gobierno español proveía 2 barcos mercantes y uno de guerra, con acero y hierro. (BNA, 1943, pp. 9-12). Simultáneamente, se impulsaba una política comercial continental, con los mercados intrarregionales latinoamericanos.[7]

Los subsidios al agro, el retroceso en las importaciones y una mayor atención al mercado interno, produjeron un incremento en la capacidad de ahorro y -en consecuencia- de los depósitos bancarios, así como el interés por los negocios inmobiliarios en la Capital Federal y en algunas fincas de las zonas rurales. Sin dudas, se trató de una situación que también permitió disminuir la cartera de morosos del Banco, en un año en el cual los préstamos disminuyeron levemente, exceptuando el crédito agrario que se mantuvo en ascenso para auxiliar a las fuerzas productivas de la economía. El resultado de esta etapa de bonanza estuvo vinculado al reintegro anual de los préstamos en ese rubro y en el comercial, en un porcentaje del 58,9 %, según se declara en la Memoria y Balance institucional. En 1942, el superávit del Banco alcanzaba a m$n 38.518.403,22. (BNA, 1943, pp. 15-16).

De todos modos, al presentar el informe contable del Banco de la Nación que resumía el accionar institucional durante 1943, su presidente Cosme Massini Ezcurra (abogado, hacendado, presidente de la Sociedad Rural y ministro de Agricultura), volvía a reclamar prudencia económica, no tanto para el mercado interno, como para el comercio exterior, que era el más afectado por la beligerancia mundial. Además del tradicional intercambio con Inglaterra, se destacaban los acuerdos comerciales con Ecuador, Brasil, Paraguay, Chile y Sudáfrica, como alternativas temporales para superar dichos desajustes que afectaban el ingreso de divisas al país, más allá de los números propios de una balanza comercial con saldo favorable por un valor de m$n 1.242.464.000. La acumulación de saldos bloqueados en el exterior decidió al Gobierno Nacional a efectuar una operación financiera de repatriación por valor de 500.000.000 de pesos de nuestra deuda en libras, que redujeron la misma al 35,7 % del monto originario. (BNA, 1944, pp. 9-10). Los beneficios, según explicitaba la entidad bancaria, se aplicarían al crédito para las industrias que preferentemente utilizaban materias primas nacionales de la agricultura y la ganadería, así como las derivadas de las explotaciones mineras y aplicaciones químicas, con el propósito de corregir el desequilibrio regional y el orden social, que beneficiaba ampliamente a la región del litoral.

Por entonces, la Corporación Minera de Famatina logró que la Dirección de Fabricaciones Militares aprobara el convenio de traspaso de las pertenencias del Banco a dicha Dirección para que quedara a cargo de la explotación minera. Casi al mismo tiempo una disposición del Ejecutivo Nacional del 16 de agosto de 1943 disponía la emisión del empréstito de $ 300.000.000 del Crédito Argentino Interno, 1943-1984, con un 4 % de interés y 1 % de amortización acumulativa, fijándose en $ 93,60 su precio de colocación, como otra demostración del respaldo que el Banco -como agente colocador- daba al gobierno de la Nación. Esta era una gestión que la entidad bancaria repetía con las operaciones de conversión y suscripción de títulos de las provincias de Buenos Aires, Santa Fe, Córdoba y Salta, conforme a la legislación vigente en cada caso.

[7] AR-HCDN-SP-DAPyM. *Sección Expedientes*, caja 1, año 1942, expte. 10-PE-1942, f. 1-2; expte. 17-PE-1942, f. 1-3; caja 6, expte. 244-D-1942, f. 1-2.

Los depósitos generales volvían a aumentar, representado unas 15 veces el capital del propio Banco y un 40% de los depósitos de todos los bancos del país, aunque la cartera del Banco de la Nación se vio afectada, especialmente por los préstamos de respaldo a la Junta Reguladora de Granos, a la cual auxiliaba de modo sostenido. Las agroindustrias azucarera, tabacalera, harinera, vitivinícola, frigorífica y saladeril, forestal, lechera y algodonera figuraron entre las más beneficiadas con el sistema de créditos de fomento industrial que otorgaba el Banco de la Nación.

En 1944 quedaba explícita la dificultad de la Argentina para exportar productos agrícolas que se compensó con la venta al exterior de los de origen ganadero y de algunos rubros industriales para el mercado interno, así como con la reducción de las importaciones. Si bien los países europeos con quienes el nuestro mantenía un activo tráfico, debido a las consecuencias de la guerra ya no requerían de nuestra producción agrícola, Brasil y Chile se convertían en plazas comerciales de interés para la economía nacional, aunque con un intercambio de productos diferentes. En esta coyuntura el gobierno nacional creaba -como un organismo de diagnóstico y sobre la base del modelo europeo- el Consejo Nacional de Posguerra, para poder adaptar la oferta de productos argentinos a los tiempos posteriores al conflicto. El rescate de la deuda en libras esterlinas fue otra de las preocupaciones gubernamentales, y durante 1944 reducía el monto original de 38.900.000 libras a 11.3000.000 libras esterlinas. Una medida que se sumó a otras amortizaciones en francos suizos y se completó con el rescate de los títulos que correspondían al Empréstito Prolongación del F.C. Nordeste Argentino- Central del Paraguay. (BNA, 1970).

“Finalizado el trágico período de la guerra, la readaptación de la economía a las exigencias de la paz se ve influenciada con el mayor peso con que surgen del conflicto ciertos factores, aparte de los políticos. El aceleramiento de los progresos técnicos con su repercusión en los mercados, las medidas para combatir la desocupación y la preocupación por obtener el elevamiento del nivel de vida de las clases trabajadoras infunden a la economía mundial un significativo sentido social”, afirmaba en su introducción la Memoria y Balance del Banco de la Nación para el año 1945. (BNA, 1946, p. 9). Crecía la acción rectora del Estado y se organizaban los necesarios acuerdos de cooperación internacional, para retraer de las perturbaciones cíclicas a la productividad económica.

La interdependencia económica a nivel mundial, con sus influencias recíprocas, se tornaría imprescindible para mejorar el estado crítico de todas las economías nacionales. La Argentina no fue ajena a los efectos propios de la posguerra y debió alentar el reequipamiento industrial, los transportes y el nivel de las exportaciones para corregir el desequilibrio monetario nacido del estancamiento del intercambio. Para el Banco de la Nación la necesidad de diversificar los cultivos y su producción intensiva conforme a la adecuación del régimen general agrario existente, procuraron evitar la regresión de la agricultura, impulsar la baja en los costos de producción y promover la estabilización del mercado, buscando, además, atender a las necesidades del consumo y los requerimientos internos.

La conformación institucional. Sus autoridades

La creación del Banco Central en 1935 -tal como se anticipó en el inicio de este capítulo - llevó a instrumentar cambios en la conformación de todo el sistema bancario argentino y también del Banco de la Nación Argentina, cuyo Directorio pasaría a estar integrado por 12 miembros en reemplazo de los 8 que históricamente tuviera. De todos modos, más allá de la variable numérica, el organismo colegiado siguió estando integrado por reconocidos comerciantes, ganaderos, productores agrícolas de alto rango y agroexportadores. Entre

1935 y 1936 sería su presidente el comerciante, consignatario, abogado y funcionario Jorge A. Santamarina, su Vice el abogado y político Dr. Carlos Alberto Acevedo. Se mantendrían en sus cargos los vocales, los Secretarios, así como el Secretario General José Luis de Irigoyen, economista, y los Gerentes: de Casa Central Pedro Saúl González y Manuel Gómez de Sucursales.[8] Los cargos solían ser rotativos, porque en el Directorio algunos funcionarios dejaban sus funciones para ocupar lugares de mayor responsabilidad (como ocurrió con el Vicepresidente Acevedo), pero en general, los integrantes mantuvieron su composición en 1937 hasta que entonces ocupó la vicepresidencia del Banco un miembro del Directorio: el abogado Pedro Ledesma, al mismo tiempo que se creaba una subsecretaría a cargo del ganadero de Ayacucho (provincia de Buenos Aires) Guillermo Schoo Lastra.

Si bien la presidencia del Banco de la Nación Argentina siguió estando a cargo de Jorge A. Santamarina durante 1938, volvía a cambiar el vicepresidente por similares motivos a los que alejaran a Carlos A. Acevedo, aunque en este caso Ledesma pasaba a desempeñarse al frente de la Compañía de Seguros Anglo Argentina hasta 1943. La función que él cumplía recaería en uno de los miembros del Directorio: el abogado especializado en finanzas César M. Vela. Se sumaba, además, el funcionario y especialista en economías regionales Alberto Giménez Zapiola para ocupar la vacante en el Directorio, mientras se mantenía sin cambios al resto de los integrantes. En 1938 se crearon 2 nuevas gerencias y se reemplazaron a los funcionarios de las ya existentes. Gerente de Casa Central y Agencias sería designado Juan Carlos Etchebarne, en Sucursales Alfredo B. Mabragaña, y se inauguraban la Gerencia Financiera y de Descuentos de Casa Central a cargo de Juan A. Poulastrou y la Gerencia de Asuntos Contenciosos bajo la responsabilidad de Humberto Tosi. La nueva estructura político-administrativa se mantuvo al año siguiente, aunque se incorporaron dos nuevos vocales al Directorio en reemplazo de Aguinaga y Ledesma. Se trató del bodeguero mendocino Tiburcio Benegas y del empresario de colonización agrícola en Santa Fe Dr. Ciro Echesortu; mientras Alfredo Olaechea, producto de la redistribución de personal que alejaba a Tezanos Pinto de una de las secretarías, permaneció como único secretario general del Banco.

En 1940 y conforme al subperíodo que se inauguraba entonces en la economía y las finanzas del país, los cambios en la composición del Directorio respecto de la reorganización bancaria de 1935 fueron mayores. La presidencia del Banco siguió estando a cargo de Jorge Santamarina, pero la vicepresidencia recaería en uno de los antiguos vocales del Directorio: el empresario naviero y comerciante Antonio M. Delfino. De los primeros integrantes del Directorio continuaban en funciones Alfredo J. Seré y César Vela. Se sumaban a ellos los ya nombrados Alberto Giménez Zapiola, Tiburcio Benegas y Ciro Echesortu y dos nuevos integrantes: el abogado, legislador, ministro y vicegobernador bonaerense Aurelio F. Amoedo y el comerciante, productor agropecuario y funcionario de corporaciones y de las juntas reguladoras de la producción, el cordobés Eduardo V. Jorba, mientras el plantel gerencial continuaba sin cambios. En el ámbito de las secretarías, la recomposición no se haría esperar y Schoo Lastra fue promovido a secretario, mientras la Subsecretaría que estaba a su cargo la ocupó Lorenzo M. Guedes. Era un elenco directivo que rotaba en sus funciones y que una vez lograda cierta estabilidad en medio de las rotaciones se mantuvo hasta 1942. Entonces ocupó la vicepresidencia del Banco de la Nación Argentina el director Aurelio F. Amoedo, en tanto Antonio Delfino volvía a integrar en calidad de miembro, el Directorio de la entidad.

[8] Directores: Dr. Carlos E. Aguinaga (vitivinicultor mendocino), Dr. Pedro M. Ledesma (abogado, empresario azucarero, presidente de la Cía. De Seguros Anglo Argentina), Antonio M. Delfino (empresario naviero y comerciante), Alfredo J. Seré (ganadero, miembro de la Bolsa de Comercio Bs. As.), Pedro Etchegaray (escribano); Dr. César M. Vela (abogado, especialista en finanzas, diputado bonaerense) y Clemente R. Zavaleta (productor rural). Secretarios: Manuel J. de Tezanos Pinto (productor agropecuario y molinero) y Alfredo Olaechea (productor agropecuario bonaerense).

En 1942 se produjo una nueva reorganización interna del Banco. Comprendió tanto a documentos descontados como a Crédito Agrario. Se reformó integralmente la sección "Documentos Depositados del Exterior", se reordenó la Oficina de Títulos de la Casa Central para agilizar su operatoria, se modificaron libros, formularios y trámites en todas las sedes del Banco y se organizó definitivamente la Sección "Crédito del Personal del Estado". (BNA, 1943, pp. 37-38). Al año siguiente se propuso crear el Departamento de Investigaciones Económicas con el objeto de estudiar las condiciones y características de la economía nacional en su relación con el crédito, para lograr así una mayor organicidad del Banco en relación con las actividades que merecían ser sostenidas y promovidas.

Estas y otras modificaciones mayores en la conducción del Banco de la Nación Argentina vinieron finalmente de la mano del golpe de Estado de 1943. Hasta que la "Revolución Nacional" del 4 de junio se concretó, volvió al Directorio como uno de sus miembros Aurelio F. Amoedo, quien había sido vicepresidente de la entidad financiera durante 1942. El resto de los integrantes siguió ocupando sus respectivas posiciones. No ocurrió lo propio con el presidente y el vicepresidente. El primero de los cargos lo desempeñó hasta 1946, quien era representante del Banco Nación en el Banco Central, el abogado, hacendado, miembro de la Sociedad Rural Argentina y ex ministro de Agricultura Dr. Cosme Massini Ezcurra, mientras el segundo, recaía en el bodeguero mendocino Tiburcio Benegas. Respecto de la dotación del personal del Banco, la misma creció conforme al aumento de puntos de atención de la entidad bancaria. En 1943 totalizaba 7.247 agentes, de los cuales 6.020 integraban el cuerpo administrativo y técnico concentrado en la Casa Central y en las Sucursales. (BNA, 1944, p. 38). En materia de organización administrativa, en 1944 se redujeron a 3 las 4 gerencias principales, cuya restructuración se especificaba al año siguiente, juntamente con la designación de los responsables de cada una de ellas. Al mismo tiempo comenzaba a funcionar el Departamento de Investigaciones Económicas, propuesto como parte significativa de la estructura del Banco dos años antes.

Desde octubre de 1945 y hasta mediados de 1946, no sólo cambiaron los funcionarios sino la estructura administrativa de esta entidad financiera. Era una expresión de los tiempos de posguerra y de los cambios en la política nacional. La presidencia siguió a cargo de Massini Ezcurra. Se nombraron 2 funcionarios en la vicepresidencia del organismo: hasta octubre de 1945 el agrónomo, comerciante y empresario lechero Luis A. Polledo y desde entonces, el miembro del Directorio Alberto Giménez Zapiola; también dejaron sus cargos en el Directorio en ese mes de octubre, Tiburcio Benegas, Antonio M. Delfino, Miguel F. Casares. Ingresaron a partir de entonces, los doctores Alberto Durand, José A. Quirno Costa y Ernesto Aguirre, además de los señores Carlos C. Martín, Erasmo Martínez y el empresario harinero Juan C. Morixe. La segunda línea del gobierno del Banco también fue reestructurada y cambiaron sus representantes. Secretario general sería Pedro S. Isla Casares, como secretario permanecería Lorenzo M. Guedes y el nuevo Subsecretario sería el empresario del agro Adolfo Murguiondo Anzo. Las Gerencias, por su parte, recibieron la mayor reorganización. Sólo quedaron 3 de ellas, que se hicieron cargo de más funciones, en cada caso. Emilio G. Rossler, productor agrícola, desempeñó la Administración de la Casa Central, Agencias y Sucursales; Roberto B. Rosseti fue designado a cargo de Descuentos y Financiera de la Capital Federal. Por último, el productor rural Antonio R. Marques fue nombrado como Gerente de Descuentos de Sucursales y Crédito Agrario.

Cuadro 3: Principales autoridades del Banco de la Nación Argentina (1935-1945)							
Años	**Presidente**	**Vicepresidente**	**Secretario General**	**Gerente Casa Central y Agencias**	**Gerente Sucursales**	**G.F. y Descuentos**	**G. Asuntos Contenciosos**
1935/6	Jorge A. Santamarina	Carlos A. Acevedo	José L. de Irigoyen	Pedro S. González	Manuel Gómez		
1937	Jorge A. Santamarina	Pedro M. Ledesma	José L. de Irigoyen	Pedro S. González	Manuel Gómez		
1938/9	Jorge A. Santamarina	César M. Vela	José L. de Irigoyen	Juan Carlos Etchebarne	Alfredo B. Mabragaña	Juan A. Poulastrou	Humberto Tosi
1940	Jorge A. Santamarina	Antonio M. Delfino	Alfredo Olaechea	Juan Carlos Etchebarne	Alfredo B. Mabragaña	Juan A. Poulastrou	Humberto Tosi
1941	Jorge A. Santamarina	Alfredo J. Seré	Alfredo Olaechea	Juan Carlos Etchebarne	Alfredo B. Mabragaña	Juan A. Poulastrou	Humberto Tosi
1942	Jorge A. S antamarina	Aurelio F. Amoedo	Alfredo Olaechea	Juan Carlos Etchebarne	Alfredo B. Mabragaña	Juan A. Pou-lastrou	Humberto Tosi
1943	Cosme Massini Ezcurra	Tiburcio Benegas	Alfredo Olaechea	Juan Carlos Etchebarne	Alfredo B. Mabragaña	Juan A. Pou-lastrou	Humberto Tosi
1944/5	Cosme Massini Ezcurra	Luis A. Polledo/ Alberto Giménez Zapiola	Pedro S. Islas Casares	Emilio G. Rossler	Emilio G. Rossler	Roberto B. Rosseti	(Se suma Crédito Agrario) Antonio Marques

Fuente: BNA. Memorias 1935-1945. Elaboración propia.

Las reservas, la acción de las sucursales y el edificio de la Casa Central

Tanto en la Capital Federal (Casa Central y Agencias) como en el interior del país (Sucursales) y más allá de los efectos del crac de 1929, los depósitos en caja de ahorros representaron en promedio, durante el decenio 1935-1945, más del 65 % del total de los depósitos del Banco de la Nación Argentina y seguirían en ascenso en el período siguiente. Pero para mediados de la década de 1930, el propósito central del Directorio de esta entidad bancaria era sanear su cartera, buscando consolidar el balance. Desde la creación del Banco Central, el Banco de la Nación Argentina logró recuperar para el período 1935-36 m$n 6.576.605.

"Hacer reservas debe ser una constante voz de orden, ya que constituyen siempre un seguro contra la crisis, y hay que hacerlo en los años de prosperidad para contrarrestar el déficit de los años de penurias. Estas exhortaciones no van dirigidas simplemente a los ahorristas, los cuales son notoriamente elementos que sólo participan en pequeña escala en los negocios activos, sino a los hombres de trabajo, a quienes el país debe mucho por su espíritu de empresa", (BNA, 1938, p. 10) señalaba la Memoria del Banco en 1937, mientras destacaba el clima de inestabilidad a nivel mundial y sus riesgos implícitos.

La organización y expansión del Banco de la Nación tuvo mucho que aportar para la búsqueda de ese equilibrio en favor de la producción. Respecto de las agencias radicadas en la Capital Federal, en 1936 totalizaban 13, además de la Casa Central, 5 sucursales y 1 Oficina de Depósitos Judiciales. En el interior las sucursales se distribuyeron mayoritariamente y en consonancia con su fortaleza económica, en la provincia de Buenos Aires con 79, en Santa Fe 30, en Córdoba 20, en Entre Ríos 21, en Corrientes 12, en La Pampa 9, en Mendoza 5, en Río Negro 5, en Tucumán 5, en Salta 4, en Santa Cruz, 4, en Catamarca 3, en Chaco 3, en Chubut 3, en Jujuy 3, en Neuquén 3, en Santiago del Estero 3, en La Rioja 2, en Misiones 2, en San Juan 2, en San Luis 2, en Formosa 1 y en Tierra del Fuego 1.

Entre 1937-1938 la entidad bancaria seguiría creciendo. Se creaban por entonces 3 agencias más en la Capital Federal; entre sucursales y agencias Entre Ríos llegaba a totalizar 30 casas del Banco de la Nación; Corrientes, Chubut y Chaco contaba con una nueva sucursal cada una. Mientras tanto -conforme a la propuesta política de impulsar el crédito rural- en la provincia de Buenos Aires se conformaban -además de 2 nuevas sucursales- 2 Agencias de Crédito Agrario, 1 en Santa Fe, 1 en Misiones y 1 en el Chaco. Se designaban, también, 2 Agentes Rurales, en Buenos Aires, 1 en Santa Fe, 1 en Córdoba y 1 en Misiones. En todos los casos con el propósito de expandir la ayuda bancaria a los sectores productivos, especialmente de base agraria.

La organización administrativa y contable del Banco de la Nación respondía al mandato político de entonces; es decir al de un país netamente agropecuario y reconociendo que de esta riqueza dependía la suerte financiera que el gobierno y la entidad bancaria pretendían robustecer, ordenando su comercialización y la disciplina de sus precios. Para 1939 el Banco de la Nación Argentina, además de su Casa Central que por entonces proyectaba su nuevo edificio en la manzana comprendida entre las calles Rivadavia, Reconquista, Bartolomé Mitre y 25 de mayo como expresión de una arquitectura funcional, pretendía coordinar los servicios internos con los requerimientos del público, cuando el Banco contaba ya con 18 agencias y 235 sucursales.

La nueva Casa Central del Banco de la Nación Argentina comenzó a ser proyectada por el prestigioso arquitecto argentino Alejandro Bustillo en 1939. Fue inaugurada en dos etapas. La primera de ellas se concretaba en 1944, aunque el total de la obra implicó 13 años de construcción hasta convertirse en la sede bancaria más grande de la Argentina. Como consta en la memoria de la entidad bancaria de 1944 la obra fue realizada por "distintas empresas, con la intervención de la Oficina de Arquitectura del Banco" (BNA, 1945, p. 43). Finalmente, el edificio de 40 metros de altura, 9 niveles y 100.000 metros cuadrados cubiertos estuvo compuesta por unos 60 metros de ochava en un eje en diagonal con la Casa Rosada, 1500 puertas de madera maciza de cedro, 2000 relojes de pared (500 de ellos eran antiguos), pasillos dobles, 3 comedores y una sala de té, 1 polígono de tiro, 28 ascensores y 5 núcleos de escaleras de mármol. La sala de sesiones del Directorio era revestida en caoba y poseía importantes obras de arte de maestros de la pintura argentina; contaría, además, con 13 puertas de acceso especiales en bronce y cobre, que en algunos casos abrían y cerraban con un mecanismo de tiempo.[9]

[9] A Prensa BNA, @prensabna, mayo 5 de 2019.
https://www.lanacion.com.ar/revista-brando/arquitectura-como-se-diseno-la-casa-central-del-banco-nacion-nid18072021/

Fotografía del 17 de octubre de 1945. El 60 % de la obra estaba ya terminada.

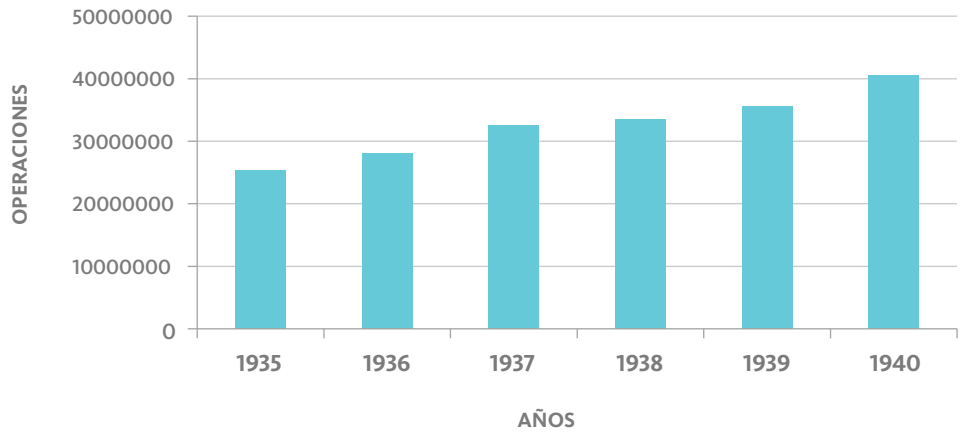
El número y volumen de las operaciones acompañaban esa expansión, edilicia, orgánica y administrativa a nivel nacional.

Cuadro 4: Número de operaciones en el quinquenio 1935-1940

Año	Operaciones
1935	25.363.121
1936	28.017.621
1937	32.590.847
1938	33.538.109
1939	35.578.429
1940	40.520.768

Fuente: BNA. Memorias y Balances 1935-1940. Buenos Aires (elaboración propia)

Gráfico 1. Número de operaciones en el quinquenio 1935-1940



Fuente: BNA. Memorias y Balances 1935-1940. Buenos Aires (elaboración propia)

"Al 31 de diciembre de 1940, los depósitos generales se elevaron a la suma de $ 1.731.128.000, siendo ésta la cifra máxima registrada en los 49 años de existencia del establecimiento", destacaba la Memoria del Banco de la Nación cuando informaba acerca de las operaciones y el balance de ese año. (BNA, 1941, p. 33). En 1941, cuando se cumplía el cincuentenario de esta entidad bancaria, el número de operaciones alcanzaron a 40.520.768, mientras los depósitos generales siguieron aumentando a un ritmo similar. Los que ingresaban en caja de ahorros crecieron, seguidos de la evolución positiva en cuentas corrientes y en tercer lugar los depósitos a plazo fijo. (BNA, 1942, pp. 27-36)

Por entonces se inauguraban 2 nuevas sucursales (1 en Corrientes y 1 en Neuquén) y 2 nuevas agencias en la Capital Federal. Respecto de las corresponsalías que tenían como misión facilitar las transacciones comerciales a la clientela, sumaban en ese año 101, y dos años después totalizaban 166, al mismo tiempo que se inauguraban 2 nuevas Cajas Regionales de Préstamos y Ahorros, en la provincia de Buenos Aires, siempre asociadas a las cooperativas del lugar y que se añadían a las 14 ya existentes. En 1942 y debido a los cambios propios del comercio internacional afectado por los vaivenes de la Guerra Mundial, el Banco inauguraba una Agencia en Asunción del Paraguay y estudiaba la posibilidad de instalar otra en La Paz (Bolivia), como una demostración de la posibilidad de estrechar lazos con los países limítrofes, en consonancia con la política exterior del gobierno argentino.

En 1945, el Banco ponía de relieve la importancia de haber trascendido los límites nacionales como un complemento necesario para lograr el aumento del tráfico comercial y la integración económica. En este sentido la Agencia establecida en Asunción -única en el exterior hasta ese momento- merecía una consideración específica en la Memoria y Balance de esta entidad bancaria. El crecimiento de efectivo y de inversiones en esa plaza durante 1945, resultaban de interés para los distintos rubros de la economía paraguaya. El incremento se manifestaba en el aumento del crédito otorgado por el Banco de la Nación Argentina, con esos fines. "Es propósito del Banco seguir apoyando las actividades productivas comerciales e industriales del Paraguay con su proverbial liberalidad. La experiencia. realizada hasta ahora muestra la solidez y seriedad de esa plaza, lo cual confirma el acertado criterio que orientó la instalación

de la Agencia", consignaba la memoria institucional de entonces. El movimiento general de operaciones en dicha agencia que en 1943 alcanzaba a 180.139, dos años después aumentaba un 14,8%. (BNA, 1946, pp. 55-56, 112-113)
Hacia mediados del decenio de 1940, el Banco de la Nación fijaba límites de créditos a 22 bancos por un total de m$n 19.550.000, entre cuentas corrientes, compra de giros y redescuentos. Respecto de la relación con el Instituto Movilizador de Inversiones Bancarias creado en 1935, esta entidad bancaria avanzaba sostenidamente con el descongelamiento de estos créditos a través de las amortizaciones progresivas. Al mismo tiempo, el Banco lograba la conversión de la deuda con la Municipalidad de la ciudad de Buenos Aires y los gobiernos de las provincias de Mendoza y Santiago del Estero. Ya en 1944 nuevamente el auxilio financiero del Banco llegaba a quienes más lo necesitaban. En este caso sus recursos irían con destino a las víctimas del terremoto ocurrido en la provincia de San Juan y a los desvalidos de las provincias de Catamarca y La Rioja, por expreso pedido del Ejecutivo Nacional. No eran esas las únicas preocupaciones del gobierno nacional, quien disponía, en esos momentos, que la entidad bancaria respaldara financieramente al flamante Banco de Crédito Industrial Argentino, concediéndole conforme al acta de su creación, un préstamo de m$n 100.000.000, mientras ampliaba en m$n 10.000.000 la partida destinada -por decreto 6.754- a la concesión de préstamos para los empleados públicos. (BNA, 1945, p. 13). Las reservas acumuladas tenían destinos certeros y diversos.

Respecto de los depósitos generales que al 31 de diciembre de 1944 alcanzaban a un total de m$n 3.019.289.600, en 1945 ascendían a m$n 3.387.243.400. De esa suma el 51,5 % correspondía a depósitos de ahorros, que eran los que ofrecían más estabilidad por su permanencia en las arcas del Banco, con lo cual resultaba posible atender el crédito con plazos de reembolso más diferidos; incluyendo en ellos los que se acordaban a la Junta Reguladora de Granos. Al cerrarse el ejercicio de 1944 el Banco poseía reservas por valor de $ 74.479.917,59. El capital y las reservas para esa fecha ascendían a m$n 249.479.917,59. El volumen total de la cartera bancaria, por su parte, se mantuvo con una escasa retracción, en consonancia con la capacidad de pago de la economía en general. La calidad y el porcentual de amortizables, así lo permitió. Con destino a satisfacer la demanda de la producción, el comercio y la industria, las operaciones de crédito alcanzaban entonces a m$n 2.934.243.000. Un 26 % de ese total se destinaba a la Junta Reguladora de la Producción Agropecuaria. Por su parte, las inversiones a plazos cortos e intermedios representaban un 39,27% de las colocaciones del Banco, por cifras similares a las de los préstamos totales del establecimiento. (BNA, 1945, pp. 15-20)

Finalmente, desde el punto de vista edilicio, en este mismo año no sólo se inauguraba luego de un quinquenio dedicado al diseño y activa construcción, la nueva Casa Central del Banco de la Nación Argentina, sino que además se procedía a remodelar algunas sucursales y agencias para conservar el estilo característico de la entidad financiera. La obras y remodelaciones pretendieron "prestigiar los servicios de la Institución en sus relaciones con el público". Cuando, además, se expresaba interés por lograr "el menor costo unitario de las operaciones y el máximo rendimiento del empleado". (BNA, 1945, pp. 12-13)

En cuanto a las agencias ubicadas en la Capital Federal, en 1945 totalizaban 16, además de la Casa Central, 4 sucursales y 1 Oficina de Depósitos Judiciales. En el interior las sucursales se distribuyeron mayoritariamente, una vez más, en la rica región pampeana. En la provincia de Buenos Aires 88, en Santa Fe 35, en Córdoba 25, en Entre Ríos 22, en Corrientes 14, en La Pampa 10, en Mendoza 6, en Río Negro 6, en Tucumán 5, en Salta 4, en Santa Cruz 4, en Catamarca 3, en Chaco 7, en Chubut 3, en Jujuy 3, en Neuquén 4, en Santiago del Estero 4, en La Rioja 2, en Misiones 5, en San Juan 2, en San Luis 3, en Formosa 1 y en Tierra del Fuego 2. A las 281 representaciones del Banco de la Nación Argentina, incluyendo la Casa Central y la Oficina de Depósitos Judiciales, se sumaban entonces las Cajas de Regionales de Préstamos y Ahorros en las provincias de Buenos Aires (11), Corrientes (1), Entre Ríos (1), Santa Fe (1) y los Territorios Nacionales de Chaco (5), La Pampa (1) y Misiones (1). Una simple suma daba cuenta de la distancia recorrida, si se compara ese número con las 241 que existían un decenio antes, en 1935. Resultaba

así una expresión concreta de la presencia federal creciente del Banco en el contexto del sistema financiero del país, y que en 1945 sumaba además una Agencia en Asunción del Paraguay. (BNA, 1946, pp. 103-116)

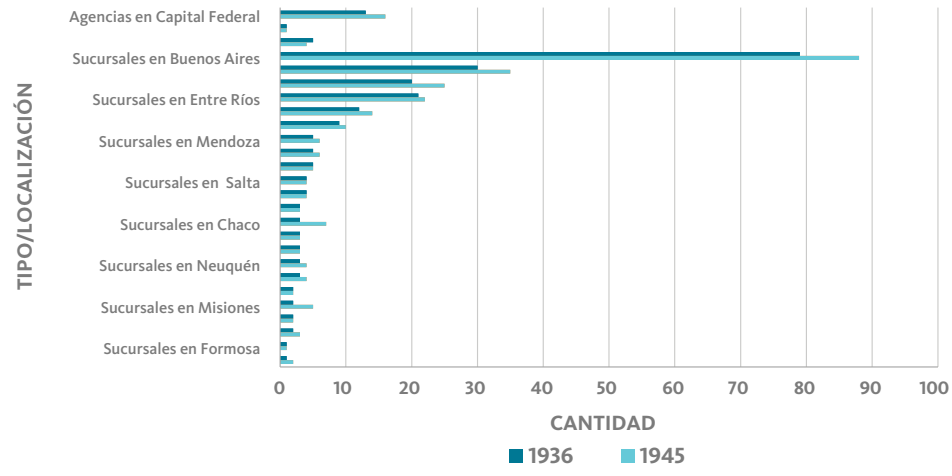
Cuadro 5: Agencias, Sucursales y Oficinas de Depósitos Judiciales del Banco Nación en los años 1936 y 1945

Tipo/localización	1936	1945
Agencias en Capital Federal	13	16
Oficina de Depósitos Judiciales Cap.Fed.	1	1
Sucursales en Capital Federal	5	4
Sucursales en Buenos Aires	79	88
Sucursales en Santa Fe	30	35
Sucursales en Córdoba	20	25
Sucursales en Entre Ríos	21	22
Sucursales en Corrientes	12	14
Sucursales en La Pampa	9	10
Sucursales en Mendoza	5	6
Sucursales en Río Negro	5	6
Sucursales en Tucumán	5	5
Sucursales en Salta	4	4
Sucursales en Santa Cruz	4	4
Sucursales en Catamarca	3	3
Sucursales en Chaco	3	7
Sucursales en Chubut	3	3
Sucursales en Jujuy	3	3
Sucursales en Neuquén	3	4
Sucursales en Santiago	3	4

Cuadro 5: Agencias, Sucursales y Oficinas de Depósitos Judiciales del Banco Nación en los años 1936 y 1945		
Tipo/localización	**1936**	**1945**
Sucursales en La Rioja	2	2
Sucursales en Misiones	2	5
Sucursales en San Juan	2	2
Sucursales en San Luis	2	3
Sucursales en Formosa	1	1
Sucursales en Tierra del Fuego	1	2

Fuente: BNA. Memorias 1935-1945. Elaboración propia.

Gráfico 2. Agencias, Sucursales y Oficinas de Depósitos Judiciales del Banco Nación en los años 1936 y 1945



Fuente: BNA. Memorias 1935-1945. Elaboración propia.

La ley de crédito agrario y los préstamos hipotecarios

Desde mediados de 1932, ante los efectos más agudos de la crisis internacional de 1929, algunas legislaturas provinciales impulsaron la sanción de proyectos de ley que fueran capaces de atender la situación de deudores morosos del Banco Hipotecario Nacional, mientras desde el Congreso Nacional, por iniciativa de varios diputados nacionales con filiaciones políticas diversas -Nicolás Repetto, Américo Ghioldi, Miguel Ángel Cárcano, Misael J. Parodi, Enzo Bordabehere, Benjamín Palacio, entre otros- se alentaba la creación

de la sección de crédito agrícola y de otra de crédito hipotecario en el Banco de la Nación Argentina. El propósito era mejorar la organización y distribución del crédito agropecuario, la cooperación agrícola y la racionalización de las industrias rurales, en el primer caso,[10] y ante la depreciación de los valores inmobiliarios acordar préstamos garantidos por hipotecas sobre propiedades rurales, como objetivo de la segunda sección propuesta.[11] Se sumarían a estas iniciativas, los préstamos de esta entidad bancaria para colonos y destinados a la compra de semillas, a citricultores, productores de maíz, ingenios azucareros y para el añejamiento de vinos.

El crédito rural comenzó a aplicarse en el Banco de la Nación en 1935, pero su impulso discutido desde la década de 1910 lograba sanción en 1933 con la Ley 11.684, ante la baja de los precios internacionales de los cereales desde 1926. (O´Connell, 1984, pp. 479-514). Distintas producciones regionales recibían los beneficios del crédito agrario, destacándose del conjunto y fuera de la región pampeana, los acordados con prenda a los productores azucareros y vitivinicultores. Como parte de los beneficiarios las cooperativas ocuparon un lugar significativo, luego de haber creado en 1934 la Inspección General de Cooperativas en el ámbito del Banco de la Nación y porque generaban una importante reducción en los costos de intermediación. Estas entidades, en el sector agrario se beneficiaban con préstamos especiales de fomento. En 1935, utilizaron créditos por valor de m$n. 5.534.600, según consigna la memoria y balance bancario de ese año. En febrero del año siguiente, el gobierno nacional decretaba la distribución de semillas para los agricultores afectados por las pérdidas de las cosechas de trigo y lino durante 1935. Los fondos para concretar esa medida los adelantaría el Banco de la Nación Argentina como mandatario del Estado. (BNA, 1970, p. 168).

En 1936 para difundir las operaciones de crédito agrario, el Banco instauró un régimen de Agencias Rurales en las regiones con mayor capacidad económica y densidad de población para agilizar los acuerdos. Al frente de ellas estarían los empleados más capacitados en conocimientos del medio rural. El agente recorrería la región asignada para destacar los beneficios y utilidad de este tipo de créditos, brindándole toda la información necesaria al productor. Al mismo tiempo, se eligieron algunas zonas del interior para poder llegar con esta iniciativa a través de los agentes designados, quienes se asentarían en: Villa Berthet (Chaco), Eldorado (Misiones), Isla Verde y Monte Maíz (Córdoba), Suardi (Santa Fe), Salto, Pasteur, Roberts, Ameghino, Orense, San Francisco de Bellocq y Chillar (Buenos Aires), Ibarreta y Clorinda (Formosa), Catriló (La Pampa). Se trataba de localidades algodoneras, yerbateras, maiceras, trigueras y ganaderas en las cuales podría acrecentarse con resultados eficaces, el crédito agropecuario. La sistematización del crédito agrario alcanzó a casi toda la producción animal, agrícola y agroindustrial, permitiendo el crecimiento sostenido en los montos y en el número de acuerdos. Por esta razón en setiembre de 1936 el Directorio de la entidad bancaria dispuso que se llevara a cabo un Censo General de Productores Rurales. En él se consignarían: la ubicación, superficie de los campos, extensión de los sembrados, existencia de Hacienda y condiciones de arrendamiento. Una tarea que estuvo a cargo de los Agentes Rurales dependientes del Banco, pero cuyos resultados y aplicación sufrió los efectos derivados de la conflagración mundial desatada un trienio después. (BNA, 1970, p. 218).

[11] AR-HCDN-SP-DAPyM (Archivo Parlamentario-Secretaría Parlamentaria-Dirección de Archivo, Publicaciones y Museo). *Sección Expedientes*, caja 5, año 1932, expte. 226-D-1932, f.1-9.17 Sin embargo, no sería hasta 1936 que se comenzarían a publicar sus estadísticas.
[12] AR-HCDN-SP-DAPyM. Sección Expedientes, caja 11, año 1932, expte. 516-D-1932, f.2-10.

Cuadro 6: Cuadro 6: Número de chacras y superficie cultivada con algodón (hects.). Año 1935.		
Provincia o Territorio	**Número de chacras**	**Hects. cultivadas algodón**
Chaco	13.673	245.625
Corrientes	5.074	24.078
Santiago del Estero	3.118	22.272
Formosa	2.030	12.240
Santa Fe	682	2.648

Fuente: BRUNIARD, Enrique D.: "El Gran Chaco Argentino (ensayo de interpretación geográfica)", en Geográfica. Revista del Instituto de Geografía 4, Resistencia (Chaco), Instituto de Geografía. Facultad de Humanidades de la Universidad Nacional del Nordeste, 1975-1978, p. 67.

Otra de las funciones significativas de la institución financiera estuvo precisamente destinada a impulsar el crédito hipotecario, que permitió la adquisición de tierras con la premisa de que "el agricultor reúna condiciones morales y experiencia en el trabajo del campo, creando núcleos en el sentido de formar el vínculo social y económico que los liga a la tierra que cultivan", sostuvo el presidente del Directorio Jorge Santamarina en 1937. (BNA, 1938, p. 9). Fue éste un año particular que llevó al Banco a otorgar préstamos especiales a los cultivadores de algodón que hubieran perdido su cosecha, así como para reponer equipamiento deteriorado para realizar las tareas propias de este cultivo. También los tamberos se hicieron acreedores a los beneficios de estos créditos especiales para el traslado de su Hacienda y enseres, a zonas distantes a más de 250 kms. de la Capital Federal, así como para la adquisición de reproductores lecheros. La actividad agropecuaria recibía un respaldo permanente de esta entidad bancaria.

Para 1938, la Memoria y Balance del Banco consignaba un aumento de m$n 92.157.851,60, respecto de 1937 en este sector crediticio que recibió a diciembre de 1938 m$n. 256.484.002,52, para beneficiar tanto a cereales y oleaginosas como a forrajes y ganadería. El porcentaje de estos créditos del total de acuerdos crece de 1,22 % en 1936 a 1,84 % en 1938. (BNA, 1938, pp. 12-14). Respecto de los préstamos hipotecarios se destacaba entonces su consolidación desde los primeros acuerdos otorgados en setiembre de 1935 con el objeto de impulsar la conversión del arrendatario en propietario. Sobre un total de 103.776 operaciones de crédito agrario, un 38,90 % correspondían a productores arrendatarios, aunque los montos acordados a los propietarios fueran 4 veces superiores a los recibidos por aquellos. Las provincias de Buenos Aires, Santa Fe y Córdoba ocuparon los primeros lugares tanto en número como por el monto de las operaciones concedidas.

La intensa sequía ocurrida a inicios de 1938 impactó en las cosechas y en unos 14.000 colonos que se vieron afectados por el fenómeno. El Banco de la Nación dispuso entonces reforzar la implementación de los "préstamos especiales a los agricultores por cuenta del Estado", vigentes desde 1933, para adquirir semillas y animales de labranza. Se hacía cargo de estos créditos el Estado hasta m$n 9.000.000 conforme a la reglamentación bancaria vigente. De todos modos, a finales de ese año la línea de "Préstamos Colonos-Cuenta Gobierno de la Nación" registraba adelantos por valor de $ 11.380.000, que representaban unas 40.393 operaciones. (BNA, 1939, pp. 17-19). Entre 1933 y 1939 el monto de los préstamos acordados totalizaba m$n $ 26.545.255 ,47 y las cancelaciones sumaban m$n 15.716.966,43. El saldo deudor a favor del Banco era alentador, m$n 10.828.289,04. (BNA, 1940, pp. 29-30). La dinámica se mantuvo durante toda la primera mitad del decenio de 1940, incluyendo entre los beneficiarios a los ganaderos desde 1942.

En 1939, más allá de los efectos de la conflagración mundial, el Banco de la Nación reforzaba la línea de créditos agrarios orientados a la diversificación productiva, tanto para agricultura como para ganadería, así como los hipotecarios que instituyó la Ley 11.684, especialmente para la adquisición y mejoras de inmuebles rurales. En este año los acuerdos en crédito agrario alcanzaban a m$n 304.025.000 sobre un total acordado desde 1936 de m$n 993.344.000 y cancelaciones por valor de m$n 727.824.000, quedando un saldo al 31 de diciembre de 1939 de m$n 265.520.000. La agricultura y los productores que eran propietarios concentraban el mayor porcentaje en el número y monto de los acuerdos. Buenos Aires, Santa Fe y Córdoba representaban la mayor concentración porcentual de este tipo de crédito que, una vez más, se asentaba en la rica región pampeana.

Frente a la inestabilidad generada por la Guerra Mundial, el Banco de la Nación volvía a respaldar sus reservas en los acuerdos otorgados a los propietarios de la tierra dedicada al agro. Los arrendatarios se beneficiaban con un promedio de entre un 25 % y un 30% del total de montos y acuerdos de este tipo de crédito. Los préstamos de este rubro estaban destinados especialmente a la compra de animales de labor, maquinaria agrícola, instalación de semilleros, construcción de galpones, adquisición de inmuebles rurales, implantación de pequeñas industrias agropecuarias, pago de arrendamientos y deudas comerciales y bancarias, fomento de la granja, compra de ganado, expansión de la avicultura, así como facilitar la venta de cueros, ganados, lanas, quesos, caseína y productos derivados de la ganadería.

Por otra parte, en este mismo año el Banco inauguró una línea especial de crédito para la gobernación de Misiones. El censo de 1934 había mostrado un diagnóstico que hacía necesario respaldar la economía local de la yerba mate, que ante la competencia brasileña y la caída en los precios de la materia prima generaba una difícil situación a los productores locales. La Ley 12.236 creó, en 1936, la Comisión Reguladora de la Producción y Comercio de la Yerba Mate para mantener el equilibrio entre la producción nacional y el consumo interno, pero esa decisión requería de un respaldo financiero concreto. Al mismo tiempo, la intervención del Mercado Consignatario de Yerba Mate Nacional Canchada contribuyó a ordenar esta economía regional, financiando anticipos prendarios a los productores. (BNA, 1940, pp. 17-22). Una línea de auxilio crediticio que se mantuvo en valores estables desde 1940 hasta 1945.

Cuadro 7: Préstamos acordados con garantía prendaria sobre yerba mate

Años	Montos (m$n)
1936	2.491.597
1937	10.811.294
1938	10.919.173
1939	11.741.689
1940	16.834.000
Total acordado	52.797.753
Cancelaciones	31.498.000
Saldo deudor al 31 de diciembre de 1940	21.300.000

Fuente: BNA (1941). Memoria y balance general correspondiente al año 1940. Buenos Aires, BNA.

Respecto de los préstamos hipotecarios (5.943 otorgados en 1939) instituidos por la Ley 11.684 de colonización y crédito agrario, los mismos pretendían cumplir con el objetivo de arraigar al trabajador y pequeño productor rural en el interior del país. Desde setiembre de 1935 hasta diciembre de 1939 se acordaron préstamos por valor de m$n 86.525.506, mientras el importe de las cancelaciones para igual período sumaba m$n 21.065.282. Un registro estadístico que daba cuenta del éxito de esta operatoria que lograba beneficiarse con el producto de buenas cosechas.

En 1940 el crédito agrario del Banco de la Nación, que seguía en paulatino y sostenido ascenso, se enfocó en prestar especial ayuda a los productores para la comercialización del maíz y el levantamiento de la cosecha fina. Predominaba, una vez más, esta línea de crédito entre las funciones principales de la entidad bancaria. El 40 % de esos préstamos se habían saldado sin mora alguna para 1940, permitiendo a la economía mantener su capacidad de pago. Una situación que el Banco atribuyó a la importante función cumplida por la Junta Reguladora de Granos, a cuya financiación la entidad financiera asistía de modo constante. A propósito, en 1942 el Congreso Nacional permitía la consolidación de la deuda hasta m$n 750.000.000 en obligaciones amortizables al 5 % anual acumulativo y que devengarían un interés del 2,75%, permitiendo obtener al Banco una mayor liquidez. También se otorgaron por entonces, 20.095 préstamos a los colonos dedicados a tareas agrícolas en general y algodoneras en particular, instalados en todo el país, por un importe de m$n 15.298, como un auxilio concreto y eficaz para superar los efectos de la situación internacional. (BNA, 1941, p. 105).

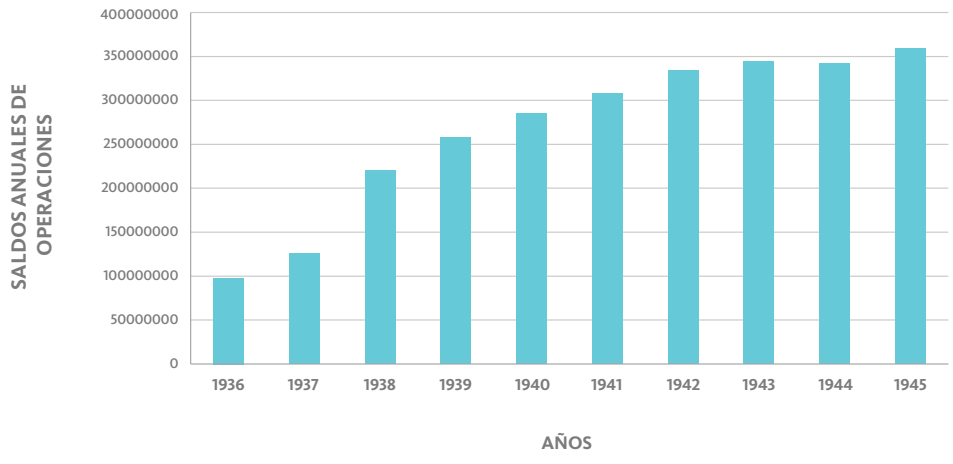
El Banco vendió durante este año varios inmuebles rurales -como parte de la partida Obligaciones Hipotecarias- para cumplir con los objetivos de la Ley 11.684 que permitía a los pequeños productores rurales convertirse en propietarios de la tierra y a la institución bancaria concretar los objetivos económicos y sociales consignados en la ley. Entre 1935 y 1940 las operaciones de créditos hipotecarios totalizaron 7.062 por un monto de $ 101.826.764, con 1.216.749 hectáreas en garantía. (BNA, 1941, pp. 20-23). En cuanto a la mayor distribución geográfica de esta línea de crédito, era visible su predominio en el Noroeste de la provincia de Buenos Aires, Sur de Santa Fe, Sur de Córdoba y centro de Entre Ríos, La Pampa, Corrientes, Mendoza, Misiones, Chaco y Río Negro. (BNA, 1942, pp. 19-20).

Una vez organizada la contabilidad del crédito agrario en el último trimestre de 1936, los resultados fueron alentadores y la estadística dio cuenta de ellos, aunque en materia de distribución geográfica, la región pampeana seguía recibiendo -junto con Misiones- alrededor de un 85 % del total acordado. Desde entonces y especialmente entre 1941 y 1945 el crédito agrario se mantuvo relativamente estable comparado con los préstamos totales que sufrirían una fuerte caída. Hizo posible dicho equilibrio la importante intervención del Estado.

Cuadro 8: Crédito Agrario	
Años	**Saldos anuales de las operaciones (m$n)**
1936	97.865.000
1937	125.370.000
1938	220.448.000
1939	257.612.000
1940	285.518.000
1941	307.914.000
1942	334.467.000
1943	343.824.000
1944	342.228.000
1945	359.118.000

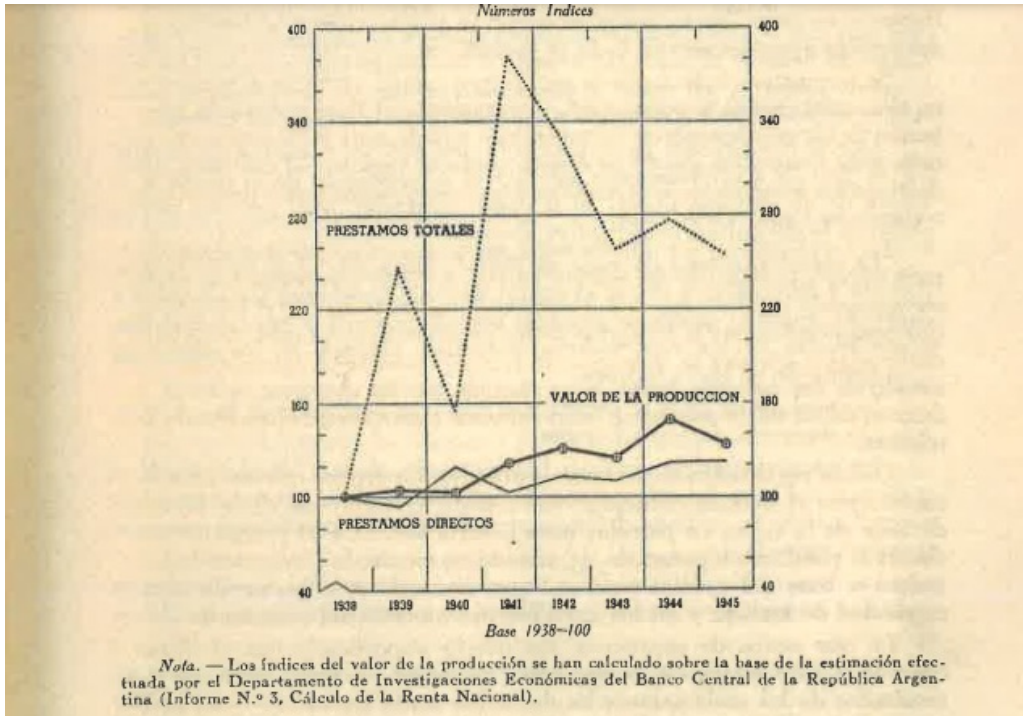
Fuente: BNA (1941). Memoria y balance general correspondiente al año 1940.
Buenos Aires, BNA, p. 16. BNA (1946). Memoria y balance general correspondiente al año 1945.
Buenos Aires, BNA, p. 81

Gráfico 3. Crédito Agrario Saldos Anuales de las operaciones (m$n)



Fuente: BNA (1941). Memoria y balance general correspondiente al año 1940.
Buenos Aires, BNA, p. 16. BNA (1946). Memoria y balance general correspondiente al año 1945.
Buenos Aires, BNA, p. 81 Comparación entre la producción y los créditos del Banco (1938-1945)

Gráfico 4: Actividad agropecuaria.
Comparación entre la producción y los créditos del Banco (1938-1945)



Fuente: BNA (1946). Memoria y balance general correspondiente al año 1945. Buenos Aires, BNA, p. 29.

Desde 1941, el auxilio del crédito del Banco de la Nación llegó también a la Junta Nacional del Algodón, cuando desde el gobierno central se concertaba con el Estado español la venta de 120.000 fardos de fibra de algodón (decreto 88.936/41) que permitió reducir los aportes financieros por sumas mayores a las estimadas hasta entonces para el crédito a esta actividad productiva. Un descenso que se dio, además, en el caso de la industria azucarera que lograba consolidarse sin necesidad de aumentar los créditos de la entidad bancaria para este sector de la economía nacional con notable incidencia en la región del Noroeste argentino. En 1942 los créditos de esta entidad bancaria llegaban también a la Corporación Argentina de Tejeduría Doméstica. Un millón de pesos se destinaban para adquirir telares y otros 2 millones de m$n para comprar hilado con destino a la confección de bolsas, siempre con garantía del Estado nacional. (Girbal-Blacha, 2005, pp. 91-120)

El crédito agrario continuaba su ascenso en el Banco de la Nación, tanto en monto como en número de operaciones. Desde 1942 se complementaba con los préstamos de “fomento granjero” (hasta m$n 1.000) y los destinados a “diversificar la producción” (hasta m$n 5.000), para pequeños agricultores y explotaciones mixtas, con bajo interés y plazos de reintegro de entre 4 y 5 años y medio. Se otorgaron entonces 8.509 préstamos en el primer caso (m$n 6.502.723) y 4.151 en el segundo (m$n 11.680.516). Ambas líneas crediticias seguirían en ascenso en los años siguientes. También creció el número y el monto de los préstamos para levantar la cosecha fina. El crédito hipotecario, en tanto, después del brusco descenso de 1939, volvía a incrementarse desde 1942 hasta representar el 50 % de los importantes acuerdos de 1938 en este sector prestatario del Banco de la Nación. Entre 1936 y 1942 dichos acuerdos totalizaban m$n 127.017.600. (BNA, 1943, pp. 24-26). El parcelamiento alcanzaba por entonces a 593.811 hectáreas, dando cuenta del éxito de la aplicación de esta línea de créditos.

En 1943, además de los aportes a la Junta Reguladora de Granos, se asistía al productor rural con nuevos créditos destinados a la compra de forrajes, pago de pastoreo y por traslado de ganados, adquisición de cabras de cría y reproductores caprinos machos, auxilio especial a cultivadores de tung y también para la adquisición de equipos gasógenos. El radio geográfico del crédito de la entidad bancaria se extendía. Cuatro nuevos decretos dictados ese año auxiliaban a los agricultores y ganaderos por cuenta del Estado, para la compra de semillas varias, animales de labor, manutención familiar, prenda sobre fibra de algodón y sobre tabaco en fardo para la cosecha 1942-43. Al mismo tiempo, mientras se mantenían los préstamos a la Junta Nacional del Algodón y a la Corporación Argentina de Tejeduría Doméstica, se sumaba para obtener beneficios similares de crédito, la Corporación Nacional de Olivicultura (decreto 123.164/42). (BNA, 1944, pp. 20-27). Toda una expresión de la presencia activa del Estado en favor de la productividad propia del medio rural.

En 1944 el crédito agrario otorgado por el Banco de la Nación sufría una disminución que contrastaba con el aumento de los préstamos prendarios sobre lana y algodón, así como para la comercialización de la yerba mate en Misiones que se ampliaban progresivamente desde 1936. Los créditos que desde 1942 estaban orientados al fomento granjero y la diversificación de la producción que el Banco concedía a sola firma, siguieron creciendo tanto en número de operaciones como en los montos otorgados. (BNA, 1945, pp. 24-26). Una política ascendente que también se hizo visible en el crédito hipotecario ajustado a los principios de la Ley 11.684 de setiembre de 1935, utilizados tanto para la adquisición de inmuebles rurales, como para introducir mejoras o cancelar hipotecas. El impacto del conflicto internacional impactaba en la economía interna y el Banco de la Nación prestaba su respaldo para evitar una caída que afectara sus pilares.

Cuadro 9: Acuerdos de préstamos en millones de m$n por zonas de producción

Años	1940	1941	1942	1943	1944	1945
Comercial e Industrial	743	674	686	690	721	910
Agrícola	836	749	797	821	886	928
Agrícola-ganadera	115	117	129	130	158	176
Ganadería	51	55	57	58	64	63
Vitivinícola	106	112	114	120	123	135
Yerbatera	19	35	31	35	38	42
Azucarera	106	104	108	105	114	131
Algodonera	61	48	74	97	110	89
Costa Sud	30	31	33	33	40	44
TOTAL	**2.067**	**1.925**	**2.029**	**2.089**	**2.254**	**2.518**

Fuente: Banco de la Nación Argentina. (1970). El Banco de la Nación Argentina en su 75 aniversario (1891-1966). Buenos Aires, Frigerio Artes Gráficas, p. 222.

En 1945 las más variadas ramas de la agricultura y la ganadería recibieron el estímulo del Banco en defensa de los distintos ciclos productivos y del trabajo rural. El crédito agrario además de mantenerse en los rubros habituales incorporaba otros, destinados a solventar los gastos del productor por las plagas y la sequía de la primera mitad del año. Al mismo tiempo, se reajustaron las reglamentaciones de préstamos para fomentar la granja y la diversificación en las explotaciones rurales, para poder adecuarlas a los tiempos de posguerra.

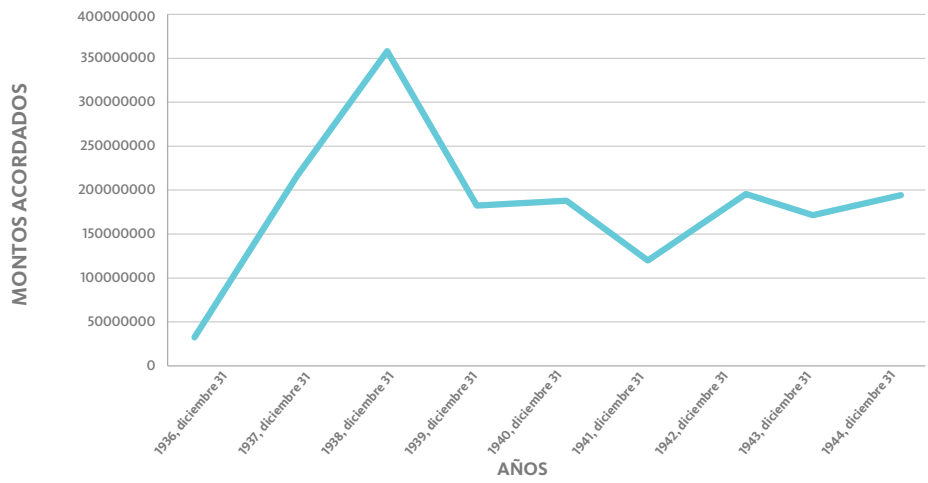
En las zonas ganaderas y de granja, así como en las dedicadas a la vitivinicultura, frutícola y granja, una mejor situación financiera no hizo necesario un crecimiento en la demanda de crédito, porque muchas de estas explotaciones contaron con recursos propios para crecer normalmente. (BNA, 1946, pp. 27-29). En este año los préstamos hipotecarios acordados descendieron a m$n 11.574.182.

Cuadro 10: Préstamos hipotecarios (1936-1944)

Años	Montos acordados (m$n)
1936, diciembre 31	3.596.000
1937, diciembre 31	19.882.000
1938, diciembre 31	36.252.000
1939, diciembre 31	18.024.000
1940, diciembre 31	18.985.600
1941, diciembre 31	11.087.500
1942, diciembre 31	19.190.500
1943, diciembre 31	16.379.634
1944, diciembre 31	18.256.468
Total acordado	161.653.702
Cancelaciones	93.638.402
Saldo	68.015.300

Fuente: BNA (1945). Memoria y balance general correspondiente al año 1944. Buenos Aires, BNA, p.26

Gráfico 5. Préstamos hipotecarios (1936-1944) Montos acordados (m$n)



Fuente: BNA (1945). Memoria y balance general correspondiente al año 1944. Buenos Aires, BNA, p.26.

El Banco de la Nación Argentina y su respaldo a las cooperativas

En este rubro, el Banco de la Nación no limitó su accionar al otorgamiento de créditos. Impulsó los principios del cooperativismo entre los productores. Los préstamos acordados en este caso solían ser a sola firma, siempre que el monto solicitado no excediera el capital realizado por la sociedad cooperativa para cultivo y/o recolección. Se otorgaban también para comercialización y, en este caso, como adelanto de un determinado porcentaje del valor de cereales y oleaginosos. Para los algodoneros, por su parte, el Banco fijó una línea de préstamos especiales, tanto en cuenta corriente como en giros comprados a la vista cuando la mercadería se hubiera vendido. Se trató de una iniciativa que por su eficacia se pudo sostener en el tiempo e implicó activamente a las cooperativas.

Una vez más, en 1936, esta entidad bancaria que prestaba servicios en todo el país brindaba su respaldo a las cooperativas agrarias en funcionamiento y que aceptaban la reglamentación del Banco. Más allá del préstamo total acordado a ellas, la entidad reconocía la necesidad de desplegar una intensa propaganda en el medio rural, para arraigar el crédito cooperativista entre los productores, especialmente para disminuir los costos de intermediación. La acción de los agentes rurales resultaba fundamental para lograr ese objetivo y en un año la suma prestada a las cooperativas agrarias en su conjunto -tanto para recolección como para comercialización- era de m$n. 5.650.233, adeudando en total, para 1937, m$n 8.596.043, como una manifestación expresa del gobierno y del propio Banco de respaldar a las actividades rurales. Misiones, Chaco, Buenos Aires y Córdoba se destacaban del conjunto del territorio nacional, al encabezar el listado de los mayores importes acordados. (BNA, 1938, pp. 54-55)

Un año después el número de operaciones destinadas a las cooperativas pasaba de 652 a 2.212, por un valor de m$n 9.026.667 siempre conforme a las disposiciones de la ley de crédito agrario. Se sumaban 113 nuevas sociedades cooperativas que agrupaban a más de 56.000 asociados y recibían el respaldo financiero del Ban-

co de la Nación. Se trataba de una acción prolongada en el tiempo, tanto para afianzar su fomento como para fortalecer su acción educativa para el mejoramiento de la economía social en los centros rurales. En 1939 las operaciones con este destino aumentaban de modo exponencial hasta alcanzar 5.015, aunque el monto total acordado se reducía a m$n 7.840.012 como parte del impacto del conflicto internacional en la comercialización de los productos de la agricultura argentina. (BNA, 1940, pp. 25-26).

El respaldo al cooperativismo siguió en ascenso por sus implicancias comerciales y asociativistas para algunas economías regionales, así como por la necesidad -ya mencionada- de bajar los costos de intermediación. Para 1940 las zonas de radicación más beneficiadas por este tipo de crédito por parte del Banco de la Nación seguían siendo las provincias de Buenos Aires y Córdoba, así como los Territorios Nacionales de Chaco y Misiones. El crédito específico destinado a las cooperativas agrarias crecía significativamente, de 58 acuerdos por valor de m$n 2.551.000 en 1935 a 5.438 por un monto de m$n 7.863.000, un quinquenio más tarde.

Cuadro 11: Crédito a las cooperativas (1934-1941)

Año	Número de préstamos	Importe acordado (m$n)
1934	42	1.633.890
1935	58	2.551.460
1936	90	5.877.925
1937	652	5.942.178
1938	2.212	9.029.667
1939	5.103	8.479.814
1940	5.526	8.137.213
1941	5.871	10.314.671

Fuente: BNA (1942). Memoria y balance general correspondiente al año 1941.
Buenos Aires, BNA, pp. 20-21

Una resolución del Banco creaba en 1940 las Cajas Regionales de Préstamos y Ahorros para extender a las regiones más distantes los beneficios del crédito agrario. Como complemento de esta decisión, en su reunión del 13 de agosto de ese año el Banco organizaba la sección de Seguro Agrícola Mutual, como una manifestación concreta para favorecer el impulso cooperativo, así como el respaldo al colono y al pequeño agricultor, que la política bancaria promovía. Más allá del descenso en los importes acordados en 1939-1940, el número de operaciones se mantuvo en alza y en 1941 se sumaron créditos especiales destinados al área productiva del NEA para la recolección, secado y canchado de la yerba mate, mientras se reducía la tasa de interés del 5 al 4,5% para los créditos a las cooperativas agrarias y del 4,5 al 4% para las que promovieran productos regionales.

En 1942 de las 161 cooperativas -a las cuales deben sumarse 18 Cajas Regionales de Préstamos y Ahorros distribuidoras de casi 10.000 operaciones de los créditos cooperativos, instaladas en Buenos Aires, Entre Ríos, Chaco, La Pampa y Misiones- que se beneficiaban con los préstamos del Banco de la Nación, 126 eran agrarias

(Ley 11.684), mostrando la continuidad en la línea de fomento cooperativo que el Banco respaldaba mediante sus acuerdos. El número total crecería a 251 en el caso de los vínculos del Banco con las cooperativas y a 19 las Cajas Regionales, para 1943. Estas cifras siguieron en ascenso hasta mediados del decenio de 1940, con las mismas características de funcionamiento descriptas. Las cooperativas agrícolas radicadas en el Territorio Nacional del Chaco y en la provincia de Buenos Aires se beneficiaban con el 80% de las operaciones y los mayores montos prestados por la entidad bancaria, en función de sus respectivas producciones agrarias locales. Para 1945, el Banco destacaba la importancia de esta línea de crédito que alcanzaba a 310 sociedades cooperativas con acuerdos por m$n 25.178.000, mientras consignaba -como ejemplo- el caso de unas 4.800 pequeñas explotaciones tamberas del norte de Santa Fe que percibían por medio de la cooperativa de la cual formaban parte, el aporte de recursos de esta institución bancaria. Importantes núcleos de productores del Chaco, Misiones y del valle de Río Negro, así como de toda la zona cerealera, tuvieron en las cooperativas valiosos auxiliares para su desenvolvimiento económico. De este modo el crédito agrario se otorgaba -conforme al informe de la Memoria y Balance institucional- en forma orgánica y atendiendo a las reales necesidades de las explotaciones. (BNA, 1946, pp. 27-28).

Con relación a la industria azucarera, que era uno de los rubros tradicionales que contaba con mayor respaldo por parte del Estado, como quedara demostrado en estas páginas, la principal preocupación radicaba entonces en la posibilidad de vender el Ingenio y Refinería "Santa Ana" radicados en Tucumán y qué debido a las deudas contraídas, el Banco administraba desde 1932. En tal sentido, el Directorio de la entidad estudiaba la posibilidad de constituir dos cooperativas, una de carácter agrícola industrial y otra de consumos, con accionistas de su radio de influencia, para que los cañeros y colonos pudieran convertirse en el corto plazo en propietarios de la tierra y de la fábrica. (BNA, 1946, pp. 28-29. Girbal-Blacha, 2001). La idea de la cooperación comenzó a rondar entre los directores de la entidad financiera desde agosto de 1940. La propuesta podía resumirse en: a) practicar el estudio topográfico en que se apoyaría el parcelamiento de las tierras, consultando distintas formas de subdivisión; b) estudiar las posibles formas de adquisición del ingenio por los cultivadores constituidos en cooperativa; y c) proyectar los estatutos que rijan su accionar.

El 31 de octubre de 1940 el ingeniero José Padilla se hizo cargo de la administración del establecimiento; al mismo tiempo que comenzaba la reparación de la fábrica azucarera y el ajuste de los contratos de caña para adecuarlos a la zafra de 1941. Se iniciaba la transformación del Ingenio "Santa Ana" y se depositaba en el cambio toda la expectativa para recuperar la inversión bancaria y mantener esta fuente de trabajo y producción en plena actividad. En setiembre de 1941, el ingeniero Padilla a partir de su experiencia en el negocio azucarero, presentó ante el Banco un plan de transformación de la fábrica del "Santa Ana", que se cumpliría entre 1942 y 1944. El objetivo central era superar las deficiencias técnicas observadas en la instalación industrial y remontar la explotación antieconómica de las plantaciones de caña. Por intermedio del Instituto Geográfico Militar se practicó un relevamiento topográfico, para conocer en detalle la edafología y morfología de las tierras, mientras en simultáneo se instalaban 2 estaciones: una agrícola experimental, para prestar asesoramiento con respecto a la mejor utilización de las tierras; y la otra de carácter meteorológico.

Mientras tanto, conforme a la resolución del Honorable Directorio del Banco de la Nación Argentina del 6 de noviembre de 1941, la Contaduría General efectuaba la compulsa de los libros contables del Ingenio y Refinería "Santa Ana" para reformar la reglamentación vigente y permitir la intervención de la Contaduría en los anticipos que se otorgaban a los cañeros y que aumentaban los costos.

Para 1942 se analizaban los estatutos de conformación de C.I.R.S.A., sigla con la cual se designaría a una

única entidad cooperativa del Ingenio y Refinería mencionada. Giménez Zapiola y Cía., (Alberto Giménez Zapiola era miembro del Directorio del Banco de la Nación desde 1938) serían los encargados de llevar a cabo la operación, cuando la fábrica había sido modernizada en 1942 y contaba con una refinería y una capacidad de molienda de 2.500 toneladas diarias.[12] Era el propio Padilla quien calculaba en un quinquenio el tiempo necesario para la concreción del proyecto con la entrega de tierra a los agricultores. En noviembre se iniciaron las tareas previas para constituir la cooperativa, con un amplio plan publicitario. El administrador confeccionó un censo calificado de cada uno de los presuntos cooperados, con datos de filiación personal, estado civil, actividades agrícolas conocidas, responsabilidad material y moral, referencias, etc. No obstante, la Gerencia, luego de un intercambio de ideas, decidió que la conformación de una cooperativa superaba la "función específica" del Banco y que ella se encontraba "reservada, más bien, a la actividad del Estado, por vía de sus organismos especializados".[13] Mientras tanto, el Directorio del Banco activaba las gestiones con el Consejo Agrario Nacional, para conseguir el propósito buscado, sin resultados inminentes. El Ingenio y Refinería Santa Ana sería adquirido por el gobierno tucumano recién en 1958, durante la gestión del gobernador radical y abogado Celestino Gelsi.

La Memoria bancaria de 1943 declaraba la colaboración de la entidad financiera "con la Comisión Nacional del Azúcar y el Ministerio de Agricultura, tanto en lo que respecta al problema creado por la escasez del producto, cuanto a la tramitación del decreto que fijó los precios para los ingenios, proveedores mayoristas, minoristas y consumidores". (BNA, 1944), p. 27). Cinco eran las principales compañías azucareras deudoras del Banco de la Nación, quienes progresivamente amortizarían sus deudas. En 1945, ya concluida la Guerra Mundial, la producción e industrialización azucarera, contaba con un nuevo régimen de habilitaciones para facilitar la elaboración y comercialización del producto. Se trataba de una expresión acabada del respaldo financiero oficial sostenido a esta agroindustria tradicional del Norte argentino.

Algunas reflexiones históricas acerca del decenio 1935-1945

La década histórica aquí analizada, 1935-1945, asumió las características de un proceso de transiciones signado por la presencia del Estado interventor, así como por una legitimidad democrática condicionada por el fraude electoral y la participación activa de las fuerzas armadas. En materia financiera y económica, las modificaciones legales al sistema bancario argentino de 1935 le sustrajeron determinadas funciones de orden monetario y en el ámbito de las finanzas al Banco de la Nación Argentina, que modificaron la composición de su activo y pasivo, al mismo tiempo que permitieron intensificar el tipo de tareas contemplado en sus fines originarios. La creación del Banco Central fue determinante en las nuevas condiciones operativas y políticas de la entidad, que introdujeron variaciones en la articulación de las finanzas del país en su conjunto.

Las Juntas Reguladoras de la Producción, especialmente la de granos, algodón y yerba mate, contaron en todo momento con el respaldo de esta entidad bancaria, en tanto brazo ejecutor financiero del Estado intervencionista. Mientras tanto, el accionar de sucursales, agencias, corresponsalías, cajas regionales de prés-

[12] Archivo del Banco de la Nación Argentina (1950). Secretaría del Honorable Directorio. Carpeta Especial 177 A 2, Ingenio y Refinería "Santa Ana. Expte. 47.447, 19 de junio de 1950, fs. 109-133.
[13] Archivo del Banco de la Nación Argentina. (1950). Secretaría del Honorable Directorio. Carpeta Especial 177 A 2, Ingenio y Refinería "Santa Ana. Expte. 47.447, 19 de junio de 1950, fs. 199

tamos y ahorros, así como la apertura de representaciones en los países vecinos, aumentaban no sólo en número sino en importancia para impulsar la producción agraria y el comercio. Desde los años de 1940, que se convierten en una verdadera bisagra en la trayectoria de la entidad en un todo de acuerdo con la perspectiva mercado internista de la economía nacional, el Banco reforzó el auxilio a través de préstamos especiales destinados a los agricultores y ganaderos por cuenta del Estado, como una línea operativa que, si bien estuvo presente en todo el primer quinquenio de ese decenio, pero que en este lustro se fortaleció. Después de todo, es sabido que la economía -más allá de la teoría económica- está inmersa en una sociedad que transita por períodos diversos. El "sentido común económico" está ligado a las estructuras sociales y también a las estructuras cognitivas de un orden social particular, como el del período aquí abordado. (Lebaron, 2000, p. 11).

Con respecto a los depósitos, en casi toda esta década se destacó la importancia de los radicados en caja de ahorros y si se los clasificara por actividades resultaría significativo el predominio de los que proceden del sector obrero y quehaceres domésticos, en una Argentina que expande su urbanización y apuesta al ahorro como resguardo del bienestar a futuro. En materia de préstamos, durante la primera mitad del decenio de 1940 destacó por su naturaleza, el crédito agrario. Si se atendiera a la distribución geográfica, la Capital Federal, la provincia de Buenos Aires y el resto de la región pampeana fueron las jurisdicciones que históricamente recibieron los mayores porcentajes, en montos y número de acuerdos, según queda registrado en estas páginas. De los Territorios Nacionales, Misiones -con su producción de yerba mate- y Chaco -relacionado al cultivo algodonero- fueron los más beneficiados por el respaldo financiero de esta institución bancaria. El mayor contacto del Banco con su clientela estuvo dado, desde otra perspectiva, por la negociación de valores oficiales y privados, además de la suscripción de los distintos empréstitos nacionales desde 1932, que también estuvieron a cargo de esta entidad financiera. El Departamento de Organización, el de Investigaciones Económicas, la Escuela Bancaria y una Obra Social propia eran otras expresiones de la modernización, interés social y jerarquización progresiva del Banco de la Nación Argentina, trascendiendo las repercusiones de la crisis de los años 30 y los efectos de la Segunda Guerra Mundial, mientras se aproximaba a los nuevos tiempos de un Estado popular y benefactor conformado en la Argentina de la segunda mitad de esta década de 1940.

Con el respaldo de un sistema bancario preparado para neutralizar o amortiguar las diversas reacciones suscitadas por la situación internacional, el Banco de la Nación intensificó su labor especializada en el crédito agrario y comercial. Lo hizo bajo dos amplias directivas económico-sociales; colonizadora una y habilitadora del productor la otra. De todos modos, el Banco siguió prestando su concurso a las restantes actividades del país y amplió su apoyo financiero a las medidas estatales desenvueltas por medio de sus organismos reguladores. Así quedaba expuesto en la Memoria y Balance de 1940, cuando en sus páginas se subrayaba la importancia de haber mantenido "el vigor y la potencialidad del volumen financiero de sus operaciones". (BNA, 1941, p. 11). El tiempo de la guerra fue sorteado, en consecuencia, sin mayores dificultades y el período 1941-1945 mostró alternancias que tuvieron más que ver con la escasez de mercaderías que con la de divisas. (Sember, 2018, pp. 118-131). La organización funcional del Banco y "la constante confianza pública en su acción, no son, sin duda, los factores de menos eficiencia en los resultados obtenidos, ni dejarán de serlo para impulsar en su sana medida el crecimiento de la economía nacional en este nuevo período que se abre con la terminación de la guerra", sostenía la Memoria institucional correspondiente a 1945. (BNA, 1946, pp. 10-11).
Las reglamentaciones del crédito agrario del Banco, en tanto una de las líneas más importantes de sus préstamos, atendieron a dos cuestiones fundamentales. Por un lado, la subdivisión de la tierra en parcelas, con lo cual procuraba hacerla accesible al productor mediante el préstamo hipotecario, y, al mismo tiempo la protección habilitadora del crédito personal que se respaldaba "en la capacidad de trabajo y en los antecedentes morales del solicitante". (BNA, 1946, p. 28). También estuvo presente con sus préstamos en el impulso

a las agroindustrias que sostuvieron las economías regionales de entonces. Azúcares, vitivinicultura, yerba mate, algodón se destacaron del conjunto, además del respaldo a la ganadería y la cerealicultura propias de la región pampeana. El caso emblemático del Banco de la Nación Argentina como empresario agroindustrial merece una breve consideración. Es, precisamente, el de la administración del Ingenio y Refinería "Santa Ana". A propósito, el 30 de abril de 1945 visto lo dispuesto por el decreto 678/45, el presidente de la Nación decretaba la conformación de la Comisión Organizadora de la Junta Nacional del Azúcar (art. 1º), con el propósito "de estructurar la organización y funcionamiento" de dicha Junta (art. 2º del decreto 9208/45). En tanto, ofrecía al gobierno de la provincia de Tucumán la transferencia de la planta agrícolo-industrial de referencia, con facilidades de pago. Pero en noviembre de ese año, el interventor tucumano expresaba que "pese a sus mejores deseos, no le sería posible en ese momento llevar a cabo la transferencia" y pidió que el Banco mantuviera su oferta hasta 1946. Fabricaciones Militares también se interesaba en la compra del ingenio, pero sólo de su planta industrial. La sugerencia del Banco de la Nación derivó en que se conformara una sociedad mixta, para adquirir todo "Santa Ana", aunque la propuesta fracasó y -como se expuso- la transferencia no ocurrió hasta 1958. En algunas de las producciones agrícolas regionales (algodón, yerba mate) las cooperativas oficiarían de intermediarias primordiales en ese apoyo financiero a través del crédito habilitador otorgado por el Banco de la Nación Argentina, a bajo interés y largos plazos de reintegro.

Con la finalización de la Segunda Guerra Mundial la entidad bancaria se hizo eco de los proyectos de las conferencias internacionales sobre cuestiones económicas v monetarias, para ajustarse a la necesaria organización de una cooperación mundial. Buscó destacar la importancia de crear instrumentos interestatales para contrarrestar la unilateralidad en términos de competencia, para lograr sostener la menor influencia de las perturbaciones cíclicas y con el propósito explícito de "adaptarnos al proceso en función de los legítimos intereses nacionales", (BNA, 1946, p. 9) en busca de una prosperidad internacional ordenada. Fueron éstas las acciones preliminares de la nacionalización de la banca y los depósitos que tendría lugar en los primeros meses de 1946, cuando avanzaba la presencia del Estado nacionalista, popular y planificador que lideraría -desde junio de ese año y con legitimidad democrática- uno de los coroneles que encabezara la Revolución del 4 de junio de 1943, el por entonces General Juan Domingo Perón.

Referencias bibliográficas

Archivo del Banco de la Nación Argentina. (1950). Secretaría del Honorable Directorio. Carpeta Especial 177 A 2, Ingenio y Refinería "Santa Ana. Expte. 47.447, 19 de junio de 1950.

Archivo Honorable Cámara de Diputados de la Nación. Secretaría Parlamentaria (AR-HCDN-SP-DAPyM.). Sección Expedientes. Años 1932-1942.

Arnaudo, Aldo (1987). Cincuenta años de política financiera argentina (1934-1983). Buenos Aires, El Ateneo.

Banco de la Nación Argentina (BNA). (1936). Memoria y balance general. 1935. Buenos Aires, Kraft Ltda, pp. 7-35. (1937). Memoria y balance general correspondiente al año 1936. Buenos Aires, BNA. (1938). Memoria y balance general correspondiente al año 1937. Buenos Aires, BNA. (1939). Memoria y balance general correspondiente al año 1938. Buenos Aires, BNA. (1940). Memoria y balance general correspondiente al año 1939. Buenos Aires, BNA. BNA (1941). Memoria y balance general correspondiente al año 1940. Buenos Aires, BNA. BNA (1942).

Memoria y balance general correspondiente al año 1940. Buenos Aires, BNA. BNA (1943). Memoria y balance general correspondiente al año 1942. Buenos Aires, BNA. BNA (1944). Memoria y balance general correspon-

diente al año 1943. Buenos Aires, BNA. (1945). Memoria y balance general correspondiente al año 1944. Buenos Aires, BNA. (1946). Memoria y balance general correspondiente al año 1945. Buenos Aires, BNA.

Banco de la Nación Argentina. (1970). El Banco de la Nación Argentina en su 75 aniversario (1891-1966). Buenos Aires, Frigerio Artes Gráficas.

Blacha, Luis E. (2015). La clase política argentina, 1930-1943. La oposición ausente y la pérdida de poder. Bernal, Universidad Nacional de Quilmes Editorial.

Difrieri, Jorge A. (1967). Moneda y Bancos en la República Argentina. Buenos Aires, Abeledo-Perrot.

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). Buenos Aires, Facultad de Ciencias Económicas-IIHES-PIEA, Cuadernos del P.I.E.A. 14.

Girbal-Blacha, Noemí (2003). "La Junta Nacional para Combatir la Desocupación. Tradición y modernización socioeconómica en la Argentina de los años treinta", en Estudios del Trabajo 25, ASET, primer semestre, pp. 25-53.

Girbal-Blacha, Noemí (2005). "Algodón, envases textiles y tejeduría doméstica. Propuestas industrializadoras del Estado interventor en la Argentina de los años 1940", en Revista de Historia Industrial. Economía y Empresas 27, año XIV, I, Barcelona Universitat de Barcelona, pp. 91-120.

Junta Nacional para Combatir la Desocupación (Ley 11.896) (1938). Memoria 1937. Anexo I. Buenos Aires, JUNALD, pp. 63-178.

Lebaron, Frédéric (2000). La croyance économique. Les economistes entre science et politique. París, Seuil.
Llach, Juan. J. (1984). "El Plan Pinedo de 1940, su significado histórico y los orígenes de la economía política del peronismo", en Desarrollo Económico 92, vol.23, enero-marzo, pp.515-558.

Matsushita, Hiroschi. (1983). Movimiento obrero argentino, 1930-1945. Buenos Aires, Siglo XX, p.249
O´ Connell, Arturo (1984). "La Argentina en la Depresión: los problemas de una economía abierta, en Desarrollo Económico 92, vol.23, enero-marzo, pp.479-514.

Revista del Banco de la Nación Argentina. (1942). Buenos Aires, año VI, núm. 4.
Regalsky, Andrés y Rougier, Marcelo (Editores) (2015). Los derroteros del Estado empresario en la Argentina. Siglo XX. Buenos Aires, Eduntref.

Rougier, Marcelo y Sember, Florencia (2018). Historia Necesaria del Banco Central de la República Argentina. Buenos Aires, Ciccus-Lenguaje Claro, pp. 69-135.

Sember, Florencia (2018). "El banco mixto 1930-1945: entre la ortodoxia y la búsqueda de un nuevo sendero de crecimiento", en Rougier, Marcelo y Sember, Florencia (2018). Historia Necesaria del Banco Central de la República Argentina. Buenos Aires, Ciccus-Lenguaje Claro, pp. 118-131.

Villegas, Carlos G. (1978). Régimen legal de Bancos. Buenos Aires, Ediciones Depalma, p. 79.

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 desplegase 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 seria 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.)

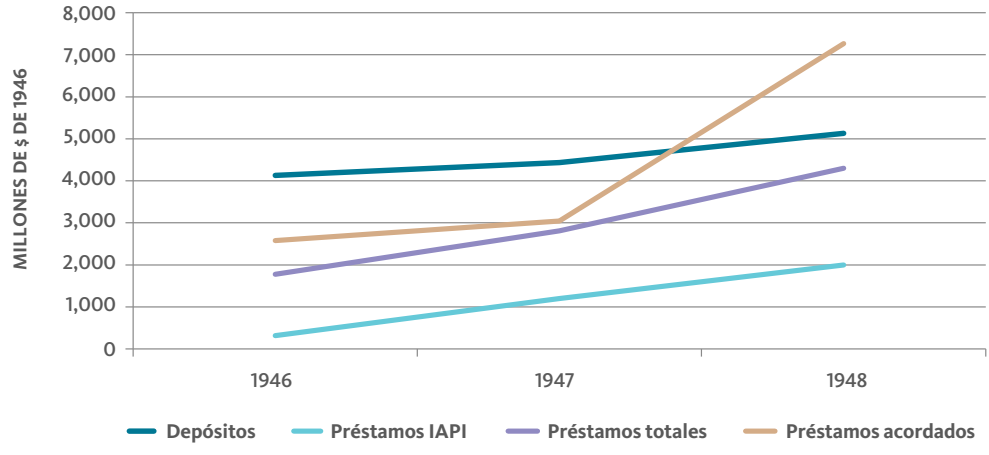
De acuerdo con las directivas impartidas por el BCRA el Banco encauzó su acción tendiente a satisfacer de manera exclusiva "la demanda legítima" de los distintos sectores económicos, evitando su utilización para "actividades especulativas". De hecho, se ajustó a una circular del BCRA (506/46) que, atendiendo 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.

Gráfico 1. Saldos del Banco Nación al 31/12, 1946 - 1948



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 beneficiaras 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.

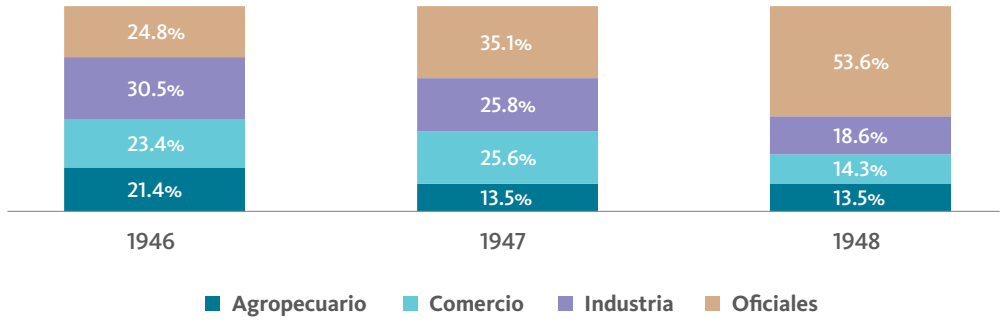
En líneas generales, tanto en comercio como en industria, los préstamos experimentaron sensibles incrementos en número y en sumas acordadas durante estos años, aunque ello no se vio reflejado en los saldos al final del período. Las actividades comerciales fueron favorecidas por el Banco, si bien se reconocía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

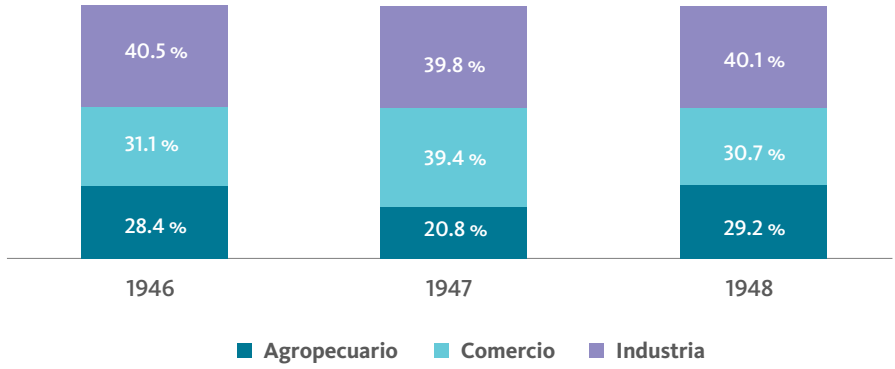
Como en años anteriores, el Banco siguió dedicando su atención a financiar la elaboración de productos agropecuarios y la provisión de materias primas, mientras que el BCIA tenía por principal fin cubrir las necesidades de financiación de largo plazo, en principio. La institución otorgó lo créditos indispensables 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.

Gráfico 2. Composición de la cartera de préstamos del Banco Nación por sector, 1946 - 1949



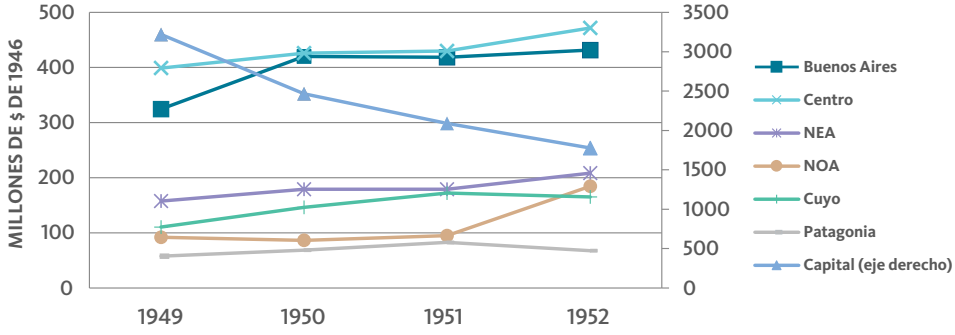
Fuente: Elaboración propia sobre la base de BNA, *MyB* 1946-1948.

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 prestamos 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 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 delinearía 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 redescontar 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, Nº 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 esfera 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 platas, 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-

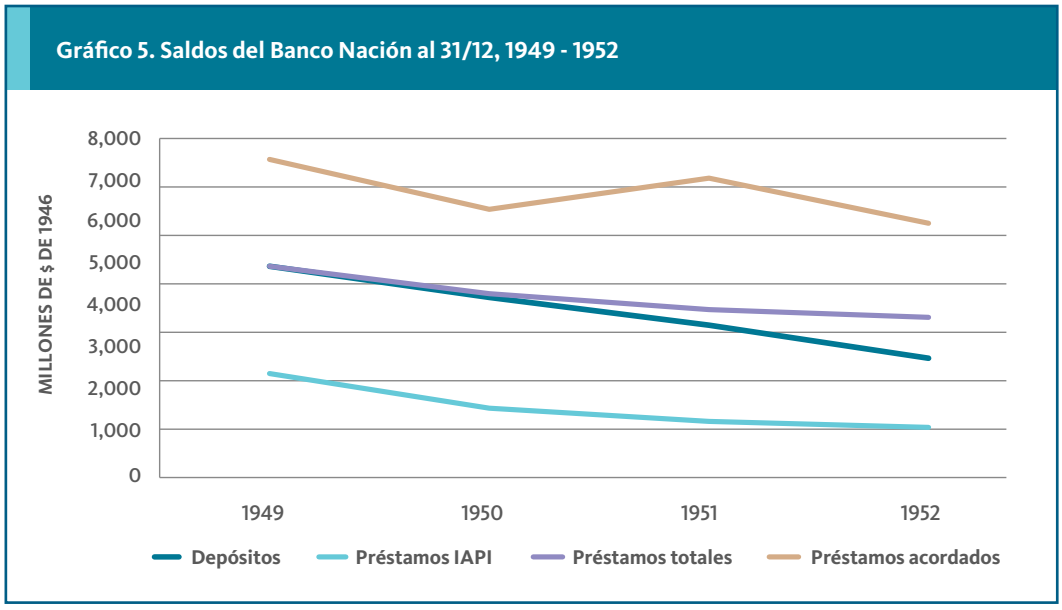
[31] BNA, *AD 1.352*, 8 de marzo de 1949 y ss.; *AD 11.444*, 24 de enero de 1950.
[32] BNA, *AD 11.287*, 4 de agosto de 1949; *AD 11.391*, 2 de septiembre de 1949; *AD 11.444*, 24 de agosto de 1950.

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.

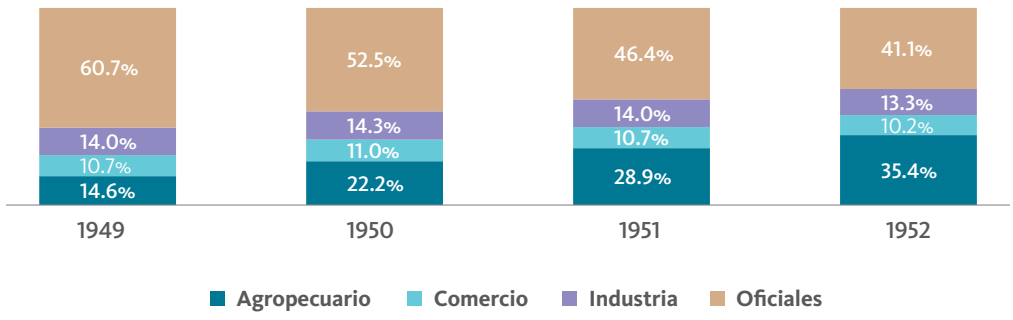


Fuente: Elaboración propia sobre la base de BNA, *MyB* 1949-1952.

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.

Gráfico 6. Composición de la cartera de préstamos del Banco Nación por sector, 1949 - 1952



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

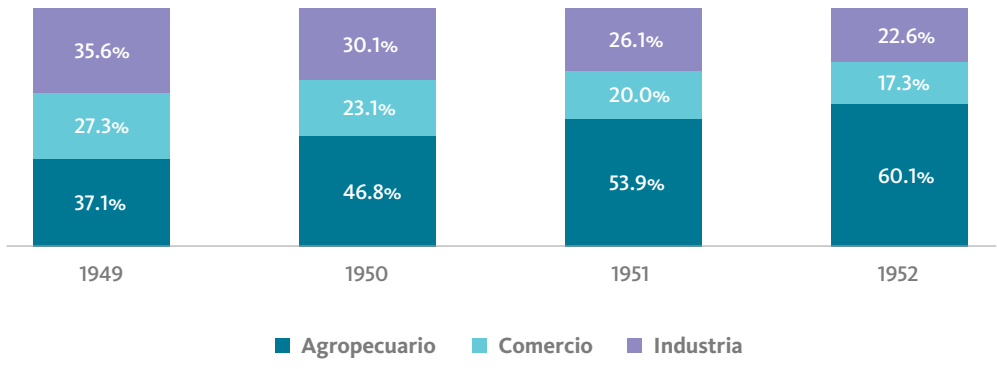
Los saldos de préstamos al agro crecieron pasando desde el 37% en 1949 (un valor ya muy superior al registrado el año previo) al 60% en 1952. En particular, el denominado "Crédito Agrario Planificado" se constituiría a partir de ese último año en uno de los principales medios para impulsar las actividades 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 Arrocera 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.

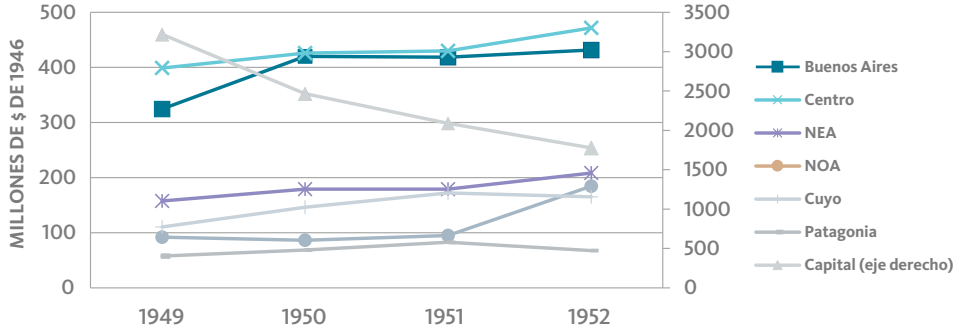
créditos importantes; entre ellas destacaron los ingenios azucareros (que contaban con diversos regímenes de préstamos especiales), las empresas vitivinícolas y las tabacaleras (Girbal-Blacha 1998). También algunas grandes empresas industriales como Acindar, RYCSA, Alpartagatas o Suixtil fueron beneficiarias 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.

Gráfico 7. Composición del saldo de préstamos del Banco Nación por actividad (sin sector oficial), 1949 - 1952



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

Gráfico 8. Evolución saldos prestamos del Banco Nación por distribución geográfica, 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*, Nº 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 empresaria 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 Fermoselle Ing. Enrique E. Moroni Sr. Julio A. Ortiz	Dr. Andrés D. J. Devoto Sr. Enrique A. Heredia Dr. José R. Enriquez Dr. Jaime López Fermoselle 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 Fermoselle 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]

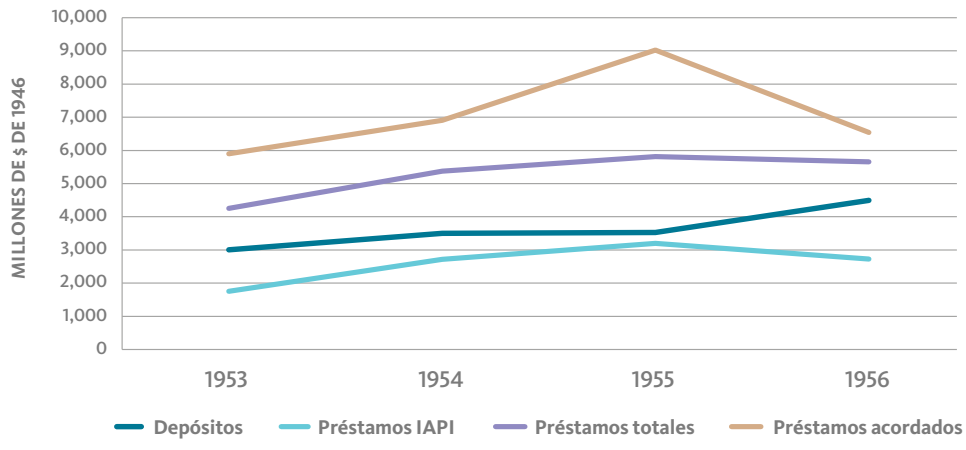
De acuerdo con su visión, el Banco debía tender a ese objetivo, a que las empresas, en particular las grandes, cotizaran sus acciones en la bolsa, tal como sucedía en esas circunstancias con Acindar y Kaiser, que habían realizado colocaciones exitosas.

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).

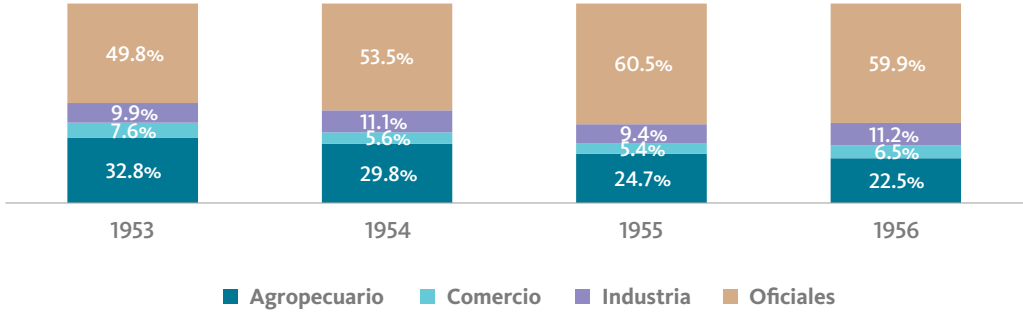
Gráfico 9. Saldos del Banco Nación al 31/12, 1953 - 1956



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

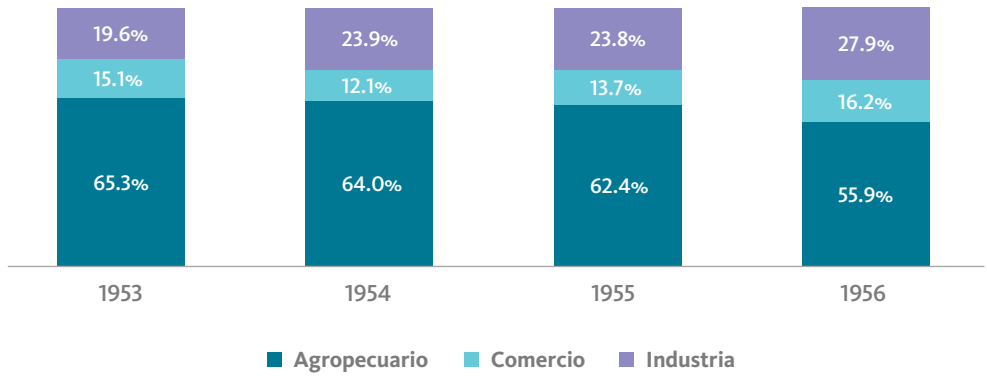


Fuente: Elaboración propia sobre la base de BNA, *MyB* 1953-1956.

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.

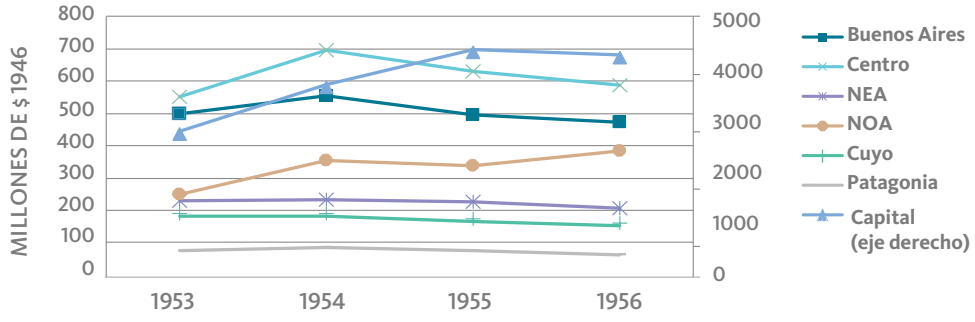
Gráfico 11. Composición del saldo de préstamos del Banco Nación por sector, 1953 - 1956



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 Survery*, Nº. 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, nº 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, nº 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, nº 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, nº 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.

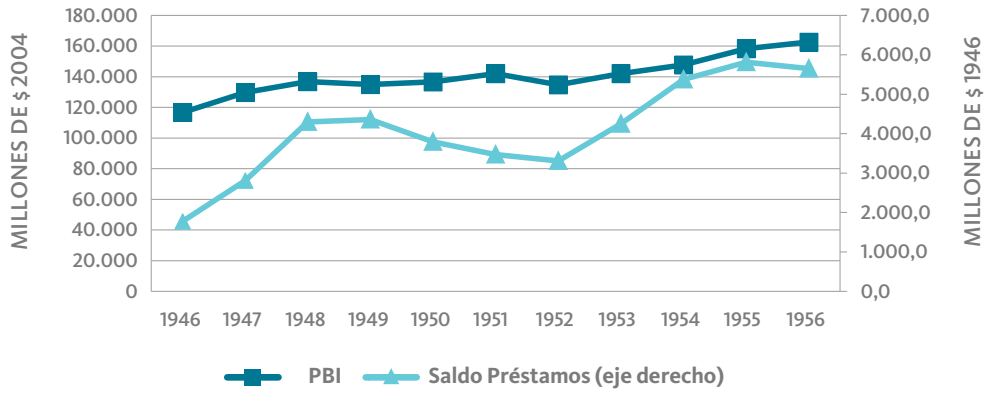
Rougier, Marcelo y Fiszbein, Martín (2005). “De Don Derrochín a Maese Ahorrín. El fomento del ahorro durante la economía peronista”, en Berrotarán, Patricia, Jáuregui, Aníbal y Rougier, Marcelo, Sueños de bienestar en la Nueva Argentina. Buenos Aires: Imago Mundi.

Anexo

Cuadro Anexo 1: Principales variables económicas (% de variación anual) y relaciones financieras

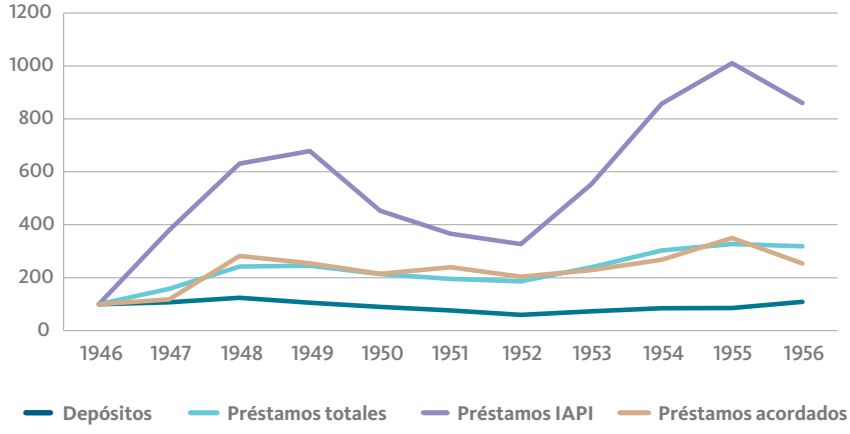
Año	R	M	C/D	E/D	C+D	P	i	PBN	P
1946	0.3	6.5	32.9	4.8	33.8	26.2	5.5	8.9	20.4
1947	-35.5	16.5	37.3	4.9	19.0	60.6	5.5	11.1	9.8
1948	-33.5	25.0	43.9	5.5	36.3	37.1	6.5	5.5	15.6
1949	-17.6	27.2	48.9	5.8	24.0	15.9	6.5	-1.3	27.4
1950	34.6	26.8	56.1	5.9	20.1	33.7	6.5	1.2	22.4
1951	-52.9	30.7	65.0	7.5	16.6	42.5	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



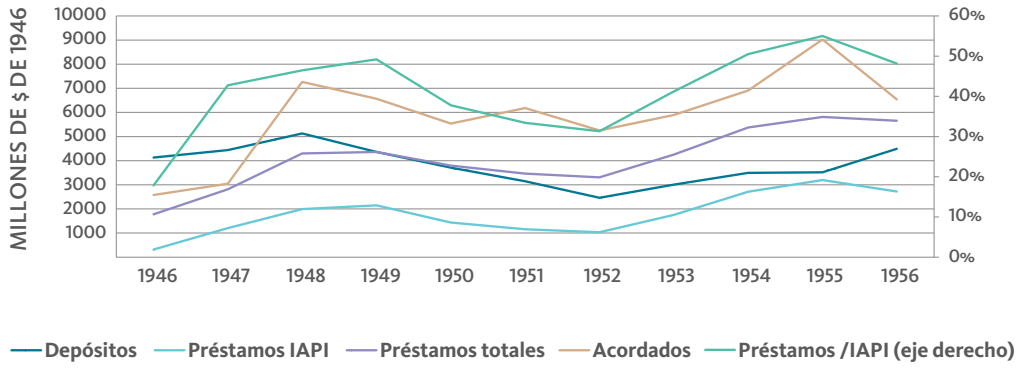
Elaboración propia sobre la base de Ferreres (2005).

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



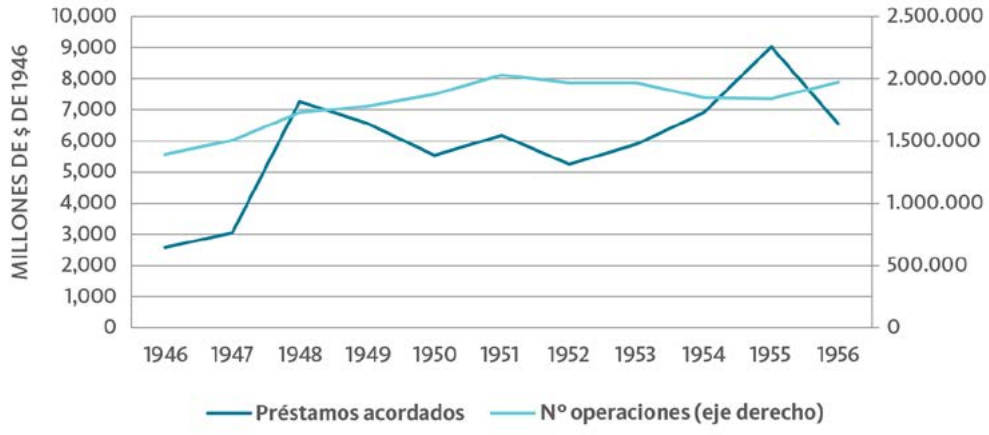
Fuente: Elaboración propia sobre la base de BNA, *MyB* 1946-1956

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



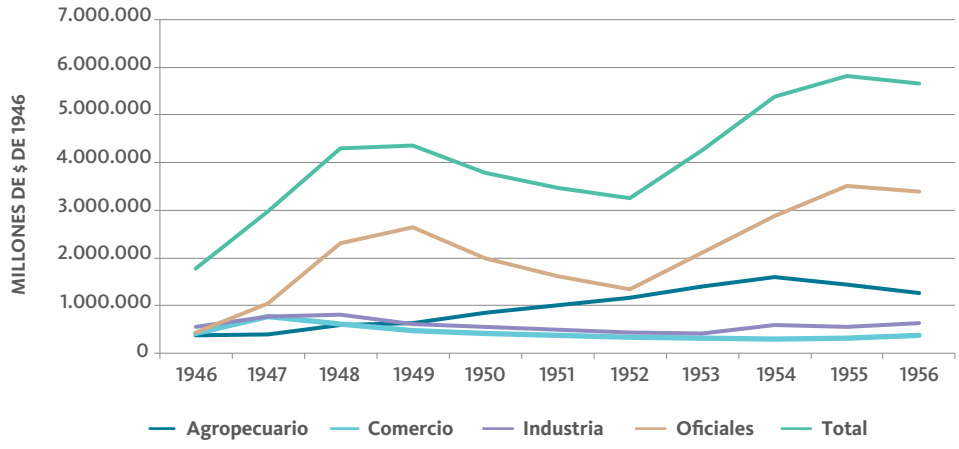
Fuente: Elaboración propia sobre la base de BNA, MyB 1946-1956.

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



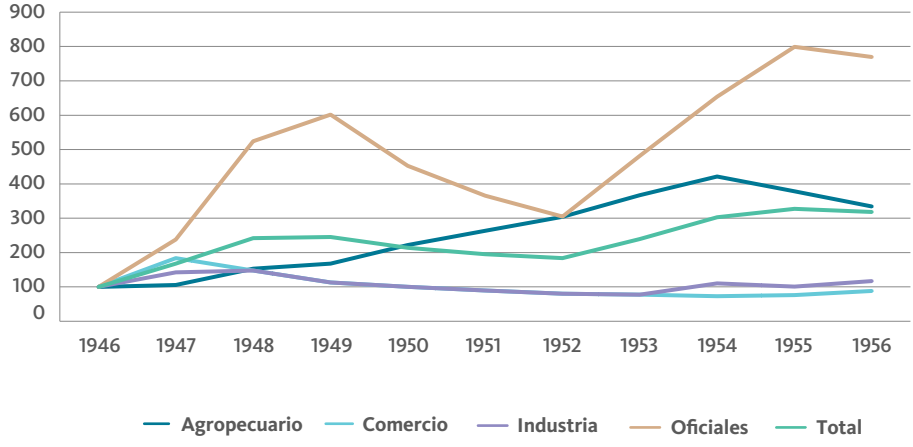
Fuente: Elaboración propia sobre la base de BNA, MyB 1946-1956.

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



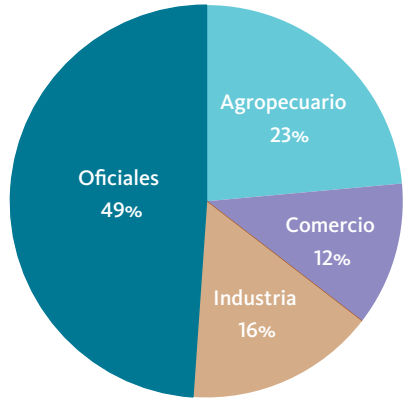
Fuente: Elaboración propia sobre la base de BNA, MyB 1946-1956.

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



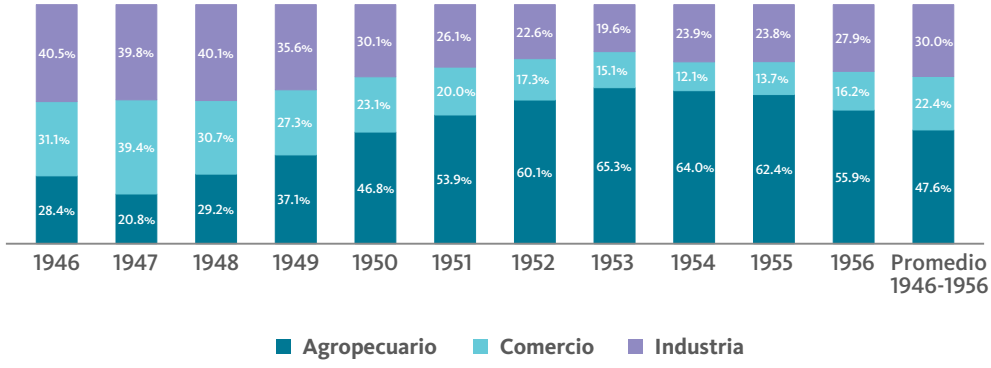
Fuente: Elaboración propia sobre la base de BNA, *MyB* 1946-1956

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



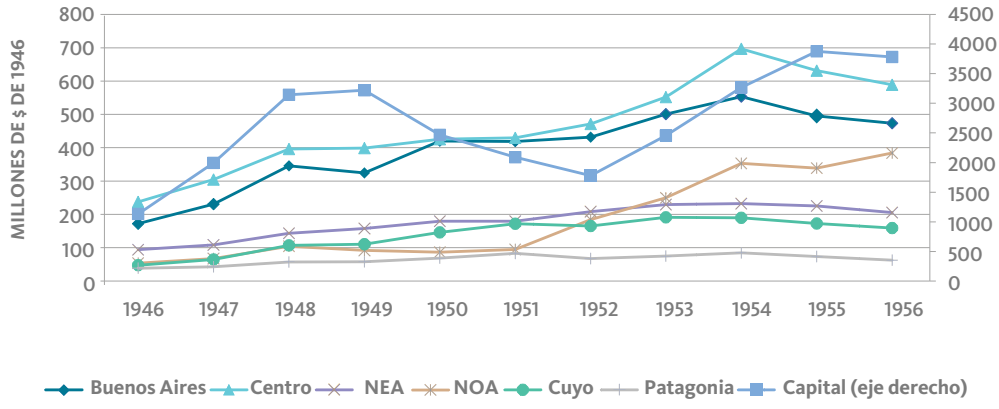
Fuente: Elaboración propia sobre la base de BNA, MyB 1946-1956.

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



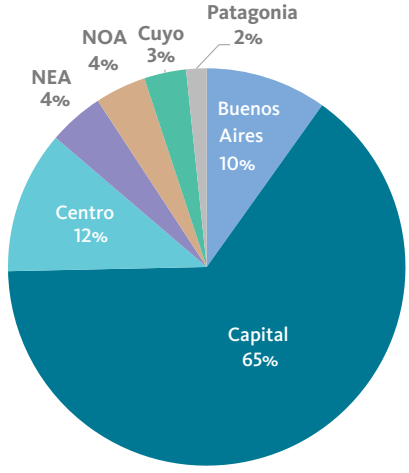
Fuente: Elaboración propia sobre la base de BNA, MyB 1946-1956.

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



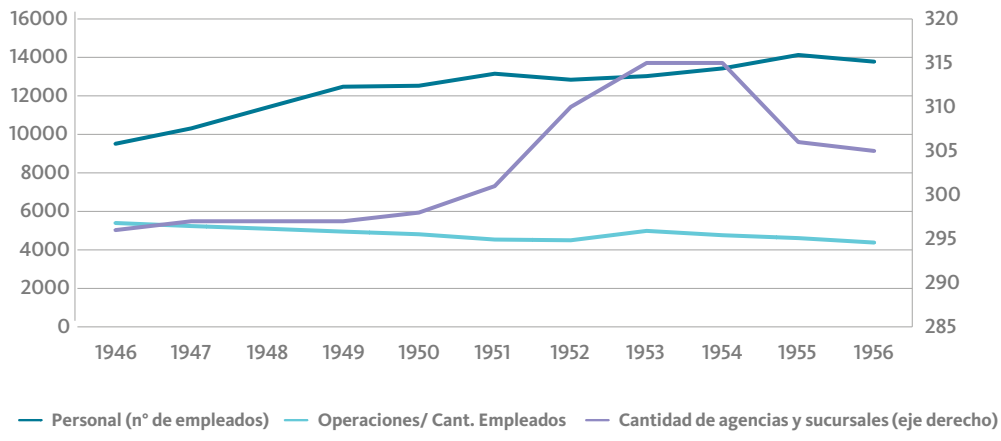
Fuente: Elaboración propia sobre la base de BNA, MyB 1946-1956.

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.

Capítulo 5

El Banco de la Nación Argentina durante la última fase de la industrialización (1955-1976)

> Juan Odisio

Introducción: coyuntura y estructura

En septiembre de 1955 una alianza cívico-militar derrocó a Juan Perón de la presidencia nacional. El nuevo gobierno convocó a Raúl Prebisch -entonces secretario ejecutivo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)- para realizar un programa tendiente a resolver los problemas económicos.[1] Los documentos que entregó Prebisch fueron adoptados como lineamientos de política económica por la autodenominada "Revolución Libertadora" en abril de 1956, aunque tuvieron una polémica recepción en el medio intelectual y político de la época.[2]

El informe destilaba un fuerte anti-peronismo y lanzaba un diagnóstico muy crítico respecto a la política económica de los diez años anteriores, pero también vertía consideraciones de aliento sobre la necesidad de profundizar la industrialización. Señalaba que no se podían satisfacer las demandas del consumo popular por la imposibilidad de incrementar las importaciones ante la escasez de divisas. La crisis energética y la descapitalización de la infraestructura de transportes imponían también límites en ese sentido. A su juicio, la intervención estatal había tomado demasiada influencia en las inversiones de capital y no las había orientado de la manera más conveniente para acelerar el desarrollo o atenuar la vulnerabilidad externa (Prebisch, 1956).

El "Plan" proponía eliminar la "excesiva" intervención estatal e introducir una mayor "racionalidad" en el manejo de los asuntos económicos. Las recomendaciones abarcaban el incentivo de la producción agropecuaria con la devaluación del tipo de cambio y el favorecimiento de su tecnificación, la promoción de nuevas exportaciones, la liberalización del mercado de cambios y la necesidad de acudir al crédito externo, el estímulo de la producción petrolera, el aliento de la productividad en general (eliminando aumentos indiscriminados de salarios), la búsqueda de sustentar la inversión en el ahorro más que en la emisión monetaria, entre otras. En rigor, muchas de estas ideas Prebisch las había esbozado, al menos, desde 1944 (Dosman, 2008).

La estabilización de corto plazo debía adoptar un esquema de precios relativos más favorable a los productores agropecuarios, que además de impulsar las exportaciones, permitiera restablecer el crédito de largo plazo y fomentar la inversión privada. Para atacar la inflación se requería frenar el ritmo de creación monetaria y dejar de lado las políticas de controles de precios y cambios, aunque no bajo una política de shock sino de "continencia". A las divisas obtenidas por ventas externas proponía sumar la obtención de créditos externos para profundizar

[1] El llamado "Plan Prebisch" se conformó por tres documentos presentados entre octubre de 1955 y enero del siguiente año. Puede consultarse la trayectoria de Prebisch en Odisio (2022).
[2] Sobre las discusiones desatadas a raíz del Plan, véase el capítulo 4 de Rougier y Odisio (2017).

la sustitución de importaciones, a la par de una política selectiva de orientación de la inversión extranjera. La Argentina debía abandonar su aversión nacionalista y considerar los beneficios potenciales de ingresar al Fondo Monetario Internacional (FMI) y al Banco Interamericano de Reconstrucción y Fomento (BIRF).

El programa presentó una combinación de posiciones ortodoxas con otras desarrollistas. Si bien sostenía que las políticas de liberalización eran indispensables para equilibrar la macroeconomía y abatir la inflación –la meta más urgente en lo inmediato–, a largo plazo era necesario incrementar la producción petrolera, fortalecer la sustitución de importaciones, promocionar obras de infraestructura básica, mejorar la productividad de la economía, avanzar con las industrias básicas a gran escala e iniciar la exportación de manufacturas. Para Prebisch el objetivo del desarrollo pasaba por solucionar la restricción externa mediante una mayor industrialización.

En el plano internacional, el período que fue desde 1945 hasta 1970 vio transitar a las principales potencias por un sendero de crecimiento económico acelerado, conocido como la "Edad de oro" del capitalismo moderno. El acervo tecnológico extendió la lógica del capital industrial a todos los sectores productivos, con la difusión de las técnicas de "organización científica del trabajo", el "fordismo" y la modernización de los sistemas de gestión. En el agro, la mecanización produjo un formidable aumento de la productividad, promoviendo el desplazamiento de mano de obra hacia las ciudades. La ampliación de los servicios respondió asimismo al crecimiento industrial y a la diferenciación del capital. Las nuevas tecnologías de productos y procesos instalaron el predominio de las industrias de bienes de consumo durable y de bienes intermedios.

Alzas salariales periódicas alimentaron la demanda y cerraban un círculo virtuoso de crecimiento centrado en los mercados nacionales. Esto fue acompañado por el despliegue del Estado de Bienestar, sobre todo en Europa, que llegó a proveer cobertura prácticamente universal en las prestaciones básicas. En el proceso de incrementos sucesivos de inversiones, productividad e ingresos cumplió un papel central el sector productor de bienes de capital, al incorporar, multiplicar y difundir el progreso técnico. Las empresas transnacionales crecieron aceleradamente en la posguerra y fueron las protagonistas del nuevo patrón tecnológico, como de su posterior transformación. Estas firmas consolidaron un patrón de intercambio horizontal (manufacturas por manufacturas), que reemplazó al de intercambio vertical (materias primas por productos industriales). Esto concentró los flujos del comercio mundial en la tríada Estados Unidos-Europa-Japón y limitó las posibilidades de expansión y el perfil comercial de los países subdesarrollados.

Además de buscar una inserción directa en mercados protegidos, la inversión extranjera se orientó hacia la periferia para incorporar fuerza de trabajo a menor costo. Gracias al salto tecnológico producido por la progresiva industrialización, varias naciones latinoamericanas mejoraron su performance económica: dentro de las más grandes, Brasil y México aceleraron su tasa de crecimiento y rebasaron el tamaño de la economía argentina, que por décadas había sido la principal potencia del continente (Bértola y Ocampo, 2013). Esto generaba recelos geopolíticos y una mirada pesimista entre los economistas y funcionarios respecto al rumbo seguido por nuestro país (Rougier y Odisio, 2017).

Las condiciones de crecimiento de la economía nacional quedaron determinadas por la dinámica cíclica del modelo industrializador. La etapa "compleja" o "difícil" de la sustitución de importaciones estuvo propulsada por el dinamismo de las industrias "básicas", a partir de la "apuesta eufórica al capital extranjero" definida a partir de 1953 (Schvarzer, 1996). Antes, la sustitución de importaciones había permitido enfrentar la declinante capacidad de pagos externos; pero, una vez que se logró producir una variada gama de bienes finales, el crecimiento quedó vinculado al abastecimiento externo de combustibles, insumos y maquinarias. La situación dio

lugar a desequilibrios crónicos y recurrentes del balance de pagos cada vez que la expansión interna presionaba sobre las importaciones; de allí el conocido ciclo de stop and go (Fiszbein, 2015). Las alternativas para superar el dilema eran acotadas y todas las respuestas fueron, de algún modo, ensayadas por los gobiernos que transcurrieron entre la segunda presidencia de Perón y el golpe cívico-militar de 1976.

El impulso industrial quedó subordinado a las disponibilidades de divisas obtenidas mediante las exportaciones tradicionales (de bienes-salario), que estaban estancadas o incluso mermaban en épocas de crecimiento por el incremento del consumo interno. Antecedidas por aumentos de las importaciones y el desplome de las reservas, se manifestaron repetidos escenarios de crisis de balance de pagos. No obstante, a partir de mediados de los sesenta la economía argentina consiguió dar parcial resolución al estrangulamiento externo. En la década posterior a 1964, la tasa de crecimiento fue superior al 4% anual en promedio; un incremento significativo, aunque continuó signado por una fuerte inestabilidad. Las alternativas para la resolución definitiva de la restricción externa fueron la guía para las estrategias económicas de la etapa, aunque limitadas por la dinámica política, que condicionó las posibilidades de implementación y éxito de las definiciones de largo aliento.

Aún con la revitalización rural de esos años -que permitió elevar el ritmo de crecimiento e incrementar la disponibilidad de divisas-, las manufacturas fueron el sector más dinámico de la economía nacional y la principal fuente de empleo y riqueza. Por un lado, continuó el declive relativo de las ramas "tradicionales" -como la industria alimenticia y la textil, sectores insignia de la primera fase de la industrialización- mientras las ramas "modernas" ganaron participación, llegando a generar casi el 60% del valor bruto de la producción industrial en 1975. Mientras que la producción rural de ese año fue un 80% más elevada que la de 1950 en términos constantes, la industria manufacturera había triplicado su valor agregado (Odisio y Rougier, 2021).

La "industrialización dirigida por el Estado" redefinió el papel y las herramientas que tendría bajo su arbitrio el Banco de la Nación Argentina (BNA).

La reforma (financiera) de la "revolución"

Ciertamente, las propuestas financieras del "Plan Prebisch" fueron acometidas con mayor resolución que los planteos desarrollistas. En líneas generales, la política económica del gobierno militar propendió a la liberalización de los mercados financieros y de capitales. En esa tónica, se refinanció la deuda externa con once naciones acreedoras en mayo de 1956, asociación que dio nacimiento al Club de París. En septiembre, la Argentina ingresó al FMI y al BIRF. En abril del siguiente año el Fondo otorgó su primer crédito al país por 75 millones de dólares. A pesar de los esfuerzos, el crecimiento de los precios fue mayor al previsto por el gobierno y a partir de 1957 la política económica viró hacia un mayor pragmatismo.

El nuevo Directorio del BNA reprodujo la mirada sombría de Prebisch. Se acusaba, por ejemplo, que el régimen peronista "perdió la oportunidad de integrar nuevamente al país dentro del concierto mundial, sin desviarlo de su nueva orientación que lo llevaba a desarrollarse industrialmente. Actuó como si la guerra no hubiera terminado, y la consiguiente falta de colaboración exterior perjudicó seriamente al país, que no podía por sí mismo crear todos los recursos que necesitaba. Para suplirlos y satisfacer el afán de realizaciones se recurrió a un viejo procedimiento: la inflación en gran escala". Y luego se detallaban los problemas más graves heredados: "una gran tensión social, y el hecho incontrovertible que diez años de demagogia y mala dirección nos había dejado más pobres que antes y con nuestro utilaje industrial y de servicios públicos seriamente desgastado" (Memoria 1955-1956-1957: 15 y 17).

Mientras se preparaban las nuevas directrices para el sistema bancario, se mantuvieron los mecanismos de regulación de los depósitos nacionalizados. El BCRA procuró que el redescuento se ajustara a las demandas "imprescindibles" de crédito, para "moderar la creación de medios de pago y frenar la inflación", pero sin "constituir un obstáculo a la expansión natural de las actividades de desatender los requerimientos normales de crédito"; se pretendía alcanzar un difícil "doble equilibrio" de "desarrollo armónico de la agricultura y la industria y política antiinflacionaria sin depresión" (BCRA, 1956: 14). Con todo, los reajustes cambiarios de 1955 y los posteriores aumentos salariales presionaron sobre los costos de las empresas, que intensificaron su demanda de préstamos. A pesar del discurso favorable a la astringencia monetaria, el Banco Central adoptó una política crediticia relativamente laxa.

El "Plan" invocaba la necesidad de desbrozar el esquema heredado de regulación bancaria. Había que derogar el régimen de depósitos nacionalizados y sanear las finanzas de los bancos oficiales –comprometidas por préstamos no recuperados frente a otras reparticiones estatales, especialmente el Instituto Argentino de Promoción del Intercambio (IAPI)–. La enmienda de la posición patrimonial de los bancos oficiales debía conjugar la liquidación de los quebrantos que soportaban en cartera por créditos impagos con la consolidación de las deudas privadas de corto plazo. Era además imperioso restablecer la autonomía técnica y administrativa del BCRA, aunque no se debía regresar a un esquema mixto como en 1935, sino que debía permanecer en manos públicas. Se debía devolver lo antes posible a cada institución los depósitos y dejarlas en libertad para decidir el rumbo de sus operaciones, aunque siempre de acuerdo con la orientación fijada por el gobierno y el Banco Central.

El Directorio del Banco Nación explicitaba las motivaciones de la reforma financiera considerando dos aspectos fundamentales: "El primero consiste en la devolución de los depósitos a los bancos. Hay en ello una razón de orden secundario, a saber, eliminar la posibilidad de que se puedan aplicar represalias políticas mediante el control individual de los créditos, como ha ocurrido en el pasado. Pero la razón principal es restablecer la responsabilidad de los bancos en la función crediticia, manteniendo una relación entre préstamos y depósitos que sirva de freno a la expansión inflacionista" (Memoria 1955-1956-1957: 23). Para controlar las presiones inflacionarias, la intervención del BCRA sobre el volumen de crédito se debía realizar mediante el redescuento. En el mismo sentido se establecía una estricta separación entre préstamos según su plazo. La justificación era que las inversiones de mayor plazo (los de la industria y la construcción) se debían financiar con ahorro "genuino" y no mediante la "mera creación de créditos", una medida considerada inflacionista. Por ello, el Banco Industrial de la República Argentina (BIRA) debía transformarse en un banco de desarrollo y especializarse en proveer ese crédito de largo plazo.

El gobierno avanzó con la preparación de una nueva Ley de Bancos con especial atención a tres temas: la modificación de las Cartas Orgánicas de los bancos oficiales (BCRA, Banco Hipotecario Nacional: BHN, BIRA y BNA), el régimen que se adoptaría para la devolución de los depósitos bancarios y el mecanismo para mejorar la posición patrimonial de las instituciones públicas. El 29 de octubre de 1957 se promulgó el reordenamiento, en línea con las propuestas de Prebisch. El decreto de normalización restituyó los fondos a los bancos, que a partir del primero de diciembre pasaron a ser manejados por su propia cuenta; se criticaba que el régimen anterior no había incentivado la atracción de depósitos ni se resarcían adecuadamente los gastos de captación.

Sin embargo, la reforma mantuvo en vigencia la Circular B.8 de 1951 del Banco Central respecto a los objetos del crédito. Allí se prescribían restricciones para una serie de destinos, vinculados a préstamos hipotecarios y de consumo, entre otros. La normativa establecía que los recursos bancarios debían consignarse a cuatro grandes finalidades (citadas en Noya, 1970: 162-163):

a) La producción de bienes requeridos para satisfacer las necesidades básicas de la población.
b) Facilitar e intensificar la producción agropecuaria y la producción industrial de artículos no prescindibles ni suntuarios.
c) La distribución de bienes, o sea la actividad comercial complementaria del proceso de producción.
d) Posibilitar el incremento de servicios útiles y necesarios.

El sistema nacionalizado tenía un exceso de casi 50 mil millones de pesos en las acreencias de los bancos. Para las instituciones con depósitos por debajo de sus préstamos (como el BNA), la diferencia se transformó en un redescuento remanente que debía ser cancelado en un lapso de 24 meses, además de otorgárseles una reducción transitoria sobre los requisitos de encaje. El Banco Nación representaba por sí mismo el 47% del exceso de circulante total en el sistema (Difrieri, 1967). Los bancos "subexpandidos" (es decir, con efectivo excedente) podrían destinar esos fondos solamente a la constitución de encajes, congelándose la posibilidad de otorgar nuevos préstamos.

Como los créditos oficiales congelados en el BNA, el BIRA y el Banco de la Provincia de Buenos Aires habían alcanzado montos considerables, se hizo necesario consolidarlos. El caso más exorbitante era el del IAPI, en liquidación desde fines de 1955, que mantenía deudas bancarias por casi 20 mil millones de pesos. Para el Banco Nación, los créditos impagos del IAPI y otras empresas estatales había implicado la inmovilización del 44% de su cartera oficial (Bueno, 1960). La operación se efectuó mediante la emisión de un "Bono de Saneamiento" a cargo del gobierno nacional, que el BCRA tomó como cancelación del redescuento otorgado a cada entidad.[3] En una operación que repitió lo ensayado en 1935 con el Instituto Movilizador de Inversiones Bancarias (IMIB), se revaluaron los activos en oro y divisas del Banco Central a la nueva paridad cambiaria y se imputó parcialmente el saldo al bono. Además, el saneamiento implicó el incremento del capital del BCRA, BNA, BIRA y BHN.

El BIRA se reorientó efectivamente hacia las inversiones de largo plazo con recursos que debía captar en los mercados de capitales. Sus créditos de corto plazo se traspasaron al BNA, que quedó a cargo de atender el financiamiento del capital circulante de las empresas manufactureras. Su cartera industrial se orientó a suministrar recursos para la compra de materias primas y a costear el proceso de distribución de los productos terminados. Por otra parte, fue una de las instituciones rehabilitadas para realizar operaciones externas y de cambio. Entre las principales negociaciones que desarrolló desde 1957 se encontraron la extensión de créditos, garantías y avales para importaciones y exportaciones, la compra y venta de divisas en sus distintas modalidades (contado, a futuro) y de cheques de viajes, la negociación y cobro de remesas de exportación, la recepción y negociación de créditos documentarios de extranjero, la obtención y el otorgamiento de líneas crediticias con instituciones de otros países y finalmente, la ejecución de trasferencias y órdenes de pago hacia y desde el exterior.

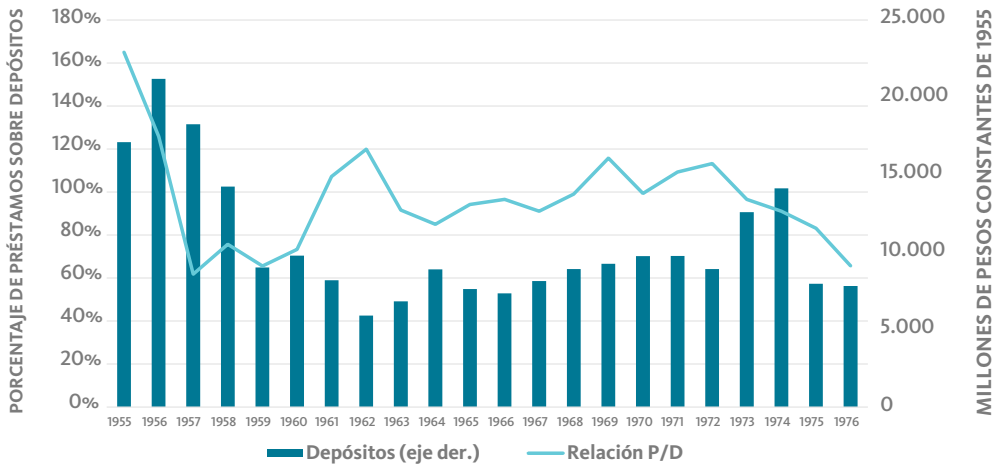
Como se ha mencionado en capítulos anteriores, desde 1932 el BNA había tomado posesión judicial por créditos impagos contra el ingenio y refinería azucarera "Santa Ana", perteneciente a Hileret SA. La búsqueda por mejorar sus rendimientos y productividad, a fin de evitar que arrojara pérdidas para el Banco año tras año, se mostraron infructuosas y finalmente tras varios intentos de ceder el emprendimiento a la provincia de Tucumán o a inversores privados, en 1957 se acordó el traspaso al gobierno de esa provincia, que se hizo cargo de la antigua empresa al año siguiente (Girbal-Blacha, 2001). También se vendió "Barracas y Depósitos Sud América"

[3] Las tres entidades públicas transfirieron al Bono deudas inmovilizadas por 25,8 mil millones de pesos, mientras que las instituciones privadas se desprendieron de poco más de 3 mil millones de pesos.

que el Banco manejaba desde los años peronistas; el precio final de venta de estas dos empresas fue de 76 y 114,5 millones de pesos respectivamente.

La reforma financiera implicó un cambio en la proporción entre los depósitos y préstamos del Banco. Si a finales de 1955 la cartera crediticia se encontraba "sobre expandida" en un 65%, rápidamente la situación se invirtió (Gráfico 1). En el primer mes del nuevo sistema los prestamos se redujeron a la mitad (Bueno, 1960). La situación general estuvo caracterizada por una captación de fondos levemente superior al monto de la cartera activa; el promedio para los 22 años analizados arroja una relación de préstamos a depósitos del 97%. Después de la reforma, solamente en cinco ocasiones superaron los primeros a los segundos, en 1961 y 1962, y en 1969, 1971 y 1972 (siendo en 1968 y 1970 del 99%). Las razones deben buscarse en la dinámica de la política económica de esos períodos, como se verá más abajo.

Gráfico 1. Depósitos totales en valores constantes y porcentaje que sobre los mismos representaban los créditos otorgados, 1955 - 1976 (saldos al 31 de diciembre de cada año)



Fuente: Elaboración propia sobre datos de las Memorias y Ferreres (2020).

En el largo plazo, una alta y persistente inflación y el mantenimiento de bajas tasas de interés por parte del BCRA ocasionaron la declinación del coeficiente global de liquidez y la pérdida de peso del sistema bancario formal, sujeto a tasas reales sobre préstamos y depósitos negativas durante todo el período (con la excepción de los años 1968 y 1969). El resultado fue "el retraimiento, en términos reales, del mercado de depósitos y créditos bancarios. Por otra parte, se dio un crecimiento considerable de un sistema financiero no bancario no institucionalizado, así como un cambio en los precios relativos de los activos financieros y reales, con efectos distorsionadores sobre la asignación de recursos" (Feldman, 1983: 39). En ese contexto, los recursos captados por el BNA se expandieron en términos nominales (salvo en 1961 y 1962, bienio de dificultades macroeconómicas), evidenciando que la institución seguía siendo un pilar del sistema financiero. Con todo, en términos reales los valores se redujeron fuertemente (Tabla 1). En pesos de 1955, los depósitos y préstamos se redujeron hasta 1962 y 1963 respectivamente. Luego se expandieron lentamente hasta el estallido inflacionario de 1975.[4]

[4] Para obtener los valores de préstamos y depósitos a precios de 1955 se deflactaron por el Índice de Precios al Consumidor a diciembre de cada año.

Tabla 1: Variación del Índice de Precios al Consumidor (IPC) y el Producto Interno Bruto (PIB), depósitos captados y préstamos otorgados por el BNA, 1955-1976 (en millones de pesos moneda nacional constantes de 1955 y variación interanual en términos reales)

Año	Depósitos		Préstamos		IPC	PIB
	Mill. de m$n	Var. real	Mill. de m$n	Var. real	Var. anual	Var. anual
1955	17.112	-	28.244	-	7,4%	7,1%
1956	21.198	24%	26.688	-6%	16,7%	2,8%
1957	18.270	-14%	11.292	-58%	25,5%	5,2%
1958	14.238	-22%	10.777	-5%	50,8%	6,1%
1959	9.013	-37%	5.912	-45%	101,6%	-6,5%
1960	9.786	9%	7.177	21%	12,1%	7,9%
1961	8.196	-16%	8.785	22%	18,8%	7,1%
1962	5.915	-28%	7.095	-19%	31,8%	-1,6%
1963	6.827	15%	6.254	-12%	27,7%	-2,4%
1964	8.892	30%	7.561	21%	18,1%	10,3%
1965	7.619	-14%	7.176	-5%	38,2%	9,2%
1966	7.348	-4%	7.098	-1%	29,9%	0,6%
1967	8.141	11%	7.414	4%	27,4%	2,6%
1968	8.914	9%	8.832	19%	9,6%	4,3%
1969	9.258	4%	10.718	21%	6,7%	8,5%
1970	9.750	5%	9.686	-10%	21,7%	5,4%
1971	9.759	0%	10.666	10%	39,1%	3,8%
1972	8.913	-9%	10.096	-5%	64,1%	2,1%
1973	12.586	41%	12.156	20%	43,8%	3,7%
1974	14.124	12%	12.861	6%	40,1%	5,4%
1975	7.968	-44%	6.624	-48%	335,0%	-0,6%
1976	7.822	-2%	5.139	-22%	347,6%	0,0%

Fuente: elaboración propia sobre datos de las Memorias y Ferreres (2020).

El Decreto-Ley 13.129 que sancionó la nueva Carta Orgánica estableció que dl BNA era "una entidad autárquica del Estado" (art. 1°) y le confirió la garantía de la Nación sobre sus depósitos y operaciones (art. 19°). Además de la autonomía en su administración, se elevó el capital a mil millones de pesos (art. 14°). Se mantuvo la prohibición de otorgar crédito a cualquier nivel de gobierno (Nación, provincias o municipios), pero se permitió para "las sociedades mixtas y empresas comerciales o industriales del Estado Nacional, siempre que las mismas tengan un patrimonio independiente del de la Nación, no subsistan de asignaciones del Estado y sus recursos sean suficientes para cumplir sus obligaciones con el Banco" (art. 18°). De todos modos, estas empresas no podían recibir un tratamiento diferencial. Se quiso evitar la posibilidad de que obtuvieran crédito subsidiado y luego no lo cancelaran, generando un nuevo daño patrimonial. De hecho, el porcentaje de créditos oficiales sobre el total de la cartera del Banco pasó del 60% al 10% entre diciembre de 1955 y finales de 1958. Esos montos remanentes fueron absorbidos por adelantos a la Junta Nacional de Granos para la compra de cosechas. La disminución de los préstamos oficiales continuó hasta desaparecer por completo de la cartera del Banco en años posteriores.

El Directorio estaría formado por un presidente, un vicepresidente y ocho vocales y su gestión debía realizarse "de acuerdo con la orientación económica del Gobierno Nacional" (art. 13°). Al inicio de la "Revolución Libertadora" la Presidencia y Vicepresidencia del Banco recayeron sobre Rodolfo Martínez y Juan José Guaresti, siendo reemplazados en junio de 1956 por Carlos Coll Benegas y Enrique Sabena respectivamente (Tabla 2), quienes estuvieron encargados de comandar la institución durante el proceso de la reforma financiera.

Tabla 2: Directorio del BNA en 1955-1957

	1956 - 1957	Fecha inicio-fin	A julio de 1958
Presidente	Ing. Rodolfo S. Martínez	5/11/1955 a 15/6/1956	Dr. Carlos Coll Benegas
Vicepresidente	Dr. Juan José Guaresti	18/6/1956 a 25/2/1957	Dr. Enrique B. Sabena
Vicepresidente 2°	-	-	Sr. Federico Lajud
Director	Sr. Julio J. Ledesma Padilla Dr. Jorge Castro Nevares Sr. Saturnino Montero Ruiz Dr. Benjamín V. Nazar Blanco Sr. Mario Solanas Pacheco Dr. Leopoldo Figueroa Campero	5/11/1955 a 19/12/1955 5/11/1955 a 14/1/1958 5/11/1955 a 11/9/1956 5/11/1955 a 25/2/1957 5/11/1955 a 14/1/1958 3/10/1956 a 28/11/1957	Sr. Carlos V. Augustoni Sr. Ricardo R. Delrio Sr. Manuel J. Escasany Dr. Emir Mercader Sr. Roberto P. Norton Sr. Abelardo L. Romay Dr. Alberto San Miguel (h)
Gerente General	SD		Dr. Modesto Abad Sagastume

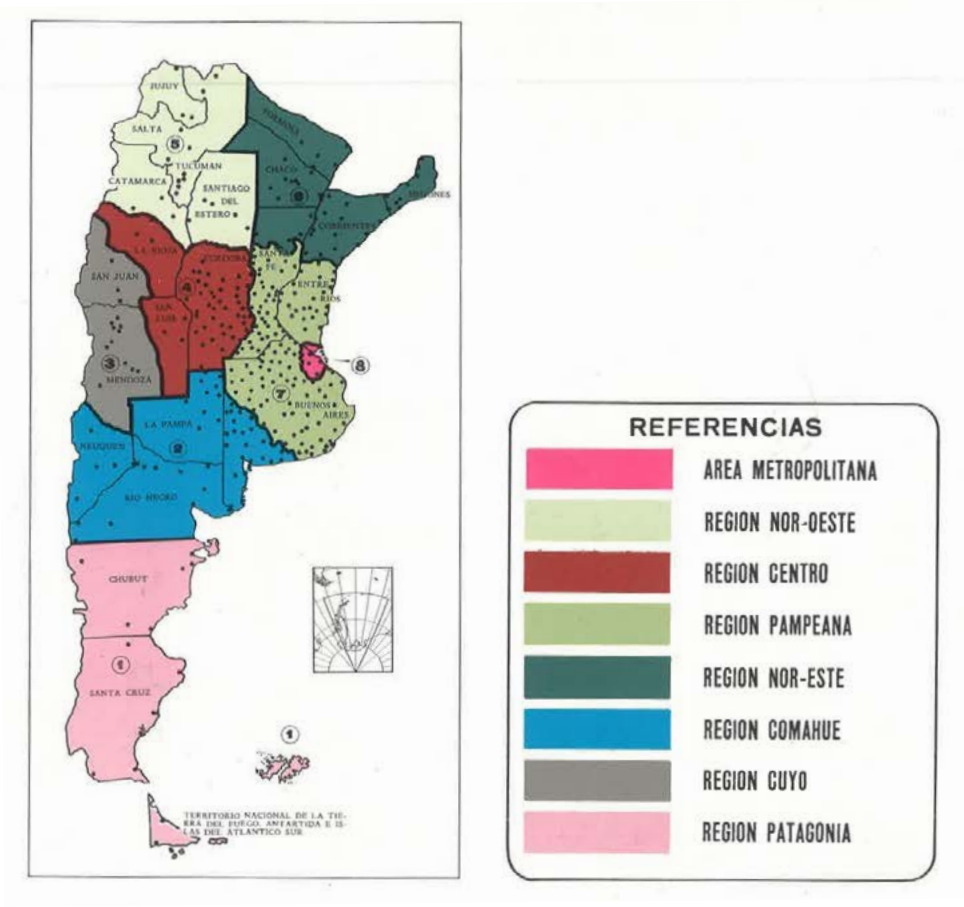
Fuente: elaboración propia sobre Memoria y Balance General 1955-1957.

En términos organizativos, tras la reforma se establecieron tres subgerencias generales: Casa Central y Agencias; Sucursales del Interior; Personal, Administración y Contralor. En favor de la descentralización, se ampliaron las facultades de los gerentes de las sucursales del interior. El proceso de modernización alcanzó también a los sistemas contables y de control del Banco y, para facilitar las operaciones con los corresponsales en el exterior se implantó el sistema telegráfico "Télex", que permitía transmitir de manera instantánea las operaciones

de cambio. Además, se instaló un servicio de teletipos que permitía la comunicación inmediata de operaciones entre la Casa Central y las sucursales de Bahía Blanca, La Plata, Mar del Plata, Mendoza y Santa Fe.

Al año siguiente, en 1958, se establecieron nueve "regiones económicas" en el país, y a cada una de ellas se asignó a un miembro del Directorio para que estudiara sus problemas y propusiesen medidas para que el Banco actuara; en esa tarea colaboraban además funcionarios de la Secretaría de Agricultura y Ganadería. Unos años más adelante, después de la creación del CONADE (Consejo Nacional de Desarrollo) en agosto de 1961 y la definición de ocho regiones económicas, el Banco adecuó su propia división. Se fijaron así ocho "Consejos Regionales de Fomento" (Ilustración 1) coincidentes con los del organismo de planificación; en ellas participaban representantes del Banco "con figuras representativas del quehacer económico de cada sector y de cada zona" (Memoria 1969: 4).

Ilustración 1: Mapa de los "Consejos Regionales de Fomento" del BNA (1969)



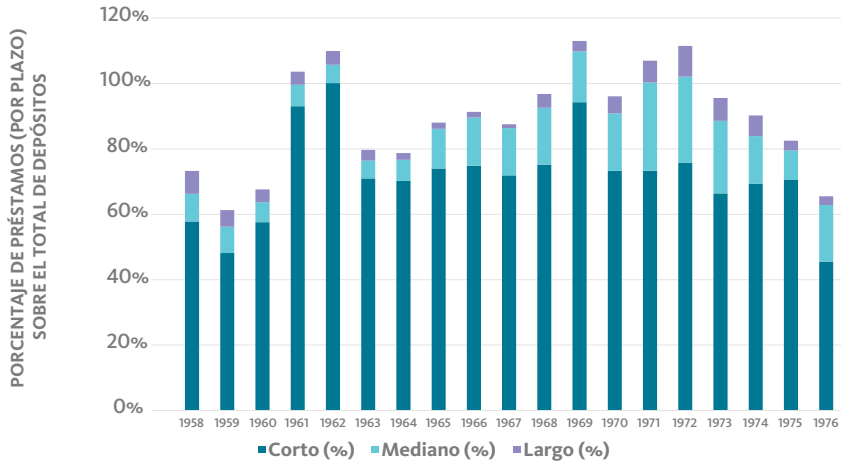
Fuente: Anticipo de la Memoria de 1969, p. 19.

El artículo 4° de la nueva Carta Orgánica estableció que la orientación crediticia del Banco debía "apoyar la producción agropecuaria y atender las necesidades corrientes del comercio y la industria y de las demás actividades económicas del país. Tenderá con su acción a favorecer un sano desarrollo de todos los sectores sociales". Y en

el 16° que “las modalidades de los préstamos se ajustarán a la índole de las actividades en cuestión, particularmente en lo que se refiere a la promoción de las explotaciones agropecuarias”. Esta vinculación con la producción primaria es la que posiblemente explicaba que “cada vez que se ha elevado la exportación de nuestro país se ha constatado una correlativa incrementación de los depósitos al Banco” (BNA, 1970: 300).

Se estipuló además que se consideraban préstamos a mediano plazo los de un horizonte de maduración de 3 a 5 años y de largo plazo los de 6 a 15 años. Al respecto, se fijaban algunas restricciones: el total de préstamos de largo plazo no podía exceder el equivalente al 15% del total de los depósitos ni la suma de préstamos a mediano y largo plazo debía superar el 35% (excluyéndose los depósitos oficiales en la contabilización del límite). De cualquier manera, dichos topes estuvieron siempre lejos de ser alcanzados (Gráfico 2), dando cuenta que en la cartera del Banco preponderaba el otorgamiento de préstamos a corto plazo, acaparando en promedio el 80% del total.

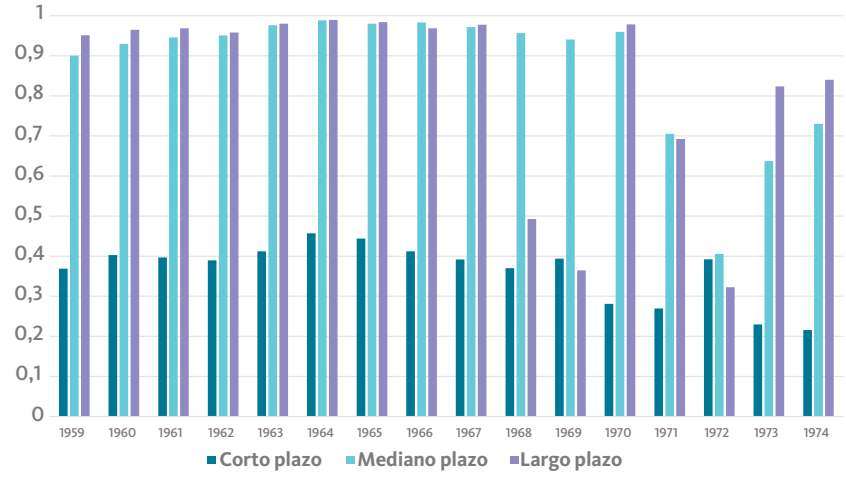
Gráfico 2. Porcentaje que sobre los depósitos representaban los créditos según plazo, 1958-1976 (saldos al 31 de diciembre de cada año en pesos constantes)



Fuente: elaboración propia sobre datos de las Memorias y Ferreres (2020).

La política crediticia del Banco se mantuvo entonces en las necesidades agropecuarias. Si bien esto no era óbice para brindar préstamos no agropecuarios, el manejo de esa cartera una no se diferenciaba demasiado de la de otras instituciones del sistema financiero. Por otra parte, como los plazos productivos solían ser diferentes, las Memorias del Banco alertaban contra la comparación de los créditos acordados a distintas actividades: como para la industria y el comercio se otorgaban a menos de un año, en 12 meses el valor de los acuerdos podía superar en mucho al concedido al sector primario, dando lugar a una lectura errónea de su accionar. Se consideraba adecuado el énfasis otorgado a los préstamos con horizonte de hasta tres años, dado que permitían cubrir adecuadamente la formación de capital en las actividades agropecuarias. De todos modos, el sector agropecuario acaparó la mayor parte del crédito de mediano y largo plazo (Gráfico 3).

Gráfico 3. Préstamos otorgados al sector agropecuario sobre el total de préstamos por plazo, 1959-1974 (saldos al 31 de diciembre de cada año)

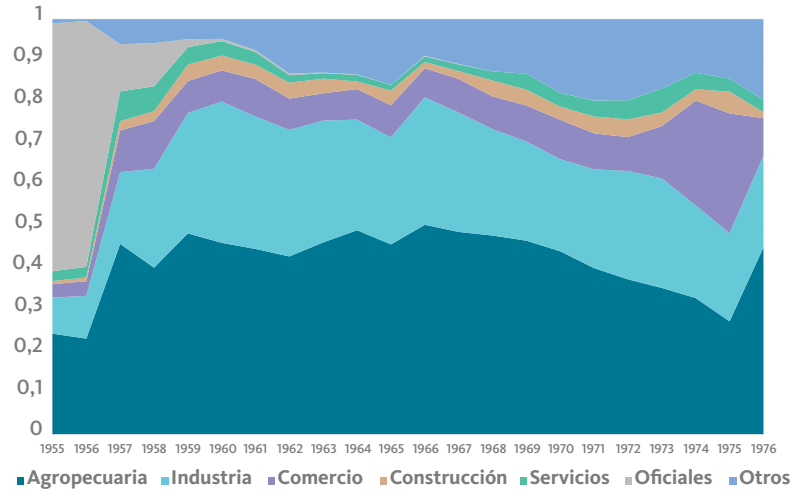


Fuente: elaboración propia sobre datos de las Memorias.

En 1955 y 1956 mantuvo preponderancia el crédito oficial. De todos modos, tras la reforma, se moderó la expansión del crédito agropecuario porque se consideró que la mejora de sus ingresos gracias a la devaluación y la liberalización de precios era el principal mecanismo de apoyo para el sector. Por otra parte, el Directorio aclaró que el crecimiento de los préstamos industriales en esos años se debió en gran parte a la absorción de la cartera de corto plazo del BIRA. Como institución avalista de créditos externos, también cumplió un papel importante con la negociación de financiamiento con el Eximbank para la importación de maquinarias viales en 1957.

En promedio, entre 1955 y 1976 el agrupamiento de actividades agropecuarias recibió el 44% de los fondos prestados, mientras que las "actividades diversas" (industria, comercio, servicios, turismo y otros) acapararon el 48% del total. Es de notarse que entre 1966 y 1975 perdió cierta importancia el crédito agropecuario, llegando a un mínimo del 27% del total, desplazado por el crédito comercial y destinos diversos sumados en el rubro "otros". En parte, eso se explica por la expansión de los créditos personales y a las exportaciones "no tradicionales", pero más importante fueron los recursos otorgados (para comercialización) a la Junta Nacional de Granos durante el tercer gobierno peronista, como se explica más abajo. En general, el financiamiento destinado al comercio, la industria y los servicios estaba vinculado a procesos de venta y transformación de las materias primas agropecuarias: "la asistencia prestada a estos sectores económicos, como es tradicional, tiende esencialmente a facilitar la circulación de la producción primaria en forma ágil, y representa un complemento del apoyo directo al sector agrario, ya que contribuye a su normal evolución financiera en la época de comercialización de sus cosechas. Correlativamente, se atiende en forma importante a la industria que provee al agro de sus elementos de trabajo" (Memoria 1965: 21). En suma, el Directorio del BNA no dejaba de señalar que su objetivo primordial era el apoyo "directo o indirecto" de las actividades agropecuarias.

Gráfico 4. Fondos otorgados por sectores de actividad seleccionados sobre el total prestado, 1955-1976 (saldos al 31 de diciembre de cada año)



Nota: los sectores económicos seleccionados son aquellos que, por lo menos en algún año del período, superaron el 5% del total de la cartera crediticia.
Fuente: elaboración propia sobre datos de las Memorias.

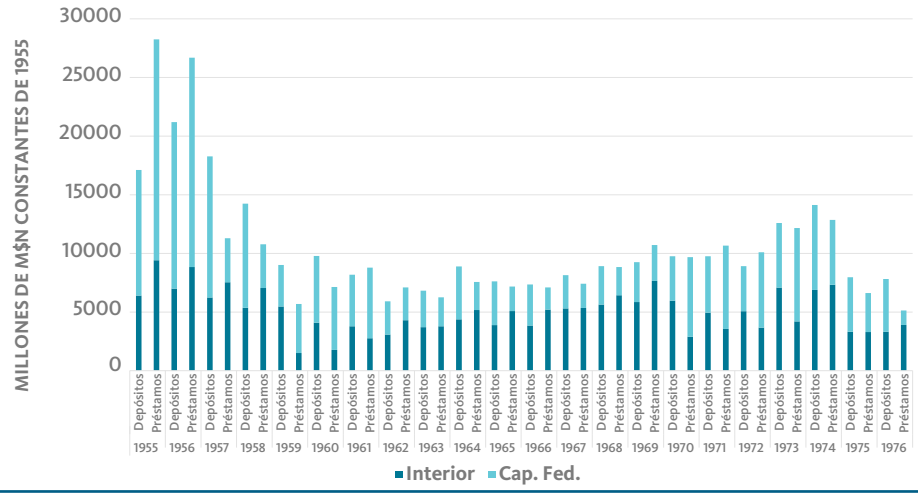
En septiembre de 1957 se modificó la normativa para el otorgamiento de créditos hipotecarios rurales, unificando la operatoria de tres regímenes diferentes: los destinados a la adquisición de inmuebles, para la introducción de mejoras y los de incrementación agropecuaria fueron agrupados bajo un reglamento simplificado. En el mismo ámbito, otro cambio de importancia fue el fin de las tareas adjudicadas al BNA durante el peronismo en favor de la expropiación, adquisición y colonización de tierras. La nueva Carta Orgánica establecía un plazo de seis meses para que el gobierno decidiera qué organismo sería encargado de continuar la actividad colonizadora. Sí se mantuvieron durante los siguientes años los créditos a un sector que tradicionalmente la institución había apoyado: las organizaciones cooperativas de productores, industriales y comerciantes agrícolas (molinos harineros y aceiteros, ingenios azucareros, hilanderías, frigoríficos, acopiadores y exportadores) recibían financiamiento especial con el objeto de facilitar el almacenaje, la circulación interna, la comercialización y la transformación industrial de las cosechas.

Desde el punto de vista regional, se puede analizar la acción promocional del Banco tomando en cuenta la captación de depósitos y el otorgamiento de préstamos entre la Capital Federal y las provincias (Gráfico 5). Como advertencia, los valores agregados no permiten apreciar en su justa medida los flujos regionales de los recursos. Sin negar que la concentración económica seguía siendo preponderante en la ciudad de Buenos Aires y su zona adyacente (Coviello y Rougier, 2022), habría que tomar en consideración que muchas firmas que realizaban sus operaciones en la Casa Central o en agencias porteñas, pero solamente tenían allí sus administraciones centralizadas, siendo que sus establecimientos se encontraban en el interior del país. Más allá de no poder cuantificar ese efecto, si se considerara el lugar real de operatoria productiva los valores tenderían a mostrar una menor importancia de la Capital de lo que aquí se presenta.[5] Durante la

[5] Bartolomé Bavio hizo una detallada tesis doctoral sobre el funcionamiento del sistema bancario en las distintas zonas del país para la década de 1960. Si bien su análisis no era específico sobre el Banco Nación, de la lectura se deriva claramente la centralidad que tenía la institución fuera de la Capital Federal. Al referirse a la provincia de Buenos Aires, señalaba que los grandes bancos estatales (de entre los cuales el BNA era el primero) "por razones de política bancaria y económica, son reticentes a establecerse en el Gran Buenos Aires y acompañar la creciente evolución comercial e industrial de dicha zona, prefiriendo mantenerse en el interior de la provincia para fortalecer una acción de fomento agropecuario y de desarrollo regional", marcando la línea de acción general de esas instituciones (Bavio, 1967: 81).

segunda mitad de los años cincuenta la preeminencia tanto de depósitos como de préstamos estuvo mayormente asentada en la ciudad de Buenos Aires. Entre 1962 y 1969 la situación se revirtió en favor de las provincias. Y a principios de los setenta, con algunas excepciones, los depósitos se captaron relativamente más intensamente en el interior mientras los préstamos se otorgaron primeramente en sucursales de la capital.

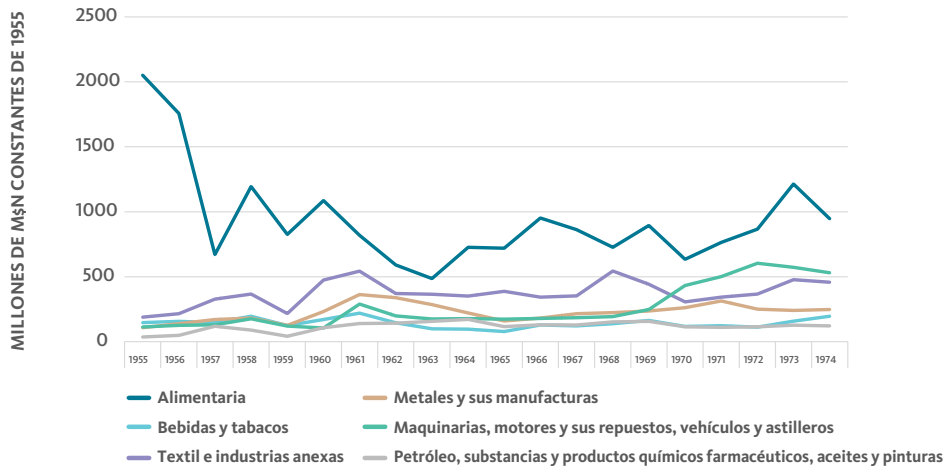
Gráfico 5. Préstamos y Depósitos del BNA entre provincias y la Capital Federal, 1955 - 1976 (en pesos constantes)



Fuente: elaboración propia sobre datos de las Memorias y Ferreres (2020).

Si se observan subsectores más específicos, las actividades industriales se ubicaron en la primera posición como receptoras de crédito del BNA, ya que -si se excluyen los años de la "Revolución Libertadora", distorsionados todavía por la cartera oficial- las adjudicaciones estuvieron entre un tercio de los recursos prestados por el Banco (nivel alcanzado en 1960) y un mínimo del 21% en 1975. Entre las principales ramas industriales que recibieron préstamos se contaban molinos harineros, ingenios azucareros, bodegas, fábricas de aceite, textiles y metalúrgicas. En este último caso, se favorecía a fabricantes de maquinarias e implementos agrícolas; en los otros, como es evidente, se trataba de demandantes de productos agropecuarios. En valores agregados y constantes, la rama procesadora de alimentos ocupó el primer lugar durante todo el período (Gráfico 6). La industria textil ocupó el segundo puesto hasta 1969, cuando fue desplazada por los fabricantes de maquinarias. Oscilando entre la tercera y la cuarta posición durante todo el período se puede hallar a la rama metalúrgica, develando el avance del proceso de complejización de la estructura manufacturera nacional.

Gráfico 6. Préstamos industriales otorgados a ramas seleccionadas, 1955-1974 (en pesos constantes)



Nota: las ramas seleccionadas son aquellas que, por lo menos en algún año del período, superaron el 5% del total de la cartera industrial.
Fuente: elaboración propia sobre datos de las Memorias y Ferreres (2020).

En el análisis de sus autoridades, entre el golpe de 1955 y el de 1976 se sucedieron 17 presidentes al frente del Banco Nación (Tabla 1). Si bien, aparentemente, cada uno de ellos debería haber ocupado el cargo en promedio por algo más de doce meses, la dinámica de sus nombramientos tuvo una evolución dispar. Solo nueve directivos superaron el año, mientras que otros cinco estuvieron seis meses o menos en el cargo. La inestabilidad política del país tenía impacto sobre la conformación del cuerpo de autoridades de la institución. Sólo Lorenzo Arufe y Saturnino Llorente lograron superar los dos años en la Presidencia, durante los gobiernos de Illia y Onganía respectivamente. Por su parte, Carlos Coll Benegas estuvo a un mes de cumplir los dos años como presidente del BNA y Mario Martínez Casas fue designado dos veces (de 1958 a 1959 y de 1969 a 1970), superando por poco el año en cada una de esas ocasiones.

Tabla 3: Presidentes del BNA, 1955-1976

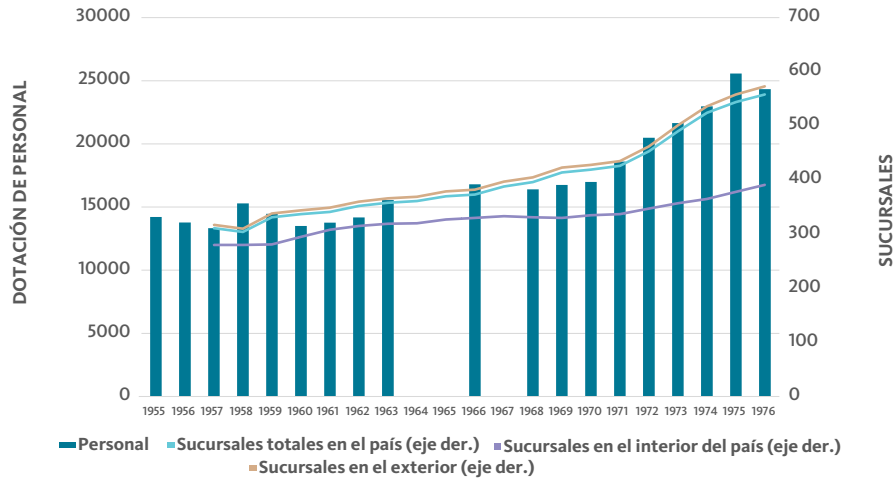
Presidente	Desde	Hasta	Meses
Martínez, Rodolfo Secundino	5/11/1955	15/6/1956	7
Coll Benegas, Carlos A.	18/6/1956	21/5/1958	23
Martínez Casas, Mario Ramón	30/5/1958	31/7/1959	14
Robirosa, Jorge A.	3/8/1959	4/5/1961	21
Mazar Barnett, José	11/5/1961	15/1/1962	8
Freaza, Julián Francisco	1/2/1962	9/5/1962	3
Polledo, Luis A.	9/5/1962	26/12/1962	7
Murua, José	27/12/1962	14/11/1963	11
Arufe, Lorenzo J.	15/11/1963	4/7/1966	32

Presidente	Desde	Hasta	Meses
Martínez Mora, Antonio	4/7/1966	24/8/1966	1
Llorente, Saturnino	24/8/1966	13/6/1969	34
Martínez Casas, Mario Ramón	6/8/1969	3/9/1970	13
Gilardi Novaro, Enrique S.	16/11/1970	26/3/1971	4
Bermúdez Emparanza, Jorge	23/4/1971	27/7/1972	15
Nosiglia, Mario Raúl	18/8/1972	30/5/1973	9
Paz, Juan Carlos	30/5/1973	31/10/1974	17
Ares, Roberto A.	4/11/1974	15/1/1976	14
Caballero, Luis Miguel	9/2/1976	24/3/1976	1

Fuente: elaboración propia sobre datos de las Memorias anuales.

Finalmente, de acuerdo con los datos disponibles, se puede notar que durante la primera década del periodo analizado la dotación de personal se mantuvo relativamente estable en torno a los 15 mil agentes (Gráfico 7). A partir de 1966 creció notablemente, hasta un máximo de casi 26 mil personas empleadas en 1975. En paralelo, el total de filiales se expandió cada año, tanto en el territorio nacional como en el exterior. Las agencias, subagencias y oficinas del BNA en otros países pasaron de 6 en 1957 a 15 veinte años más tarde. Al mismo tiempo, las representaciones permanentes en el país se expandieron de 317 a 558 en 1976. El aumento de la presencia territorial del Banco se verifica en la multiplicación de sus sucursales en el interior, cuyo número pasó de 280 a 391 en los años considerados.

Gráfico 7. Personal y filiales del BNA en el país y el extranjero, 1955-1976



Nota: en el total de filiales se suman la Casa Central, las sucursales, agencias, subagencias, oficinas y delegaciones en actividad cada año para llegar al total de representaciones permanentes del Banco (dejando fuera del cálculo a agentes móviles, "minibancos" y corresponsales particulares y bancarios).
Fuente: elaboración propia sobre datos de las Memorias.

El Banco de la Nación Argentina durante el gobierno desarrollista

Tras la reorganización política ensayada por la "Revolución Libertadora", se convocó a elecciones. En mayo de 1958 Arturo Frondizi asumió la Presidencia Nacional por la Unión Cívica Radical Intransigente (UCRI), gracias al aporte de los votos del peronismo (proscripto) y un programa electoral de contenido nacionalista y estatista. Sin embargo, a poco de iniciado el gobierno emprendió un giro a sus políticas. Según el diagnóstico del equipo económico encabezado por Rogelio Frigerio -principal asesor económico del presidente-, debía alentarse la inversión externa para superar el desequilibrio del balance de pagos, ya que el deterioro de la capacidad financiera del Estado le impedía ocupar un lugar central como impulsor del desarrollo. El objetivo era superar el estancamiento derivado de una industrialización incompleta. La prédica frigeriana sostenía que no había alternativas ante la restricción externa: o se estrangulaba la producción interna para disminuir las importaciones o se acudía al capital extranjero para profundizar la sustitución de importaciones en actividades "básicas" como la siderurgia y la petroquímica, para las cuales la capacidad de movilizar el ahorro nacional era considerado insuficiente (Rougier y Odisio, 2017).

En diciembre el gobierno formuló un "Plan de Estabilización Monetaria y Desarrollo Económico" con apoyo del FMI. La llamada al capital extranjero se conjugó con la promoción de la industria pesada, la modernización de la infraestructura económica y la ampliación de la base energética, especialmente alentada por la autosuficiencia petrolera, principal rubro deficitario del balance comercial. Con el nuevo gobierno se renovó el Directorio del Banco, que reajustó su accionar con la nueva orientación. El otorgamiento de recursos prestables debía orientarse hacia el estímulo de la producción; y en especial, a las actividades que generaran o ahorrasen divisas en el corto plazo y en condiciones económicas "aceptables". El gobierno impulsaba a que las empresas (nacionales, pero sobre todo extranjeras) se financiaran en el exterior; en muchos casos el Banco brindó los avales necesarios. Por otra parte, se mantuvo la restricción al crédito de largo plazo.

Al mismo tiempo, se dispuso que aquellos sectores con ingresos adicionales gracias a la devaluación debían dejar de demandar crédito en un monto equivalente a ese incremento, para poder destinar esos recursos a empresas que necesitaban de mayor apoyo bancario. Otra norma restringió la financiación de bienes de activo fijo al 50% del total de cada inversión según estimación del Banco, y se solicitó a las firmas que reinvirtieran sus utilidades, especialmente en la renovación de equipos, con el objetivo de reservar el crédito bancario a las necesidades corrientes. Finalmente, se debía observar que el financiamiento no fuera empleado con fines especulativos ni en usos a diferentes a los solicitados y que los plazos debían ir en concordancia con las necesidades de los procesos productivos. En suma, la estrategia desarrollista impuso al Banco una política de contención y selectividad crediticia.

El programa de Frondizi y Frigerio también remarcaba la necesidad de reactivar las zonas geográficas consideradas "atrasadas"; aquellas que habían quedado poco integradas a las economías más pujantes del litoral pampeano. Además de inmoderados planes de inversión pública en infraestructura de transportes y energía -que tenían como uno de sus objetivos impulsar el desarrollo productivo del interior-, a partir de 1960 la política financiera del BNA promovió programas de crédito específicos para las economías de Tucumán, La Rioja, Catamarca, San Luis y Santiago del Estero, a las que se añadió Jujuy al siguiente año.

En referencia al financiamiento del sector primario, la Ley 14.451 de "Transformación Agraria" sancionada el 31 de julio de 1958, había otorgado al Banco un papel importante con dos finalidades de fomento. Por un lado, préstamos para que arrendatarios o aparceros rurales pudiesen comprar los predios que trabajaban. Por otro, crédito para la adquisición de inmuebles rurales para hijos de pequeños productores rurales, o para pequeños y medianos propietarios o arrendatarios rurales, o para asociaciones de pequeños productores y cooperativas

agrícolas, siempre que el predio no superara la superficie de una explotación definida como “mediana”.

Poco antes de que asumiera Frondizi, el 14 de marzo de 1958 se había creado el Consejo Agrario Nacional que tomó la responsabilidad por la colonización agraria. Ya desde el golpe de 1955 el Banco había limitado su acción en esta área, con el conocimiento de que se establecería un organismo para suplantarlo en esa tarea. En mayo de 1960 se suscribió el convenio para transferir los bienes y el personal correspondiente al Consejo. Eso no alteró el hecho que la mayor parte del apoyo financiero de la institución siguió teniendo como destino el sector agrario. El Directorio no dejaba de recalcar la “antigua vocación” del BNA al respecto, e identificaba los objetivos generales y los mecanismos desplegados para cumplirlos:

> El Banco tiene instituidos en favor del agro, préstamos que, por su variedad y amplitud, contemplan adecuadamente todas las necesidades de los productores rurales, desde la financiación requerida para adquirir la tierra, introducir en ella las mejoras necesarias y comprar los elementos de trabajo, hasta los créditos indispensables para arar, sembrar, cultivar, recoger y comercializar los productos agropecuarios. En esta forma la Institución cumple con lo dispuesto en su estatuto legal y se mantiene fiel a su antigua vocación de instituto al servicio del campo argentino.
>
> El apoyo del Banco a las faenas rurales se efectúa por doble conducto. Por un lado, mediante el crédito directo a las actividades primarias (agricultura y ganadería) y, por otro, a través de la financiación que se otorga a las cooperativas, acopiadores y establecimientos fabriles para facilitar el proceso de comercialización e industrialización de los productos (Memoria 1959: 23).

En 1958 los créditos para la financiación automotor tuvieron un gran incremento, y aunque no se sostuvo durante los años posteriores, da cuenta del impacto que la estrategia de industrialización de la época tenía sobre los lineamientos del Banco. Por otra parte, dentro del subtotal de créditos industriales y para construcción, el rubro de empresas alimenticias absorbió más del 40%. La principal actividad apoyada fue la azucarera, afectada por problemas de mercado y productividad desde hacía décadas, lo que generaba además preocupación por la creciente conflictividad en las provincias del Norte, en especial en Tucumán. Para fines de 1959 los préstamos (tanto agrarios como industriales) otorgados a productores de la cadena del azúcar absorbieron el 12,5% de la cartera total del Banco. El gobierno implementó medidas de racionalización de la producción azucarera en 1960, lo que motivó que los nuevos préstamos del BNA al sector tuvieran como condición el compromiso de limitar la producción y de alcanzar ciertas cuotas de exportación, que no se cumplieron. Además, se desplegaron líneas especiales de crédito para la diversificación de los cultivos en la provincia. Finalmente, en otro renglón diferenciado, referido en este caso a la actividad forestal, si bien el Banco solía brindar apoyo para la explotación de bosques dentro de su régimen agropecuario general, en 1958 se estableció un sistema especial para la forestación y la reforestación, mediante el cual el Banco operaba por cuenta y orden de la Administración Nacional de Bosques sobre una fuente de recursos propia, que provenía en un 70% de un impuesto sobre la importación de madera.

En enero de 1959 el Banco Central puso en vigor la Circular B.236 con nuevos lineamientos a seguir en el otorgamiento de los préstamos. Si bien reprodujo en parte importante la normativa de 1951, incorporó algunas precisiones que daban cuenta de la orientación desarrollista. En primer lugar, enfatizaba la necesidad de promover la producción de bienes que permitieran ahorrar o producir divisas y la construcción de viviendas urbanas o rurales, siempre que no fueran suntuarias y estuvieran destinadas a la residencia permanente. Además, estableció de manera más estricta las cuestiones a tener en consideración en el análisis de las solicitudes de crédito, entre los cuales señalaba que se debía propender a la consolidación económico-financiera de las empresas (y por lo tanto no se debía apoyar

a firmas que realizaran retiros de fondos o distribución de utilidades "en medida no razonable ni justificada"), e incluyó mayores requisitos y límites para el financiamiento de operaciones de comercio exterior. Lo que se mantuvo inalterado fue la exclusión de los créditos para financiar el consumo. Mediante la Circular B.303 de 1961 el BCRA estableció nuevos topes para el financiamiento industrial a mediano plazo (préstamos de hasta 5 años), pasando del 25% al 35% sobre el total de depósitos de cada institución, pero excluyendo de la limitación al BNA y al BIRA.

A pesar de los planes y esfuerzos del gobierno, la inflación se aceleró: en 1958 duplicó el valor precedente y los precios superaron el 50% de variación respecto al año previo, y en 1959 se duplicó nuevamente para marcar un récord por encima del 100% interanual (Tabla 1). Las empresas enfrentaron presiones en sus costos y "los empresarios recurrieron al crédito bancario en mayor medida que en años anteriores, ya que la capitalización de sus utilidades resultó en muchos casos insuficiente para financiar las necesidades emergentes de aquel incremento de los costos" (Memoria 1958: 26). Por otra parte, el gobierno propició un efímero auge en la Bolsa de Valores que el Directorio observó con expectativa. A finales de 1960 se puso en funcionamiento un régimen especial para que empresas cotizantes pudieran financiar aumentos de capital mediante la emisión de acciones. Aunque el boom bursátil no se sostuvo después de 1961, el Banco tuvo importante intervención en la canalización de operaciones de suscripción de valores accionarios y negociación de letras de Tesorería, que implicó el manejo de cuantiosos recursos de ahorristas e inversores.

Frente al incremento de los costos y la caída del poder de compra, muchas empresas industriales enfrentaron problemas para colocar su producción en el mercado local. El gobierno desplegó a finales de 1959 las primeras medidas con "carácter experimental" para facilitar la exportación de productos "no tradicionales" o "promocionados", mediante la autorización para que el Banco Central comprara letras en moneda extranjera con plazo de hasta tres años emitidas por el BNA y el BIRA contra la exportación de productos industriales fomentados. Asimismo, se instauró un régimen de draw-back; es decir, de devolución de aranceles e impuestos pagados sobre insumos importados utilizados para elaborar manufacturas de exportación. En general, se abrigaban esperanzas de incrementar la colocación de productos industriales en el mercado regional; sobre todo en 1960 tras la firma del Tratado de Montevideo que creó el Área Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) y la fundación del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), reafirmada en agosto del siguiente año con la formación de la Alianza para el Progreso y la promesa de que EEUU aportaría 20.000 millones de dólares para fomentar el desarrollo y la integración latinoamericana.

El BID -entidad destinada a promover la inversión de capitales, proveer asistencia técnica y fomentar la cooperación entre países del continente- se asoció con el BNA en varios programas durante los siguientes años. Al respecto, las líneas más importantes fueron las de tecnificación agropecuaria, de electrificación rural y de crédito de crédito agrícola orientado, como se detalla más abajo. El Banco abrió además nuevas sucursales en el exterior, que se sumaron a las que ya tenía en Paraguay (la agencia en Asunción había sido inaugurada en 1942, de la cual dependían tres subagencias: Concepción, Encarnación y Villarrica). En 1958 se inauguraron otras dos filiales en Bolivia (agencia en La Paz y subagencia de Santa Cruz de la Sierra), una agencia en Río de Janeiro en febrero de 1960 y otra en Montevideo y una oficina en Punta del Este al año siguiente. La institución tendría destacada participación en el despliegue de medidas financieras dentro la reorientación exportadora de la política económica, que llegaría a cambiar el carácter del modelo de industrialización argentina al consolidar una particular "conciencia industrial exportadora" en el transcurso de la década (Odisio y Rougier, 2019).

El gobierno frondizista no logró apaciguar la lucha sindical y política. Ante su creciente debilidad, la respuesta fue adoptar un mayor compromiso con los sectores conservadores y militares, lo que llevó a Álvaro Alsogaray al Ministerio de Economía y Trabajo entre junio de 1959 y abril de 1961. En ese marco se intentaron "racionalizar"

los gastos del Estado, disminuyendo el gasto público y reduciendo su participación en empresas industriales y de servicios. El BNA tuvo que adecuarse, y en 1959 y 1960 su plantilla laboral se redujo en casi 1.800 personas. La situación macroeconómica continuó empeorando en 1961, lo que puso en aprietos al sistema bancario. En marzo del siguiente año Frondizi se negó a anular las elecciones legislativas y provinciales en las cuales había triunfado el peronismo. En un contexto de creciente adversidad política y económica, se produjo su derrocamiento. La debilidad política del gobierno se manifestó también en los elencos directivos del Banco (Tabla 4). Durante la experiencia desarrollista, a partir de la ya aludida gestión de Coll Benegas y más allá de cierta estabilidad lograda en los años de 1959 y 1960, se sucedieron seis Directorios en cuatro años.

Tabla 4: Directorio del BNA entre 1958 y 1962

Período	Presidente	Vicepresidente	Vicepresidente 2°	Directores
1958	Dr. Mario Martínez Casas	Dr. Agustín Cuzzani	Sr. Roberto A. Uhia	Sr. Raúl Pablo Bassani Dr. Roberto V. E. Escardó Sr. Carlos Federico Heinberg Sr. José P. Hernández Dr. Juan Francisco De Larrechea Dr. César Alfredo Noguera Sr. José Lucio Orlando
1959-1960	Dr. Jorge A. Robirosa	Dr. Agustín Cuzzani	Sr. Roberto A. Uhia	Dr. Roberto V. E. Escardó Dr. Juan F. De Larrechea Dr. José Murúa Dr. César A. Noguera Sr. José Orlando Sr. Carlos G. Posadas Sr. Abelardo L. Romay
A mayo 1961	Sr. José Mazar Barnett	Dr. Agustín Cuzzani	Sr. José L. Orlando	Dr. Juan Carlos de Kemmeter Sr. Juan Benito Legeren Sr. Francisco Martín Vera Dr. César A. Noguera Sr. Norberto Parmigiani Dr. Lorenzo S. Quinn Wade Sr. Roberto A. Uhia
A mayo 1962	Dr. Julián F. Freaza	Dr. Agustín Cuzzani	Sr. José L. Orlando	Dr. Juan C. De Kenmeter Sr. Juan B. Legeren Sr. Francisco Martín Vera Dr. César A. Noguera Sr. Norberto Parmigiani Dr. Lorenzo S. Quinn Wade Sr. Roberto A. Uhia

Nota: por cuestiones de espacio no se incorpora la columna de Gerentes Generales, que en los cinco subperiodos i dentificados fueron, respectivamente, Modesto Abad Sagastume, José A. Garín, Alfredo Fernández, Carlos Alberto Couceiro y nuevamente Alfredo Fernández.
Fuente: elaboración propia sobre Memorias, 1958-1962.

El Banco de la Nación Argentina en la primera mitad de los años sesenta

Entre los problemas legados por el gobierno desarrollista (inflación, déficit externo y fiscal), el nuevo Directorio del BNA destacaba a la política de industrialización y financiamiento como su causante: "En la práctica se favoreció la industrialización y el desarrollo indiscriminado en una medida que excedía las posibilidades financieras. Esa falta de relación entre medios y magnitud de crecimiento determinó un nuevo factor de presión inflacionista que se sumaba a los ya existentes" (Memoria 1962: 16).

Con la anuencia de las fuerzas armadas, asumió la Presidencia el presidente provisional del Senado, José María Guido. En el año y medio que ocupó el cargo pasaron por el Ministerio de Economía cinco figuras de similar orientación: Jorge Wehbe, Federico Pinedo, Álvaro Alsogaray, Eustaquio Méndez Delfino y José Martínez de Hoz. La tónica liberal primó en la política económica; se intentó regresar al equilibrio fiscal, laboral y monetario mediante medidas de "ajuste". El sector industrial enfrentó una grave crisis, afectando al mercado de trabajo y agregando más problemas a los existentes. En ese contexto favorable al liberalismo, desde el Banco se remarcaba el sostén que debía brindarse al agro, mientras que para la industria se hacían reparos; solo se mencionaban los sectores "dignos de apoyo" que no debían "descuidarse" frente a la "preferente asistencia" brindada a los productores primarios. Llamativamente, el discurso recordaba al del "Plan Pinedo" de 1940 y su defensa de la agroexportación como "rueda maestra" de la economía nacional:

> su Carta Orgánica indica claramente como uno de sus fines preponderantes, el apoyo a la producción agropecuaria, que como se ha podido apreciar, sigue siendo todavía el gran proveedor de divisas y, por lo tanto, factor de indudable gravitación económico-financiera... Es necesario alcanzar el equilibrio entre la producción agraria y el complejo industrial digno de apoyo... Nuestra tierra fértil, ayudada por capital, técnica y trabajo, puede lograr elevados rindes, que servirán de base para mantener y aun acrecentar el ritmo industrial y, a la vez, para elevar los saldos exportables de productos primarios y manufacturados... El volumen de la producción agropecuaria constituye el pivote alrededor del cual gira nuestra potencialidad económica y nuestra capacidad de compra en el exterior... La Carta Orgánica del Banco de la Nación Argentina tiene un especial significado cuando prevé preferente asistencia a este sector, sin descuidar, por cierto, las otras actividades igualmente apoyables (Memoria 1962: 20).

En abril de 1962, Pinedo decidió dejar de intervenir en el mercado cambiario, frente a una sangría de reservas del Banco Central que llevaba meses. El peso se devaluó más del 60%, con fuertes repercusiones que llevaron a la renuncia del ministro unos días más tarde. La crisis económica se agudizó, impactando sobre el mercado financiero. El gobierno inició negociaciones para obtener un nuevo préstamo del FMI y reestablecer el financiamiento externo. Semanas más tarde, ante una crisis externa y fiscal que no cedía, Alsogaray (nuevamente ministro) emitió bonos del "Empréstito de Recuperación 9 de Julio" para abonar a proveedores y empleados del Estado, cuyos pagos se habían interrumpido desde finales de 1961. En esa difícil coyuntura, el Banco se ocupó de la colocación de los títulos y fue el principal agente de suscripción. Para fomentar la participación de pequeños inversores, el Directorio bonificó los cargos sobre operaciones menores a los 20 mil pesos y renunció al 1% de comisión que le correspondía como institución colocadora de títulos.

Como se señaló, muchas empresas habían adquirido créditos en el exterior con avales y cartas de crédito de la institución. Ante la acción combinada de una menor demanda interna y divisas más caras por la devaluación, debieron enfrentar situaciones de iliquidez o incluso de quebranto. Por el incumplimiento de los compromisos externos de clientes avalados, el sistema bancario en su conjunto debió enfrentar una inesperada posición

deficitaria sobre los requisitos de efectivo mínimo, que pasó de m$n 2.900 a 14.600 millones entre diciembre de 1961 y doce meses más tarde. El BNA se vio envuelto en fuertes tensiones y, de hecho, las autoridades que asumieron tras el golpe denunciaron penalmente a sus predecesores por la "incontrolada política" seguida el año previo que había llevado la relación préstamos a depósitos a superar el 100% (Gráfico 1).[6] El nuevo equipo implementó una política de reordenamiento: se obtuvo un adelanto de más 5.600 millones de pesos del BCRA, se realizaron gestiones para incrementar la captación de depósitos y se restringieron los créditos. Al cabo de un año el Banco había superado la delicada situación y logró revertir el déficit de encajes que, en su momento más álgido (septiembre de 1962), había superado los m$n 7.700 millones.

Rehabilitadas las elecciones (pero no el peronismo), en octubre de 1963 asumió el gobierno Arturo Illia bajo la bandera de la Unión Cívica Radical del Pueblo. El panorama macroeconómico parecía haber dejado atrás lo peor gracias a la mejora de la actividad agropecuaria (fuertemente castigada por cuestiones climáticas en los años previos), indicios de restablecimiento industrial, una inflación decreciente y bajo control, y la recuperación del superávit comercial por la propia crisis. Las autoridades se plantearon la necesidad de fijar las condiciones para superar las trabas estructurales de largo plazo, para lo cual comenzaron a preparar un Plan de Desarrollo, a la vez que se buscaba recuperar el crecimiento económico inmediato. Como existía capacidad ociosa, el BCRA estimó que la expansión por vía del crédito no tendría efectos inflacionarios y permitió que más recursos se volcaran al mercado.

Una novedad importante en la política económica fue la adopción de un régimen de tipo de cambio reptante ("crawling peg"), que contribuyó tanto al mayor dinamismo del sector industrial al favorecer la competitividad de distintas ramas, como a una mejor administración del ciclo monetario, que logró evitar las crisis profundas al moderar el impacto inflacionario y sobre los precios relativos de la devaluación (Diamand 1972). La aplicación del nuevo esquema cambiario -que hacía pequeños y frecuentes ajustes al tipo de cambio nominal siguiendo el crecimiento de los precios- evitó las maxidevaluaciones del pasado y permitió mantener la competitividad externa a pesar de la persistencia del régimen inflacionario.

Unos meses antes de la asunción de Illia, la Secretaría de Agricultura y Ganadería había creado la Comisión Nacional de Promoción Agropecuaria (PROAGRO) con el objetivo de fomentar la implementación de técnicas que pudieran generar una rápida expansión de la producción y la productividad agropecuaria. En su primer año, PROAGRO puso a disposición del BNA 246 millones de pesos para dar créditos para la siembra de praderas permanentes. En junio, se firmó un convenio con el BID que, en conjunto con el BNA, generó una línea especial de financiamiento por 83 millones de dólares (aportados en partes iguales) para impulsar la tecnificación agropecuaria y la industrialización de los productos del campo.[7] El programa entró en vigor en agosto y la gran

[6] Luis Polledo ocupó la Presidencia del Banco de mayo a diciembre de 1962. Durante el primer mes de su nombramiento fue designado con funciones de interventor e inició la investigación sobre las actividades realizadas por los Directorios precedentes. El investigador a cargo del proceso fue el contralmirante Lorenzo Arufe (luego presidente de la entidad durante el gobierno de Illia), quien denunció un conjunto de operaciones crediticias, de avales y cambiarias supuestamente fraudulentas realizadas entre el 1/6/1961 y el 8/5/1962. Se puede leer el rechazo de los cargos presentado por el principal acusado, el empresario José Mazar Barnett, en el "Apéndice" de Piola (1967). Este libro hace una cerrada defensa de la labor realizada por el BNA durante la gestión de Mazar en 1961. Su autor fue el abogado Carlos Rodolfo Piola, casado con Silvia Mazar Barnett, hermana del imputado.

[7] Entre la maquinaria cuya adquisición se podía financiar así se encontraban implementos agrícolas (tractores, arados, rastras, sembradoras, cosechadoras, segadoras), para la producción pecuaria (picadoras de forraje, segadoras de pasto, empacadoras de heno, ensiladoras, desgranadoras, pulverizadoras, esparcidoras de abono), equipos e instalaciones para la industrialización de productos agrícolas (silos de forraje, de granos, ordeñadoras, enfriadoras de leche, descremadoras, batidoras de manteca, deshidratadoras de frutas y de leche, secadoras de granos y clasificadoras de granos y frutas) y, en forma muy especial, procuraba fomentar la adquisición de fertilizantes con efecto residual para incrementar los rendimientos en años posteriores (BNA, 1970: 179).

demanda de fondos llevó a que en diciembre de 1964 se ampliara el contrato, con un nuevo aporte de las dos instituciones: 15 millones de dólares por parte del BID y 73,9 millones adicionales del BNA. Además, se decidió que en cuanto los préstamos comenzaran a ser devueltos, se ofrecerían en las mismas condiciones.

La elaboración del Plan Nacional de Desarrollo enfrentó diversos contratiempos. Recién en septiembre de 1964 el gobierno presentó un informe preliminar y a fin de año se dieron a conocer los lineamientos generales que orientarían el accionar del período 1965-1969. A partir de requerimientos del Plan, el BNA desplegó varios programas de crédito agropecuario. Las líneas más importantes fueron las de electrificación rural, para la construcción de silos en chacra y elevadores de campaña (canalizados a través de las cooperativas agrarias), que venían desde décadas anteriores y mantuvieron condiciones muy beneficiosas. En 1965 se lanzó el programa para la construcción de silos y elevadores, que contemplaba el financiamiento para aspectos relacionados con la recolección, la conservación, el transporte y la comercialización de granos. Su objetivo era mejorar la productividad, disminuir los costos y mejorar la calidad de las cosechas para su consumo, procesamiento o exportación mediante el reemplazo del anticuado sistema de "embolsado" por el de "a granel".

También destacó una línea de crédito para la implantación de pasturas. Se definieron tres zonas en las provincias de pastoreo, con el objetivo de no afectar la producción ganadera.[8] Este programa permitía a los productores acceder a asesoramiento por parte del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), que promovía la utilización de técnicas agronómicas modernas y suministraba información sobre las especies y mezclas de semillas más eficientes, según las condiciones medioambientales de cada zona. Esta línea permitía financiar hasta el 80% de la compra de semillas y la realización de tareas de labranza. Como en todos los programas, el tipo de interés se fijó por debajo de la inflación (con tasas aún más subsidiadas si eran préstamos aplicados en "zonas de fomento").

Durante 1965 el Banco abrió una agencia en Brasil, en la ciudad de San Pablo. En estos años desplegó un plan de adopción de sistemas mecanizados para llevar a cabo la contabilización y la estadística de las operaciones realizadas en las distintas sucursales, como asimismo un centro de procesamiento electrónico de datos ubicado en la Casa Central (Ilustración 2). Se contaba allí con dos sistemas electrónicos IBM 1401 y de unidades electromecánicas perforadoras y verificadoras de apoyo; en 1968 se reemplazaron por un nuevo sistema IBM 360, modelo 40, de mayor capacidad operativa, velocidad y adaptabilidad para las tareas de análisis de datos requeridas por la gestión administrativa del Banco.

[8] La zona A abarcaba las provincias de Buenos Aires, Santa Fe, Córdoba, La Pampa y la mayor parte de Entre Ríos; la zona B las provincias de San Luis, Chaco, Formosa, el sur de Corrientes y los departamentos entrerrianos de La Paz, San José de Feliciano, Federación y la localidad de Federal; la zona C correspondía a los departamentos del norte correntino y toda la provincia de Misiones. En la primera de ellas era donde se establecieron más limitaciones al programa crediticio.

Ilustración 2: Centro de procesamiento electrónico de datos, Casa Central (vista parcial)

Fuente: BNA (1970), p. 303.

En estos años, a diferencia de lo sucedido al final del gobierno frondizista, la gestión al frente del Banco logró mantener cierta estabilidad (Tabla 5). En 1964 el equipo directivo no tuvo modificaciones respecto al del año previo. Por su parte, quienes fueron nombrados en 1965 bajo la Presidencia del ingeniero agrónomo Saturnino Llorente permanecieron durante tres años seguidos, con el único reemplazo de un director (Pedro Massalin por Isidoro Martínez). Esa permanencia no se verificó en ningún otro periodo bajo análisis en este capítulo.

Tabla 5: Directorio del BNA entre 1963 y 1967			
	1962	**1963-1964**	**1965-1967**
Presidente **Vicepresidente** **Vicepresidente 2°**	Dr. José Murúa Dr. Alejandro E. Frers Dr. Roberto N. Lobos	Cte. Lorenzo J. Arufe Dr. Alfredo Grassi Sr. Elbio M. Coelho	Ing. Agr. Saturnino Llorente Dr. Benedicto A. Bianchi Sr. Martin Beloqui
Directores	Sr. José Azumendi Ing. Alberto French Vernet Sr. Enrique García Jaunsaras Sr. Carlos I. M. Gómez Álzaga Sr. Jorge Juri Dr. Carlos Mignaquy Sr. J. Ignacio Smith	Sr. Juan A. Bidonde Sr. Cirilo D. Brown Sr. Alejandro C. G. Giono Sr. Joaquín S. Guevara Civit Sr. Pascual A. F. Le Donne Dr. Mario R. Nosiglia Sr. José Luis Pena	Dr. Alfredo Domingo Borré Lic. Ricardo Alberto Diez Peña Sr. Rogelio Gallarreta Ing. Agr. Pedro Alberto Lacau Sr. Pedro Cándido Massalin (a) Dr. Isidoro Martínez (b) Sr. Constancio Roberto Ripamonti
Gerente General	Sr. Carlos Alberto Couceiro	Sr. Carlos J. Botto	Sr. Mario Solanas Pacheco

Nota (a): director sólo en 1965. Nota (b): ocupó el cargo en 1966 y 1967.
Fuente: elaboración propia sobre Memorias, 1962-1967.

Los resultados macroeconómicos fueron relativamente favorables durante 1964 y 1965, pero en 1966 aparecieron algunos problemas, explicados por la tendencia deficitaria del balance de pagos. Si bien no se desató una crisis como las que habían caracterizado al modelo industrial previamente, la debilidad política del gobierno radical fue la causa de su fin. El peronismo seguía proscrito y tanto los radicales "intransigentes" como los desarrollistas eran fuertes opositores. Parte de los sindicatos, como el gran empresariado y los medios de comunicación, también estaban en contra de Illia. Un análisis posterior del Banco consideraba que en 1966 había operado el mismo factor desencadenante que en 1957/58 y en 1962/63: la "descoordinación" entre la política económica y la social; esto es, que los incrementos salariales y del gasto público habían sido "incoherentes" frente a la política monetaria restrictiva que intentaba contener la presión inflacionaria (BNA, 1970). A finales de junio de 1966 las fuerzas armadas dieron un nuevo golpe de Estado sin encontrar casi reacción.

El Banco de la Nación Argentina durante la "Revolución Argentina"

Primera etapa, 1966-1969

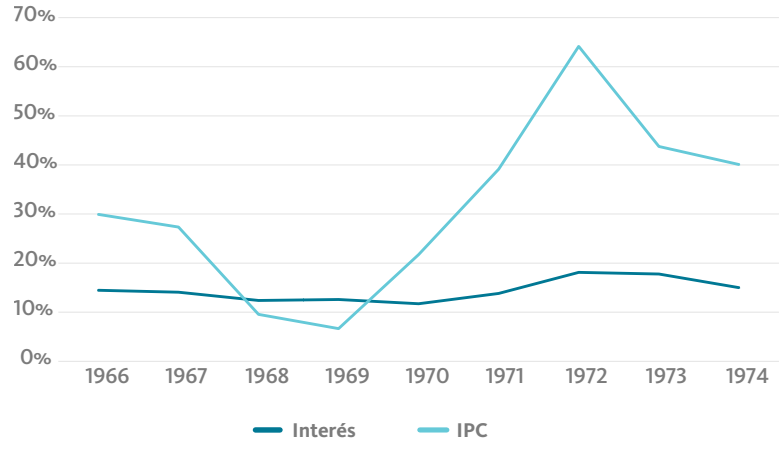
Al frente de la autodenominada "Revolución Argentina" quedó el teniente general Juan Carlos Onganía. A diferencia de regímenes militares anteriores, no se planteó como una alternativa de transición política sino de transformación estructural. Los militares propusieron realizar su acción de gobierno en "tres tiempos": económico, social y político, en ese orden. En primer lugar, se debía ordenar y poner en marcha la macroeconomía. En segundo, se buscaría mejorar la situación social. El tercer y último "tiempo" sería la convocatoria a elecciones para restablecer el gobierno constitucional, pero sin un plazo prefijado para ello.

El 26 de octubre de 1966 el Banco cumplió 75 años y se hicieron varias actividades de conmemoración. El día del aniversario -además de una misa y un acto en la Casa Central- se inauguró el Musco Histórico y Numismático. Por la tarde, en una reunión especial del Directorio participaron el presidente nacional y los ministros de Economía y Trabajo, Jorge Salimei y del Interior, Enrique Martínez Paz. Al terminar, se llevó a cabo el festejo oficial

en el Salón de Actos, con la presencia de los embajadores de Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay, jefes de las fuerzas armadas, autoridades del gobierno nacional y representantes de los bancos. Luego de los discursos de los directivos, Eduardo Graña, representante de los trabajadores de la institución "comprometió la total dedicación y permanente esfuerzo para que el Banco logre consolidar la grandeza económica y social de la patria", a tono con el discurso de la época (Memoria 1966: 33).

En marzo de 1967, Krieger Vasena, nuevamente ministro de Economía, puso en práctica un programa de estabilización y reactivación. La concepción de política industrial de Krieger y sus sucesores (José María Dagnino Pastore, Carlos Moyano Llerena y Aldo Ferrer) recogió los principales puntos de consenso del debate económico de la época (Rougier y Odisio, 2017). Por eso, uno de sus objetivos era impulsar la eficiencia industrial. Ello se lograría con el estímulo a las inversiones extranjeras y la concentración económica, a través de incentivos a la exportación y el aliento a la producción local de insumos intermedios y bienes de capital. La venta de manufacturas al exterior fue impulsada por la devaluación, medida que implicó un aumento de la protección efectiva. Aunque la simultánea rebaja de los aranceles a las importaciones, para compensar el efecto sobre los costos industriales y mantener el acicate de la competencia internacional, compensó en parte ese efecto. La "devaluación compensada" equivalió al establecimiento de un doble tipo de cambio. La medida contrariaba los intereses de los productores agropecuarios, cuyas presiones obligaron a una reducción paulatina de las retenciones. Además, se desplegaron varias disposiciones adicionales, pues sólo estrechos segmentos de la estructura industrial eran competitivos internacionalmente. La obtención de créditos del FMI, de la Tesorería de los EEUU y de un conjunto de bancos estadounidenses y europeos, permitió contar con recursos externos para garantizar la nueva paridad cambiaria. En el plano monetario, la "devaluación compensada" permitió moderar la presión inflacionaria, y, por ende, sus impactos recesivos y redistributivos. El BNA redujo las tasas promedio de su cartera activa desde el 14,46% en 1966 hasta un mínimo de 11,73% en 1970. A pesar de la rebaja (Gráfico 8), como la inflación cayó aún más, de manera inédita las tasas resultaron positivas en términos reales en 1968 y 1969.

Gráfico 8. Tasa de interés promedio de la cartera activa e inflación, 1966-1973 (porcentajes de variación anual)



Fuente: elaboración propia sobre datos de las Memorias y Ferreres (2020).

El programa de Krieger revirtió la amenaza recesiva concitada el año previo. Aunque sin solucionar las contradicciones de fondo del proceso industrializador, el producto bruto aceleró su expansión. Cuando a finales de 1967 se percibieron signos de retroceso en la industria, se adoptaron medidas de intervención expansivas. Se implementó un vasto programa de obra pública, considerando los efectos positivos que tenía sobre la ocupación y la demanda industrial. Aliado a esa política expansiva, el Banco Central autorizó la ampliación de los préstamos personales. Con el doble objetivo de impulsar la producción industrial como de contener la inflación, esta línea canalizó recursos para realizar compras a empresas industriales y comerciales que se hubieran comprometido con el gobierno a no aumentar el precio de sus mercaderías.

En junio de 1968 la Circular B.629 del BCRA puso en vigor nuevos lineamientos para la política crediticia, rebajando requisitos de efectivo mínimo y liberalizando su aplicación a criterio de las entidades bancarias. La única limitación era evitar el otorgamiento de fondos que condujeran a "la formación de existencias especulativas que puedan distorsionar la oferta de bienes destinados al mercado interno o a la exportación". La expansión de los fondos disponibles aparejó un crecimiento del 42% del crédito bancario destinado a las empresas privadas. Entre los sectores beneficiados por las liberaciones adicionales de encaje se halló el crédito personal para el consumo (que reincorporó la financiación de automotores, suspendidas desde los años de Frondizi), como asimismo la promoción de exportaciones "no tradicionales" y las ventas a plazo de maquinaria y equipos a organismos públicos.

En noviembre, se anunció que la moneda nacional podía ser utilizada en los giros contra el FMI y el organismo pactó dos préstamos stand-by –con Inglaterra y la India– en pesos argentinos, gracias al ingreso del país al grupo de miembros con moneda convertible. Por otra parte, en la Asamblea del Fondo de 1969, presidida justamente por la Argentina, se decidió poner en marcha el sistema de Derechos Especiales de Giro (DEG) aprobado dos años antes.[9] Su activación a partir del primero de enero de 1970 brindó liquidez a más de cien países.

En ese contexto, la economía nacional mostró cierto dinamismo en el proceso de cambio estructural con la aparición de secuencias virtuosas de crecimiento, progreso técnico y mejora de productividad en distintas ramas industriales. El sector manufacturero incrementó su participación en el producto bruto, impulsado por las industrias metalúrgicas, químicas y de bienes de capital, y aumentaron tanto la inversión en maquinaria y equipos como la exportación de manufacturas. Sin embargo, las fuentes estructurales de desequilibrios no habían desaparecido. La desvalorización monetaria por una inflación persistente llevó a las autoridades a poner en circulación, a partir de enero de 1970, al peso Ley 18.188, signo monetario que reemplazó con paridad 1:100 al peso moneda nacional, en vigencia desde 1881.

El año 1969 estableció un punto de inflexión. Luego de una rápida expansión, la etapa posterior se caracterizó por un menor crecimiento y una inflación más elevada, a la vez que reaparecieron tensiones externas. De todos modos, las claves de la dinámica social fueron no tanto las vicisitudes de la economía, como la pugna política. El país se vio signado por una creciente conflictividad, cuya máxima expresión fue el surgimiento del sindicalismo clasista de base y los movimientos guerrilleros. Los levantamientos de obreros y estudiantes en Córdoba en mayo de 1969 terminaron con el mandato de Krieger (reemplazado por Dagnino Pastore), mientras que el asesinato de Pedro Aramburu (presidente de facto entre 1955 y 1958) por parte de Montoneros en junio del año siguiente terminó con la Presidencia de Onganía.

[9] Los DEG son activos de reserva internacional, creados por el FMI con el objetivo de reemplazar al oro y al dólar en las transacciones internacionales y son utilizados como moneda de cuenta por organismos financieros internacionales.

El BNA se adecuó a los cambios y lineamientos impulsados durante la gestión Krieger. En respuesta a los problemas para colocar las exportaciones de carne en el tradicional mercado europeo, a partir de 1967 se brindó apoyo extraordinario a los productores ganaderos, sin desmedro de los programas preexistentes de crédito rural. También el "Programa de Tecnificación Agraria" se sostuvo con apoyo del BID. En adición, y dando cuenta del cambio en la orientación económica, el Directorio señaló la necesidad de fortalecer el "proceso de progreso y modernización en que está empeñado el país". El caso más evidente fue la rebaja del 12 al 8% anual en las tasas para el financiamiento de exportaciones "no tradicionales", como asimismo el incremento en los préstamos para firmas manufactureras exportadoras. Al mismo tiempo, se dictaminó que en caso de abrirse nuevas agencias del BNA en el extranjero, debían contar con espacios especiales para realizar muestras de productos argentinos con miras a propiciar su exportación.[10] En 1969, siguiendo directivas del gobierno nacional, se planteó la necesidad de multiplicar la promoción de las exportaciones nacionales y se trazó un programa para crear nuevas delegaciones del Banco en países de la ALALC, Estados Unidos y Europa, utilizando la red de banqueros corresponsales de la institución.

A pesar del discurso industrializador, el 60% de la cartera crediticia del Banco siguió asignada a las necesidades financieras de los productores agropecuarios o a la industrialización y comercio de sus productos.[11] Durante 1967 se establecieron 25 regímenes de crédito subsidiado para la incorporación de bienes de capital en la actividad agropecuaria. En términos de su distribución regional, ese año cayeron los créditos otorgados por el Banco en Tucumán y Chaco, dado que las necesidades financieras de los ingenios azucareros y de los productores de algodón fueron mayormente atendidas por los respectivos bancos provinciales.

Al mismo tiempo, en lo que parecía ser un tiro por elevación al rumbo mantenido durante el gobierno desarrollista, se señalaba que era necesario adoptar una actitud más amplia para lograr la verdadera tecnificación del campo. Más allá del otorgamiento de fondos para las inversiones en activo fijo (como la incorporación de mejoras, maquinarias, tractores e implementos agrícolas, el sembrado de pasturas perennes, la compra de hacienda reproductora y de predios rurales o la construcción de silos y elevadores), se debía avanzar más integralmente:

> [Se] puso especial énfasis en el estímulo de las inversiones en formación de capital, destinadas a tecnificar el campo, pero entendiendo que tal objetivo no se alcanza por la sola vía de la mecanización sino, esencialmente, mediante el asesoramiento especializado que haga posible el ejercicio de prácticas racionales de aprovechamiento de los recursos humanos, de la naturaleza y del capital. Este concepto se ha puesto en práctica [...] en varios órdenes que hacen a la acción del Organismo, en todos los cuales se insta al productor para que abandone prácticas rutinarias que deben superarse (Memoria 1967: 10).

También en 1967 inició sus funciones la primera "Junta Coordinadora de Acción Bancaria" con el Banco de la Provincia de Formosa. Al año siguiente se estableció otra junta con la provincia de Entre Ríos. Al mismo tiempo, se acentuó la política de regionalización inscrita en el programa de desarrollo nacional. En 1968 se puso en marcha un "Plan de Desarrollo Agrícola Ganadero de la Provincia de La Rioja" para impulsar sus producciones típicas, como la nogalicultura, olivicultura, vitivinicultura y frutihorticultura y el fomento ganadero, en especial

[10] En 1968 el BNA se realizó su primera muestra comercial e industrial de productos argentinos en la agencia de Asunción.
[11] En BNA (1970: 249-250) se puede encontrar un resumen de las actividades que recibían créditos industriales, comerciales, de construcción y servicios, que tenían estrecha vinculación con la transformación y la comercialización de los productos agropecuarios.

bovino. A finales de año el Banco se comprometió a adoptar un programa crediticio especial en sustento del "Plan de Desarrollo Patagónico" (que abarcaba a Chubut, Santa Cruz, Tierra del Fuego, la Antártida e islas del Atlántico Sur). Por su intermedio, se flexibilizaron los requisitos para el otorgamiento de préstamos en la región y se redujeron las tasas de interés, con el objetivo de fomentar las actividades agropecuarias y el crecimiento demográfico. En 1969 el BNA con el BIRA y los bancos provinciales de Chubut y Santa Cruz conformaron una "Junta Coordinadora de la Acción Bancaria de la Patagonia". Las juntas pretendían incrementar la coordinación entre instituciones bancarias y evitar la duplicidad de los programas de financiamiento.

El Banco desplegó un "Fondo de Integración Territorial", destinado a financiar inversiones de obra pública en las provincias de menor desarrollo relativo. Solo en 1969 se aplicaron por medio de este programa 40.000 millones de pesos a obras de riego, vialidad y colonización. Entre los principales destinos se ubicaron el "Programa de Desarrollo Integral del Valle de Catamarca" y la colonización del Dique Las Pirquitas; en Tucumán, una red de riego en El Cadillal y; el fomento a la colonización y rehabilitación de tierras linderas al río Dulce en Santiago del Estero. También se financiaron obras viales de relevancia en el Noreste (ruta provincial nº 17 en Misiones), para la provisión de agua potable en Río Gallegos y trabajos de aprovechamiento del Río Colorado en La Pampa. Ese año el BNA fue el agente colocador de la suscripción pública de la tercera serie de "Bonos Nacionales para Obras Públicas - Fondo Nacional de Inversiones" captando 901 millones de pesos. Aunque los datos disponibles no permiten discriminar el valor aprobado para los contratistas públicos dentro de los créditos destinados a construcciones, en varias ocasiones el Directorio señaló el relevante aporte del Banco en este sentido.

Además, se suscribió un convenio con el CONADE para establecer un "Fondo Nacional Permanente para Estudios de Preinversión", mediante el cual el Banco actuaba como agente administrador de los fondos destinados a realizar estudios técnicos de factibilidad y de preinversión en el sector agropecuario. También desde el BNA se hacía un seguimiento de los resultados obtenidos en explotaciones agropecuarias piloto del INTA y la Comisión Nacional de Promoción Agropecuaria, como también de las experiencias obtenidas por los grupos CREA (Consorcios Regionales de Experimentación Agrícola) y otras entidades científicas y agro técnicas del país en sus ensayos experimentales.

En esta línea, durante 1967 se comenzaron a delinear dos importantes proyectos: un nuevo programa de electrificación rural con el fin de elevar las condiciones de vida rural (y ayudar a frenar el éxodo poblacional) y la eficiencia de las empresas agropecuarias, y el "Proyecto Balcarce de Desarrollo Ganadero", para promover la mejora de la productividad de las explotaciones bovinas en los campos de la provincia de Buenos Aires. El primero se definió en 1968 y al año siguiente se otorgaron los primeros préstamos para realizar obras de distribución de electricidad bajo normas definidas por la Dirección Nacional de Energía Eléctrica (DNEE). El BNA aportó en conjunto con la Secretaría de Estado de Energía y Minería 15 millones de dólares, y el BID proveyó un monto equivalente. El programa estuvo en vigencia hasta 1973; en ese lapso disparó inversiones por 51,6 millones de dólares a través de cooperativas eléctricas que beneficiaron a 18.600 productores rurales. Mediante la instalación de 10.250 kilómetros de líneas trifásicas y otras 22.000 de mono y bifásicas, se abarcó una superficie de casi 5 millones de hectáreas. En el plazo otorgado se aprobaron 92 préstamos, de los cuales 76 se pudieron financiar con el presupuesto original. Los 16 faltantes se cubrieron con recursos adicionales del BNA y la DNEE (imputados provisoriamente a otro crédito del BID, que se firmó en 1975).

El segundo programa involucró un financiamiento total de 24,4 millones de dólares para productores y contratistas rurales, de los cuales 15,3 millones fueron provistos por el BIRF. Esos recursos se pusieron a disposición del BCRA, que celebró un contrato de préstamo subsidiario con el BNA. Tras su firma, la institución quedó a

cargo de la gestión operativa y financiera del plan, para lo cual coordinó su accionar con el INTA (encargado de los aspectos técnicos) y con el CONADE, que debía evaluar las posibilidades de venta de la carne vacuna. El "Proyecto Balcarce" procuraba generar una inversión global de 35 millones de dólares en un plazo de tres años. El programa inició en agosto de 1968 en 12 localidades, a los que se sumaron igual cantidad un año más tarde y otros tantos en 1970, para abarcar un total de 36 partidos del centro, este y sur bonaerense. Se preveía sembrar praderas mejoradas en 220.000 hectáreas para poder producir 130.000 toneladas vivas de novillos al alcanzar su terminación para faena.

En otro ámbito, el 29 de abril de 1967 la reglamentación de la Ley 17.253 derogó las medidas de emergencia sobre arrendamientos y aparcerías rurales dictadas en 1958, que a su vez habían prorrogado los contratos congelados en 1943 durante el gobierno de Ramírez. A partir de 1967 el régimen legal del arrendamiento quedó regido por las disposiciones del Código Civil. La Ley establecía que los bancos oficiales podían financiar con crédito hipotecario hasta el 60% del monto de la operación de compraventa de las tierras por parte de los productores que las ocupaban. Los compradores debían aportar el 10% del valor mientras que dueños de las tierras podían ofrecer financiamiento por el 30% restante. El régimen comenzó a operar en agosto, y solo en los tres últimos meses del año el BNA acordó préstamos para la adquisición de 6.435 hectáreas en total. El artículo 16 de la misma Ley instruyó al Banco a transferir en un plazo de noventa días las veintiséis colonias agrícolas que aún mantenía en su poder, como asimismo a ceder en favor del Consejo Agrario Nacional la administración de las tierras de colonización (con sus bienes y créditos pendientes) obtenidas bajo la Ley 12.355 de 1937.[12]

En 1969 se desplegaron nuevos programas específicos. Estos incluyeron el otorgamiento de préstamos personales para turismo, la consideración de ocupantes de tierras fiscales como sujetos de crédito para la construcción, refacción y acondicionamiento de viviendas rurales, financiamiento especial para la elaboración de mosto concentrado, préstamos a productores agropecuarios que quisieran integrar acciones de Sociedades Anónimas enfocadas en el procesamiento de la producción primaria, asistencia a productores de mandioca, alpiste y para la modernización de la producción de maíz. En abril, la Ley 18.191 permitió al Banco comenzar a otorgar crédito no solo para gastos de evolución sino para inversiones en activo fijo de actividades comerciales y de servicios (lo que tenía vedado por el artículo 4° de su Carta Orgánica).[13]

Durante todo el período el BNA auspició y organizó seminarios y encuentros de especialistas y empresarios sobre comercio exterior, por su propia cuenta o en conjunto con otras instituciones públicas y privadas. El Directorio consideraba que estaba "contribuyendo positivamente a la formación de una conciencia nacional exportadora, en directo beneficio de los intereses generales del país" (Memoria 1969: 5). De manera innegable, durante los siguientes años las exportaciones de origen industrial pasaron a representar una proporción significativa del total exportado. En línea con esa orientación de la política económica, el Banco continuó ampliando los programas de apoyo a las industrias exportadoras. El perceptible crecimiento de las exportaciones manufactureras permitía vislumbrar la superación -al menos parcial- de la dependencia respecto al sector primario para la generación de divisas y la moderación de la dinámica cíclica del stop and go (Odisio y Rougier, 2019).

[12] Originalmente esa ley había autorizado a la Junta Reguladora de Vinos a adquirir tierras para impulsar la producción de uva vinífera.
[13] Una enumeración no exhaustiva de las actividades comprendidas en este rubro abarcaba "empresas de transporte automotor de pasajeros y carga, adquisición de aeronaves, establecimientos de enseñanza privada, servicios médicos y sanatorios privados, profesiones liberales, etc." (Memoria 1972: 38).

Para garantizar el correcto uso de los modernos sistemas electrónicos de gestión, se estableció en 1969 el Instituto de Capacitación para el Personal del BNA. Su accionar su adicionó a un programa preexistente de becas, que permitía a las personas empleadas realizar estudios en disciplinas vinculadas a la organización y administración bancaria en el país y el extranjero. Algunas de las instituciones que brindaban estos cursos eran IDEA (Instituto para el Desarrollo Empresarial de la Argentina), Forex Club Argentino, Universidad Provincial de Mar del Plata, Universidad Nacional del Sur, Ministerio de Defensa, Banco do Brasil y Banco do Nordeste do Brasil, Federación Americana de Abogados y el BID. La Universidad Católica Argentina ofrecía cursos especiales de tres años de duración. Un convenio especial se firmó con la Asociación Latinoamericana de Instituciones Financieras de Desarrollo (ALIDE) tras su fundación en 1968, para que trabajadores del Banco pudieran acceder a los cursos de especialización que esta organización ofrecía en su sede central, en Lima. En todos los casos, el proceso de selección era por concurso. Asimismo, se tenía la política de incorporar material de estudio a la biblioteca ubicada en la Casa Central, como a las bibliotecas que existían en las sucursales asiento de las Inspecciones de Zona.

Segunda etapa, 1970-1973

La Junta de Comandantes, encabezada por el general Agustín Lanusse, se debatía entre la profundización de la "revolución" o la rehabilitación democrática terminando con la larga proscripción del peronismo. Sin embargo, en el terreno económico había un claro diagnóstico: era necesario un cambio de rumbo que marcara distancia con el "eficientismo" y el apoyo a los sectores financieros de la época de Krieger. Se debía avanzar con un "verdadero proyecto nacional", en contraposición a lo que se percibía como la extranjerización afianzada durante el onganiato. Para Lanusse era indispensable acelerar la salida política de los militares y, en el trayecto, atender los extendidos reclamos en favor de una política económica de contenidos productivistas y redistributivos. En ese marco, se designó como presidente al general Roberto Levingston el 18 de junio de 1970. Una vez instalado, el nuevo gobierno buscó el apoyo de los sectores previamente desplazados: los empresarios nacionales de la CGE y los sindicatos "participacionistas" vinculados a la CGT. En esas circunstancias, la política económica ganó algunos grados de autonomía y giró hacia el nacionalismo, buscando otra base de sustentación frente a una situación política y social cada vez más explosiva.

En esta etapa la configuración macroeconómica se deterioró progresivamente, con una aceleración inflacionaria y un déficit creciente del balance de pagos y del resultado fiscal. Parte de ese desequilibrio reflejaba el impacto del proceso inflacionario sobre las tributaciones vencidas y el rezago de los ajustes en las tarifas de los servicios públicos. A medida que empeoraba la posición financiera de las empresas estatales, pasaron a depender en medida creciente de las transferencias de la Tesorería. El crecimiento del desequilibrio financiero fue acompañado, en consecuencia, por una creciente participación del financiamiento oficial a través de créditos del BCRA.

Frente a estos problemas, se intentaron una sucesión de planes de estabilización que tomaban las lecciones del pasado e incorporaban algunos elementos novedosos. Primero Moyano Llerena, quien tomó el lugar del renunciante Dagnino Pastore en junio de 1970, intentó reeditar el programa de estabilización de Krieger a menor escala y devaluó la paridad que se había mantenido desde 1967. Además de las presiones cambiarias, la suba de los precios internacionales de la carne gatilló tensiones acumuladas durante los años previos; luego de un período de liquidación de stocks, y ante la rigidez de la oferta vacuna, los precios se dispararon y arrastraron a los demás, haciendo fracasar el plan. A finales de octubre Moyano fue reemplazado por Ferrer, que venía de desplegar una vigorosa política de impulso a la infraestructura básica desde el Ministerio de Obras y Servicios Públicos. Este economista proponía profundizar el rumbo nacionalista basado en el "modelo integrado y abierto", que había desarrollado conceptualmente en sus estudios previos (Rougier y Odisio, 2012).

La nueva política económica otorgó un papel más protagónico al Estado para promover el desarrollo de la industria pesada y la operación de empresas de energía, comunicaciones, transportes y producción metalúrgica, siendo consistentes con los planteos que Ferrer venía enunciando desde mucho tiempo atrás (Rougier, 2022). Aun cuando la coyuntura dominó el escenario, la política económica se orientó hacia el "desarrollismo nacionalista" en pos de una mayor integración y la promoción de las exportaciones industriales. Esas definiciones, que no eran más que objetivos generales, se combinaron con políticas de corto plazo que terminaron condicionando las de largo aliento. En principio, la estabilidad como eslogan fue abandonada por Ferrer. La política de gastos y la oferta monetaria se hicieron más expansivas , se introdujeron controles a la salida de capitales, se pagaron deudas atrasadas con proveedores del Estado y se refrendaron incrementos salariales.

Para facilitar el financiamiento de las empresas de capital extranjero, durante la gestión Krieger se había mejorado la operatoria de los pases de cambio y se introdujeron seguros de cambio sobre los préstamos en divisas. Con la llegada de Ferrer se revirtió la orientación. En diciembre de 1970 el BCRA limitó la expansión del crédito que se podía otorgar a las empresas extranjeras. En febrero, se adoptaron numerosas medidas sobre el mercado financiero. Se liberaron los tipos de interés para las colocaciones del público a fin de estimular la captación del ahorro y se fijó un nuevo régimen de depósitos también con tasa liberada que, estableciendo una permanencia mínima de un año, buscaba generar recursos para un sistema de crédito a mediano plazo. Los bancos debían orientar al menos la mitad de los fondos recibidos a la inversión en bienes de uso de producción nacional. Se introdujeron nuevas normas sobre el mercado de préstamos hipotecarios, se creó un fondo de garantía de los depósitos y se procedió al reordenamiento del mercado de aceptaciones.

Se adoptaron al mismo tiempo controles de precios en productos clave y artículos de consumo masivo, se aplicó un impuesto sobre el precio de venta de la hacienda en pie y se establecieron vedas al consumo de carne vacuna. No obstante, a principios de 1971 la inflación contaría con tres motores autónomos: el efecto residual de la devaluación de Moyano, el irresuelto problema de la carne y los incrementos salariales. La tendencia al deterioro económico se mantuvo durante todo el período, y aunque no se llegó a producir una crisis profunda, la posibilidad de resolución de los problemas económicos quedó diezmada por la incontenible disputa social, que iba limitando cada vez más el margen de acción (Fiszbein, Odisio y Rougier, 2022).

La cuenta corriente de la balanza de pagos era deficitaria desde 1968 pero en 1971, por primera vez desde 1963, el intercambio de mercancías con el exterior también arrojó saldo negativo, motivado por el aumento del valor de las importaciones de bienes industriales y combustibles. La evolución adversa de los términos del intercambio, como las prácticas proteccionistas del mundo desarrollado, conllevaron dificultades para la colocación de los productos tradicionales de exportación. Las salidas de capital -motivadas por la desconfianza en el nivel del tipo de cambio y un diferencial negativo de tasas de interés-, ocasionaron la disminución de las reservas internacionales, que se redujeron a menos de la mitad del stock acumulado a fines del año anterior.

La situación internacional daba claras señales de estar transitando el fin de una época. Desde finales de los sesenta el crecimiento económico del mundo desarrollado comenzó a desacelerarse. La tendencia hacia la baja del desempleo y el fortalecimiento de las organizaciones sindicales habían incrementado el costo de la fuerza de trabajo por encima de los crecimientos de productividad. Se sumó una tendencia ascendente en los precios de los insumos básicos que erosionó la rentabilidad empresaria. El resultado fue la aceleración de la inflación global, cuya dinámica pasó de responder al empuje de la demanda al de las tensiones ocasionadas por los costos crecientes. Además, los capitales que las multinacionales europeas destinaron a la valorización

financiera contribuyeron, junto a la operatoria de los bancos norteamericanos, a expandir aceleradamente la oferta monetaria mundial.

Para mayo de 1971, la crisis internacional se hizo evidente con cierre de mercados, aguda fluctuación de monedas y alza de tasas de interés. En agosto se devaluó el dólar, con la consiguiente revaluación de las monedas europeas y el oro. El sistema internacional adoptado en 1944 dejó de funcionar cuando la Reserva Federal suspendió el cambio de dólares por oro, lo que condujo en 1973 al abandono de las paridades fijas del sistema de Bretton Woods y dio lugar a tipos de cambio flexibles contra el dólar. La gran volatilidad internacional agregó nuevo impulso a la circulación de capitales con alto grado de liquidez. El nuevo régimen monetario internacional y las orientaciones geopolíticas de las potencias dominantes tendrían incidencia fundamental en la restricción externa de la periferia y en el espacio disponible para tenían para sostener el crecimiento.

El aumento en el precio del petróleo dispuesto por la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) a fines de 1973 consolidó el alza en los costos de las materias primas, poniendo fin a la disponibilidad de commodities baratas que había permitido obtener altas rentabilidades por décadas. Además de agudizar las presiones inflacionarias, generó un formidable incremento de las rentas petroleras. Los "petrodólares" realimentaron las transformaciones de los mercados internacionales de capital. Las tentativas de revertir la tendencia recesiva en los países desarrollados por medio del gasto público y la expansión monetaria agudizaron el proceso inflacionario mundial, que se salió de control con el shock petrolero. El encarecimiento de las materias primas forzó a la mayoría de los países a priorizar, además de la reactivación económica, el equilibrio de los balances de pagos, retrayendo los flujos de comercio internacional. Estados Unidos implementó una política cambiaria y monetaria expansiva, que le permitió superar los problemas de abastecimiento energético. Con todo, las restricciones al crecimiento no podían ya ser aliviadas dentro del patrón tecnológico e institucional de posguerra, que había dejado atrás su etapa más fértil. La estanflación (estancamiento con inflación) apareció como fenómeno novedoso, con implicancias inquietantes para el keynesianismo que había guiado la política económica de los países centrales y que sería burdamente atropellado por el pujante monetarismo.

La crisis incrementó los obstáculos económicos para la periferia. A diferencia de los países industrializados, tenían poco margen de acción para equilibrar el balance de pagos (Ferrer, 1975). Con todo, algunas economías semi-industrializadas superaron las tasas de crecimiento de las centrales. La expansión más acelerada se registró en donde avanzó el proceso de industrialización y se aceleró la exportación de manufacturas, como Corea del Sur y Brasil. Otros países -Argentina entre ellos- iniciarían un nuevo período histórico caracterizado por la amplificación del rezago productivo y tecnológico, dejando atrás el momento de mayor potencialidad en su devenir industrial (Odisio y Rougier, 2022).

Con el quiebre de la paridad oro-dólar en 1971, dos tercios del comercio exterior argentino pasó a realizarse con países con una paridad más baja y, si bien la revaluación implicaba una mejora en la cotización de las reservas, su efecto no alcanzó a compensar el déficit externo. Frente a la sangría de divisas, se implementaron distintas medidas para fomentar las exportaciones, controlar las importaciones (sobre todo las de artículos "prescindibles") y se intervino el mercado de cambios para proteger las reservas acumuladas (Rougier y Odisio, 2018). A pesar de las dificultades, se evitó la recesión gracias a la inversión pública, la acumulación de existencias ganaderas y el crecimiento de las exportaciones manufactureras. En el plano político, tras un "segundo Cordobazo", en marzo de 1971 Lanusse se ubicó como el último presidente de la "Revolución Argentina". Poco después, se

disolvió el Ministerio de Economía con el propósito de bajar su perfil. El centro de las decisiones pasó al Ministerio de Hacienda y Finanzas, que no pudo definir un rumbo claro más allá de los intentos de adoptar medidas de restricción monetaria y fiscal. A finales de año el BCRA dispuso un aumento sustancial de las tasas pasivas, lo que generó un gran crecimiento de los depósitos a plazo fijo.

Durante 1972 la aceleración inflacionaria contrarrestó los tres aumentos de salarios otorgados en enero, mayo y octubre, poniendo a los sindicatos a la defensiva. El empeoramiento de la situación económica y la fuerte iliquidez restaron también el apoyo empresario. Con el régimen militar a la deriva, la acción económica se tornó completamente ecléctica, con una considerable ampliación del gasto público, incrementos salariales y la expansión el crédito, que contrastaron con la política restrictiva insinuada inicialmente. Sin embargo, tras muchos meses turbulentos, el cambio en la coyuntura permitió augurar un desenvolvimiento económico futuro más favorable. Las reservas internacionales se incrementaron gracias al ingreso de capitales, la revaluación de las monedas extranjeras y la asignación de mayores DEG. También auxilió una notable mejora en los términos del intercambio, especialmente durante los últimos meses del año, y perspectivas positivas del ciclo agropecuario en curso. El monto de exportaciones superó los 1.940 millones de dólares, el nivel más elevado hasta entonces alcanzado.

El BNA respondió a los cambios de la política económica. En diciembre de 1970, la Ley 18.848 restituyó al Banco la plenitud de sus facultades presupuestarias conferidas en la Carta Orgánica de 1957 y que habían sido suspendidas por la Ley 14.794 de "Racionalización Administrativa" dos años más tarde. A partir de entonces, pudo fijar autónomamente su presupuesto de sueldos y gastos, que debía solamente ser informado al Poder Ejecutivo. Por otra parte, las tasas de interés de la cartera activa resultaron crecientemente negativas en términos reales, dada la aceleración de la inflación (Gráfico 8). En la segunda mitad de 1970, y en línea con la política económica de Ferrer, se buscó brindar mayor asistencia a las pequeñas y medianas empresas industriales de capital nacional.

Además de los programas ya mencionados, durante el año el BNA desplegó un plan financiero especial en respuesta al "Plan de Desarrollo Integrado del Río Colorado". Los préstamos contemplaban asistencia técnica integral para lograr la transformación productiva de la región, castigada por la pérdida de cosechas en los años previos. Se contaba con la colaboración de la Corporación de Fomento del Valle Bonaerense del Río Colorado (CORFO) y del INTA. Con similar intención, el Banco otorgó condiciones de excepción en créditos para productores de algodón, maní, soja y sorgo en Tucumán en 1970 y 1971. Eran razones sociales las que impulsaban la aplicación de este "Plan de Transformación Agroindustrial" de la economía tucumana. En 1971 se agregaron programas para el desarrollo agropecuario de San Luis y la reactivación de San Juan; al año siguiente, se firmaron convenios con las provincias de La Pampa (desarrollo de la Colonia 25 de Mayo), Catamarca (plan regional), Salta y Jujuy (plan ganadero), Rio Negro y Formosa (mensuras rurales), Chaco (plan lechero), Salta y Tucumán (fomento de los Valles Calchaquíes), Chubut (combate de minifundios) y Corrientes (contra el minifundio y para favorecer a la cuenca tabacalera de Goya). También en 1972 se extendieron las condiciones crediticias del plan de desarrollo patagónico a las zonas de frontera internacional, en respuesta a lo indicado por la Ley 18.575 sancionada dos años antes para la integración de esas áreas.

El Banco continuó brindando financiamiento extraordinario y subsidiado a las provincias que presentaban motivos de emergencia o promocionales. En 1972 se fortaleció el Departamento Agronómico de la Gerencia de Crédito Agrario, para contar con un mayor número de profesionales que impulsaran la modernización de las

explotaciones primarias. Unos 340 vocales participaban en los 35 “Consejos Zonales” del BNA, que replicaban las “Áreas de desarrollo” del CONADE. Con todo, los recursos financieros recibidos y aplicados por zona reflejaban la realidad de un país urbano e industrial. Más allá de los objetivos de la política de desarrollo regional, en un distintivo primer lugar se ubicaba el área metropolitana, seguida de la región pampeana; más atrás, con diferencia, las otras zonas. El primer agrupamiento era el único que recibía menos préstamos que el nivel de depósitos que concentraba; es decir que la ciudad de Buenos Aires y su conurbano realizaban transferencias netas de recursos hacia el resto del país. En 1973 la región patagónica mostró la misma dinámica (por cada 100 pesos depositados allí, los préstamos representaron solo 66), lo que obedeció a la obtención de precios de la lana excepcionalmente altos ese año.

En colaboración con los objetivos fiscales, en 1970 el Banco incorporó a su cartera “Bonos Nacionales de Obras Públicas - Fondo Nacional de Inversiones” de la 5° y 6° serie, por un total de 78 millones de pesos. Además, colocó entre su clientela títulos por más 10 millones. En diciembre de 1971 el BNA comenzó a operar en el mercado de aceptaciones bancarias y rápidamente se transformó en el principal operador de la plaza, jugando un papel regulador sobre las tasas y plazos vigentes. En apoyo del programa de obras públicas, tuvieron enorme expansión porcentual los préstamos otorgados a “Electricidad y Gas” en 1972. Destinados en parte importante al financiamiento de empresas estatales y cooperativas, el monto global destinado a esta actividad se multiplicó por 10.

En referencia al sector agropecuario, en agosto de 1971 el Banco puso en ejecución un “Programa de Crédito Agrícola Orientado”, acordado con el BID dos años antes. Para el Banco Interamericano era una experiencia piloto de crédito orientado y servicios técnicos de extensión con vistas a evaluar su posible replicación en otros países. Su aporte, con el del BNA y de los productores alcanzados se estimaba en 42 millones de dólares. Los beneficiarios eran pequeños y medianos productores rurales ubicados en zonas seleccionadas bajo un doble criterio: por su mayor aptitud agrícola potencial y su menor desarrollo económico relativo. Los proyectos financiados debían desarrollarse sobre la base de “modelos tipo” elaborados por el INTA en Formosa, Chaco, Corrientes, Misiones, Entre Ríos, La Pampa y los departamentos de General Obligado, Nueve de Julio y Vera en Santa Fe. El mismo año se recibió además un tercer aporte del BID para el programa de “Tecnificación Agraria” por 8 millones de dólares adicionales, llevando el total contribuido por esa institución a 48 millones. En sus ocho años en funcionamiento, el BNA había comprometido al programa recursos equivalentes a 107 millones de dólares. En mayo se puso en marcha un “Programa de almacenamiento de granos”, con coparticipación financiera de la Agencia para el Desarrollo Internacional (AID) de los EEUU y del Banco, que aportaron 20 millones de dólares en partes iguales para promover la instalación de plantas de silos y/o elevadores de campaña y sus elementos complementarios (secadoras de granos, equipos de desinfección, etcétera). El objetivo era mejorar el acopio y transporte de las cosechas hacia los puertos y resultaba complementario al programa previo de silos en chacra del BNA. Una de las principales instituciones beneficiarias del nuevo plan fue la Junta Nacional de Granos, que recibió financiamiento para construir seis elevadores en Coronel Granadá (Buenos Aires), Huinca Renancó (Córdoba), Hasemkamp (Entre Ríos), Santo Tomé (Corrientes), Tostado (Santa Fe) y Fernández (Santiago del Estero). En adición, Ferrocarriles Argentinos cedió gratuitamente terrenos para que la Junta construyera nuevos silos y elevadores de campaña. A mediados de 1974 se agotaron los fondos externos pero el BNA sostuvo la expansión del programa con recursos propios.

En 1971 mostraron gran crecimiento los saldos de los préstamos no agropecuarios (66% nominal), que resultó explicado por tres factores fundamentales: la expansión de los préstamos personales, la mayor asistencia para las exportaciones de productos manufactureros y la incidencia de créditos extraordinarios otorgados a firmas industriales bajo el programa de 1968 para el financiamiento de las ventas a plazo efectuadas a empresas estatales. En los restantes años la expansión de la cartera fue más equilibrada entre receptores agropecuarios y los industriales y de servicios (Gráfico 4).

Dada la "enérgica vitalidad" con que el BNA desplegaba programas de asistencia a la exportación, el Directorio consideraba que "la institución asume el rango de banca nacional del comercio exterior" (Memoria 1971: 4). En 1972 se creó la Subgerencia General de Comercio Exterior como una dependencia autónoma dentro del Banco. El BNA aportaba el 60% de los recursos volcados por todo el sistema bancario en el "régimen especial, en condiciones muy favorables" que el BCRA había desplegado para el fomento de las exportaciones industriales (Memoria 1972: 49). El mismo año, la Organización de Estados Americanos (OEA) otorgó una distinción a la institución por las labores realizadas en ese plano.

En paralelo, como derivación de lo aprobado en las sesiones del Directorio del 5 de mayo y el 21 de agosto de 1969, se buscó expandir el Banco hacia el exterior. A finales de ese año se instó a terminar las gestiones iniciadas, pero nunca culminadas, para inaugurar oficinas en Lima y en Santiago de Chile. Además, se planteó la conveniencia de contar con sucursales en Nueva York, Frankfurt, Roma, Bogotá, México DF y Caracas. En la reunión del Directorio del 22 de diciembre de 1971 se incorporaron al listado Londres, Madrid o Barcelona, Hong Kong, Tokio y Rand o Johannesburgo. Ante el poco avance de estos propósitos, en 1972 el presidente y el vicepresidente de la institución realizaron gestiones para su reactivación, considerando además la posibilidad de abrir sucursales en Paris y Hamburgo. El renovado impulso permitió finalmente la instalación de oficinas de representación en Nueva York, Lima, Madrid y Santiago ese año.

A pesar de la creciente pérdida de consenso social y capacidad de acción política durante la segunda etapa del gobierno militar, merece destacarse que -funcionando casi en contra de ese contexto- el Directorio del Banco alcanzó relativa constancia (Tabla 6). Si durante el período de Onganía los cargos de administración directiva fueron modificados prácticamente cada año, llamativamente entre mediados de 1971 y de 1973 no hubo mayores cambios en el BNA bajo la Presidencia de Mario Raúl Nosiglia. Más aun, cinco de los seis directores que trabajaron en esa gestión (Enrique Cao, José Luis Casas, Roberto Eguilior, Horacio Giberti y Gerardo Myburg) habían sido nombrados en 1970 por la gestión anterior. En adición, entre 1965 y 1969 Walter Bernardo Stegmayer ocupó la Gerencia General, siendo luego sucedido por Carlos Alfredo Navone entre 1970 y 1975. De tal modo, más allá de los cambios políticos e incluso a nivel de la cúpula de la propia institución, los cuadros técnicos del Banco parecieron gozar de un funcionamiento relativamente más firme en esos años.

Tabla 6: Directorio del BNA entre 1968 y 1973				
	1968	**1969**	**1970**	**1971 a agosto 1973**
Presidente	Dr. Mario Martínez Casas	Sr. Enrique S. Gilardi Novaro	Dr. Jorge Bermúdez Emparanza	Dr. Mario Raúl Nosiglia
Vicepresidente	Dr. Ciro Luis Echesortu	-	Dr. Juan Francisco de Larrechea	Dr. Juan Francisco de Larrechea
Vicepresidente 2°	Sr. Martín Beloqui	Sr. Roberto Eguilior	Sr. Mario Gastón Tobías	Sr. Juan Severo Tártara
Directores	Sr. Alfredo Manuel Cousido Sr. Francisco Diaz Telli Sr. Roberto Eguilior Ing. Ricardo Marcial Escudero Gorriti Ing. Agr. Alberto French Vernet Ing. Agr. Jorge J. Giménez Dixon Agr. Roberto Sahade	Sr. Alejo Bande Dr. Enrique Guillermo Cao Sr. Francisco Díaz Telli Dr. José I. García Flores Dr. Carlos E. Gómez Centurion Sr. Mario Gastón Tobías Dr. Antonio R. Vidal Serín	Dr. Enrique Cao Sr. José Luis Casas Sr. Roberto Eguilior Ing. Agr. Horacio C. E. Giberti Dr. Gerardo P. B. Myburg Sr. Juan Severo Tártara Dr. Antonio R. Vidal Serín	Dr. Enrique G. Cao Sr. José Luis Casas Sr. Dorando J. Colombo Sr. Roberto Eguilior Ing. Agr. Horacio C. E. Giberti Dr. Gerardo P. B. Myburg
Gerente General	Sr. Walter Bernardo Stegmayer	Sr. Walter Bernardo Stegmayer	Dr. Carlos Alfredo Navone	Dr. Carlos Alfredo Navone

Fuente: elaboración propia sobre Memorias, 1968-1972.

A pesar de sus denuedos, las distintas gestiones de la "Revolución Argentina" no encontraron el modo de superar las limitaciones estructurales de la economía argentina. Un marco político extremadamente complejo, con profundas tensiones sociales y reclamos sin canalización institucional hicieron más ardua la tarea de navegar un contexto internacional cambiante y complejo. Derrotado en todos los frentes, Lanusse se vio forzado a restituir la salida democrática.

El Banco de la Nación durante el tercer gobierno peronista

Después de 18 años de proscripción, se convocó a elecciones para marzo de 1973 permitiendo la participación del peronismo, pero no la de Perón como candidato. Héctor Cámpora fue elegido presidente y contó en su gabinete con sectores del ala juvenil del movimiento, proclives a impulsar un "socialismo nacional". Esa experiencia fue extremadamente breve y, luego de un interregno en el que asumió el presidente del Senado, Raúl Lastiri, nuevas elecciones dieron por ganadora la fórmula Perón-Perón, conformada por el viejo líder y su esposa María Estela Martínez (conocida como "Isabel"), en septiembre. En julio del siguiente año, falleció Perón y el poder quedó en manos de los grupos de derecha nucleados en torno al poderoso ministro de Bienestar Social, José López Rega.

Así, en poco menos de tres años, se sucedieron cuatro presidentes: Cámpora, Lastiri, Perón y Martínez (a los que habría que sumar a Ítalo Luder, que ejerció el cargo durante un mes a fines de 1975), que no llegaron a completar el cuatrienio previsto. Esta oscilación institucional se reflejó también en la conducción económica: José Gelbard, el empresario líder de la CGE, asumió como ministro durante la presidencia de Cámpora y se mantuvo durante algunos meses luego de la muerte de Perón (con todo, su gestión duró apenas algo más un año). En los 16 meses siguientes se sucedieron cuatro ministros y cinco presidentes del BCRA en un endeble proceso político y económico.

El programa inicial de Gelbard se basó en la concertación social y utilizó los instrumentos tradicionalmente asociados a la política económica peronista: aumentos salariales, controles de precios, bajas tarifas de servicios públicos y expansión del gasto público y del crédito. Estas medidas aceleraron el crecimiento y la utilización de la capacidad instalada, aunque incrementaron las importaciones, cuyos precios treparon luego de la crisis del petróleo. El "Acta de Compromiso Nacional para la Reconstrucción, la Liberación Nacional y la Justicia Social" refrendado en el Congreso por la CGE y la CGT en junio de 1973 incorporaba medidas de carácter estructural, con la pretensión de impulsar el desarrollo económico y ahuyentar los fantasmas de la creciente radicalización social. Una serie de pactos sectoriales fue completada a fin de año con la presentación del "Plan Trienal para la Reconstrucción y la Liberación Nacional", que tenía entre sus objetivos la "modificación de las estructuras productivas y distributivas, a fin de conformar un nuevo modelo de producción, consumo, organización y desarrollo tecnológico". Se acentuaba el papel de las empresas de capital nacional y sobre todo del Estado como orientador y participante del proceso. Dentro de estos lineamientos, la reforma financiera adquirió un papel central.

Desde antes de la asunción de Cámpora se había debatido retornar a la centralización del sistema bancario, dejando de lado el régimen de efectivos mínimos con el argumento de que el crédito no debía asignarse por mecanismos de mercado sino por definiciones de política económica. En 1973 se aprobaron distintas disposiciones sobre entidades financieras y se sancionó la (re)nacionalización de los depósitos. En agosto, la Ley 20.520 dispuso que todas las entidades funcionarían como mandatarios del BCRA, al que le debían transferir sus fondos. El Banco Central determinaría las aplicaciones y se haría cargo de las tasas de interés pagadas a los depositantes. Las entidades debían prestar a partir de sus propios capitales y reservas, y de los recursos facilitados por el BCRA mediante la fijación de tasas de interés y límites de redescuento diferenciados. La ley estipulaba criterios generales para la provisión de fondos de acuerdo con el programa económico, las características de cada entidad financiera y su gestión crediticia (Rougier y Odisio, 2018).

La nueva Carta Orgánica del BCRA estableció que se debía canalizar el crédito en favor de la pequeña y mediana empresa y de las regiones y sectores sociales más rezagados del país, lograr un adecuado grado de liquidez y financiamiento de la economía, y afirmar el poder de decisión nacional sobre el ahorro interno. Las normas tendieron a consolidar el carácter nacional de las entidades financieras, con el propósito de evitar procesos de desnacionalización como el ocurrido durante el gobierno de Onganía. El sistema mantuvo dos líneas de redescuentos: "específicos" (sectoriales) y "generales". Los específicos tenían tasas de interés diferenciales, por ejemplo, para financiar la construcción de viviendas, atender ciclos estacionales de la producción agropecuaria o fomentar las exportaciones "no tradicionales". Los generales gozaban de mayor flexibilidad y el BCRA determinaba solo proporciones mínimas de fondos que debían volcarse hacia algunos sectores prioritarios. Si bien la reforma emulaba moderadamente a la de 1946, algunas disposiciones mantuvieron las condiciones del sistema derogado. Sobre todo, se procuró mantener la competencia bancaria en la captación de depósitos, con incentivos que no habían existido en la anterior experiencia peronista.

En 1973 y 1974 la economía registró un buen desempeño (Tabla 1). El consumo interno fue motor del crecimiento, aunque la inversión en equipos fue poco significativa. Entre la asunción de Perón y su fallecimiento, los precios frenaron su marcha ascendente, lo que permitió sostener el incremento del salario real mientras caía la desocupación. Por su parte, muchas empresas, al no poder trasladar los mayores costos a los precios por los controles, comenzaron a tener pérdidas o a paralizar la producción o, alternativamente, a recurrir al mercado negro. La pérdida de rentabilidad y la expectativa de inconvenientes económicos futuros debilitó la formación de capital. El balance de pagos volvió a ser superavitario, aunque con tendencia decreciente. Las dificultades para la colocación de exportaciones tradicionales y el empeoramiento de los términos del intercambio complicaron el frente externo a finales de 1974. El precio internacional del petróleo se cuadruplicó en el año, generando no solo inflación importada, sino que -ante la recesión y la inelasticidad de la demanda petrolera- los países centrales redujeron sus importaciones de bienes tradicionales. Así, precios y cantidades del comercio exterior nacional se vieron afectados negativamente. Al mismo tiempo, la economía registraba un "recalentamiento" en el frente interno, que tendió a agravar el desequilibrio fiscal y la inflación.

Sin Perón como árbitro de la disputa social, la política de concertación reveló fútiles bases de sustentación. En octubre, comenzó una etapa de reajuste, que presentó ciertas analogías con el cambio de orientación de 1949 y que fue, de hecho, conducida por Alfredo Gómez Morales. Se apuntó a contener el salario real y el consumo, y a una recomposición fiscal. A comienzos de 1975 la moneda fue devaluada, pero resultó insuficiente para reequilibrar las cuentas externas. Un ajuste más drástico se produjo en junio, durante la gestión de Celestino Rodrigo con una mega devaluación y fuerte suba de tarifas y combustibles (medidas conocidas popularmente como el "rodrigazo"), aunque la inmediata respuesta de precios y salarios impidieron la estabilización de los precios relativos. Tras un breve paso de Pedro Bonanni por el Ministerio de Economía, fue sucedido por Antonio Cafiero. Su política de minidevaluaciones contuvo parcialmente la apreciación del tipo de cambio, aunque la incapacidad de aumentar los ingresos públicos al ritmo de la inflación exacerbó el desequilibrio fiscal. También el ajuste de las cuentas externas se dificultó y la amenaza de la cesación de pagos promovió la aplicación de nuevas medidas recesivas por parte de Emilio Mondelli a principios de 1976.

En definitiva, la lógica económica entre 1973 y 1976 -que evidentemente seguía determinada por el característico ciclo de stop and go- presentó dos momentos diferenciados: una fase expansiva, que se extendió poco más de un año (gestión Gelbard), y otra de restricción, que se dilató el siguiente año y medio bajo distintos planes de ajuste, igualmente malogrados (Rougier y Fiszbein, 2006).

El Banco debió adecuarse una vez más a los cambios normativos y políticos. Más allá de varias modificaciones en el Directorio (y en la titularidad de la Presidencia, que pasó de Juan Carlos Paz a Roberto Ares), la mayoría de los directores se desempeñaron al menos por dos años, mientras que Rodolfo Ahuad y Ángel Valentinuzzi lograron incluso mantener permanencia durante los tres años considerados. No debe olvidarse tampoco la mencionada estabilidad en el cargo de Gerente General (Tabla 7). Por otra parte, en agosto de 1973 la Ley 20.521 incorporó directorios regionales a la estructura orgánica del BNA (y a la del BIRA, renombrado en 1971 como Banco Nacional de Desarrollo, BANADE), a fin de fomentar la descentralización regional.

Tabla 7: Directorio del BNA entre 1973 y 1975			
	1973	**1974**	**1975**
Presidente **Vicepresidente** **Vicepresidente 2°**	Sr. Juan Carlos Paz Dr. Orlando Leonardo Santos Sr. Juan Severo Tártara	Dr. Roberto A. Ares C.P.N. Armando Blasco Dr. Edgardo María Hilaire Chanetón	Dr. Roberto A. Ares Cap. de Fragata (RE) Sr. Raúl Pedro Etchevers
Directores	Sr. Rodolfo Hector Ahuad C.P.N. Armando Blasco Dr. Edgardo María Hilaire Chanetón Sr. Luis Eduardo Mendé Dr. Gerardo P. B. Myburg Ing. Agr. Julio José Torchia Sr. Ángel Oscar Valentinuzzi	Sr. Rodolfo Hector Ahuad C.P.N. Juan Carlos Baslini Cap. de Fragata (RE) Sr. Raúl Pedro Etchevers Sr. Alfonso Millán Sr. Ángel Oscar Valentinuzzi	Sr. Rodolfo Hector Ahuad C.P.N. Juan Carlos Baslini Sr. Alfonso Millán Sr. Ángel Oscar Valentinuzzi
Gerente General	Dr. Carlos Alfredo Navone	Dr. Carlos Alfredo Navone	Dr. Carlos Alfredo Navone

Fuente: elaboración propia sobre Memorias, 1973-1975.

Al mismo tiempo, y a requerimiento del Ministerio de Economía, se presentó un proyecto de reforma de la Carta Orgánica, aprobada por el Congreso de la Nación en octubre de 1974. El reordenamiento debía permitir al Banco mantener un papel relevante "en esta etapa decisiva de reconstrucción nacional", acentuando que la modificación "será de suma utilidad para encarar con medios más idóneos la promoción y diversificación del comercio exterior, que tan decisiva importancia tiene para el desenvolvimiento económico del país" (Memoria 1973: 3). Con ese objetivo, se puso en funciones un Departamento de Promoción de Negocios con el Exterior, que brindaba asesoramiento a medianos y pequeños empresarios del interior. Desde hacía algunos años funcionaban en algunas filiales de ciudades importantes con aduanas, secciones específicas dedicados al financiamiento del comercio exterior, que operaban independientemente de la Casa Central. A los ocho heredados (Rosario, Mar del Plata, Córdoba, Mendoza, Bahía Blanca, Neuquén, San Juan y San Miguel de Tucumán) la nueva gestión puso en funcionamiento oficinas en Salta y Posadas en 1973, en Clorinda y Santa Fe al año siguiente y en San Rafael, Corrientes y Paso de los Libres en 1975. Asimismo, aprovechando los regímenes especiales del BCRA se intensificó otra estrategia aplicada previamente: la concesión de crédito a bancos oficiales de países limítrofes para que financiaran compras de manufacturas argentinas; los más importantes fueron acordados a Chile, Paraguay y Bolivia.

En 1973 el Banco inauguró 36 sucursales en el país, la mayor ampliación en su historia. Con similar impulso, se desplegaron unidades móviles (llamadas "minibancos") para percibir pagos de impuestos y de servicios públicos, aportes jubilatorios y de previsión social. Se planificó habilitar 40 de estas pequeñas oficinas en lugares con gran afluencia de público. También continuó la política de expansión hacia el extranjero. En el año se inauguraron oficinas de representación en Madrid, Santiago de Chile, México DF, Roma, Paris, Londres y Bogotá. Al año siguiente se inauguraron dos más en Caracas y Coronel Bogado (Paraguay). En 1975, quedaron habilitadas una oficina en Milán, una agencia en Tarija (Bolivia) y en Paraguay, una filial en Presidente Stroessner y una oficina en Concepción.

El objetivo era iniciar oficinas europeas como paso previo para su transformación en agencias, como sucedió con la representación instalada en 1972 en Nueva York. Al recibir habilitación como agencia el 2 de octubre de 1973, se transformó en la primera filial operativa que un banco argentino abrió en esa ciudad. Aunque no realizaran operaciones bancarias estrictamente, las representaciones de Madrid, Roma, París y Londres realizaban gestiones para atraer negocios e inversiones extranjeras al país y fomentaban exportaciones hacia esos destinos. Debían cumplir ese mandato "coordinando su acción con la de las Agregadurías Comerciales; detectando importantes ofrecimientos de líneas de crédito; proporcionando a sectores interesados información sobre legislación y actividad bancaria en nuestro país; intercambiando ofrecimientos de becas para estudios sobre temas económicos; facilitando el desempeño de misiones de autoridades y empresarios argentinos" (Memoria 1974: 50). Este ímpetu del Banco permitió abrir nuevos mercados para productos industriales "como implementos electrónicos, máquinas calculadoras, automóviles, locomotoras, aviones, máquinas agrícolas, productos químicos, artículos de cuero, prendas de vestir, vinos, quesos, manteca, miel y muchos otros" (Memoria 1975: 10).

En función de su trayectoria, técnicos del BNA tuvieron destacada participación en el armado y difusión de los planes de desarrollo agropecuario del nuevo gobierno en 1973. Sobre líneas de acción heredadas, el Banco sumó nuevos programas de desarrollo regional (los más importantes en Salta y Jujuy, Tucumán, Chubut). La política económica impuso el despliegue de nuevas líneas de préstamos y se brindó crédito adicional para las empresas industriales (en 1973 los saldos se incrementaron 80%), especialmente para las ramas de alimentos e indumentaria; para afrontar incrementos salariales; para impulsar la inversión en bienes de origen nacional y mejorar la productividad de pequeñas y medianas empresas. Los mayores aumentos en los créditos se concedieron a ingenios azucareros y a hilanderías y tejedurías de lana, por los altos precios que los industriales debieron afrontar por su materia prima. También tuvieron subas notorias los préstamos destinados a fabricantes de bebidas y otras industrias textiles demandados, respectivamente, por la actividad vitivinícola y del algodón ante la fuerte expansión de su demanda.

Si bien los fondos destinados a la construcción tuvieron una expansión moderada (y, de hecho, menor a la de los precios) se los orientó hacia la realización de obras hidráulicas, energéticas y viales, en línea con el impulso a la obra pública del gobierno. Además, surgió como destino importante la edificación de viviendas bajo el objetivo trazado por del Ministerio de Bienestar Social para "erradicar" las llamadas "villas de emergencia". Desde el BNA se especificaba que los préstamos personales "revisten un gran sentido social y popular", y tuvieron significativa expansión, aunque "por falta de fondos no ha sido posible atender la totalidad de la demanda potencial" (Memoria 1973: 34).

Más allá de necesidades coyunturales, el accionar del BNA continuó promoviendo a las economías regionales y la integración agroindustrial. Cuando era posible, brindó asistencia técnica con la colaboración del INTA y de organismos provinciales homólogos. Las tasas siguieron estando fuertemente subsidiadas, ubicándose por debajo de la inflación. En 1974, el Directorio identificó las pautas de acción fijadas por la nueva Carta Orgánica de la siguiente manera:

> plasmar una acción crediticia en apoyo preferentemente de las pequeñas y medianas unidades de producción de capital nacional; coadyuvar a una más alta eficiencia mediante la tecnificación del proceso productivo primario; propiciar un fluido proceso de comercialización de la producción agraria mediante su adecuado ordenamiento, como así también del comercio en general y los demás servicios; promover las actividades productivas directamente vinculadas con los bienes de consumo masivo o con perspectivas favorables en los mercados internacionales o bien aquellos que podrían ser sustitutivos de insumos, bie-

nes complementarios o finales importados; facilitar el desenvolvimiento de los programas de exportación, especialmente los vinculados con bienes o servicios promocionados; y atender las necesidades de índole económico-social de la población extendiéndola a los sectores de menor desarrollo (Memoria 1974: 2).

La experiencia del "Sistema del Banco Central" fue aprendida y no se produjo otra "sobreexpansión" de la cartera del BNA; por el contrario, si en 1973 por cada 100 pesos captados se prestaron 97, la relación cayó a 83 en 1975. Bajo el nuevo sistema nacionalizado, la institución veía limitados los recursos que el BCRA habilitaba para que otorgara préstamos, a pesar de que cubrían "necesidades legítimas del proceso económico".[14] Al alza y a la baja, las cuentas del BNA amortiguaban el impacto de los vaivenes financieros.

De hecho, las limitaciones obligaron a las autoridades del Banco a endurecer los criterios de préstamo. Las principales implicancias fueron el desplazamiento de fondos desde las zonas más ricas hacia las de menor desarrollo relativo, la expansión de los recursos directa o indirectamente asignados al sector agropecuario, el otorgamiento de créditos para producciones regionales con dificultades productivas, económicas o climáticas y para aquellos casos en que la comercialización de cosechas tenía dificultades. La decisión también impactó en el plazo de los créditos, creciendo el porcentaje destinado a los de corta maduración, que de por sí eran los más importantes. La cartera comercial creció notablemente en 1974 y la mayor expansión provino de las categorías destinadas a productos agropecuarios (362%) y a ramos generales de campaña (126%). Esa asistencia se canalizó por la Junta Nacional de Granos, que recibió el 10% de los acuerdos otorgados por el Banco ese año mientras que la notable expansión (del 95%) en los créditos otorgados en Casa Central quedó explicada porque las oficinas de esa dependencia estaban ubicadas en la Capital Federal. Tomando en consideración los créditos en favor del agro consignados a otras actividades, el 76% de los acuerdos totales y el 67% de los saldos tuvieron como destino al sector.

El fomento agropecuario recibió particular impulso en 1975. Se renovó el "programa piloto" de 1971 con un nuevo aporte de 30 millones de dólares del BID y el compromiso de una suma equivalente del BNA. También el programa de desarrollo forestal recibió del Banco Interamericano 30 millones de dólares, que se sumaron a las fuentes de aportes habituales (del Fondo Forestal Nacional y del BCRA). Se lanzó una segunda etapa para sumar otros 7 millones de hectáreas de electrificación rural. El BID proporcionó 43 millones de dólares y como contraparte nacional se cubrirían 39 millones adicionales. La línea de financiamiento para la construcción de instalaciones para el almacenamiento de granos fue también renovada y se iniciaron gestiones para que el BIRF brindara un nuevo aporte.

La expansión del plantel laboral siguió un curso ascendente desde 1970 (Gráfico 7). Durante los siguientes cinco años, el total de trabajadores y trabajadoras del Banco pasó de 17 a 25,5 mil. Los beneficios sociales para el personal se ampliaron: servicios de salud, programas de vivienda, líneas especiales de crédito, servicio de comedor, entre otros. También continuó su marcha el programa de capacitación con la creación en 1973 se creó del Instituto de Capacitación para el Personal. Al año siguiente se renovó el convenio con la ALIDE para brindar 10 becas por año para que empleados del Banco tomaran los cursos sobre técnica y operativa del crédito agrario y cooperativo, auditoría interna, externa y contabilidad; a los que se agregó otro sobre comercio internacional.

[14] Fuentes minoritarias de fondos del Banco provenían del capital y reservas no invertidas en activo fijo, utilidades generadas a lo largo del ejercicio y préstamos externos. También podía manejar los recursos generados en el mercado de aceptaciones, pero las habilitaciones concedidas se mantenían aparte y no entraban en la cartera general.

También se realizó una importante inversión para modernizar los equipos de cómputo de la Casa Central en 1974. En estos años se implementó el sistema de "Teleproceso" por medio del cual los titulares de cuentas del Banco podían realizar operaciones (depósitos y extracciones) en cualquiera de las sucursales incorporadas a la red. Para 1975 se hallaban conectadas la Casa Central con siete agencias de la Capital Federal (Abasto, Azcuénaga, Caballito, Congreso, Balvanera, Plaza Miserere y Palermo) y tres grandes sucursales del interior: Mar del Plata, Córdoba y Rosario.

En octubre de 1976 el Banco cumplió 85 años. El Directorio remarcaba que la celebración se había producido en "pleno proceso de renovación y transformación" (Memoria 1976: 7). De esa manera se aludía al cambio de orientación tras el golpe del 24 de marzo. Los meses previos se habían caracterizado por una agudización del proceso inflacionario, el empeoramiento del balance de pagos y una consecuente huida hacia el dólar, de la mano de una creciente pérdida del control político por parte del gobierno peronista. Los nuevos directores señalaban que el BNA no había quedado inmune a los problemas de los años previos. Adoptando el mismo discurso que los militares en el poder, se defendía el accionar de las fuerzas armadas ante "un estado tal que el mayor aliciente se encontraba en la especulación y no en el esfuerzo productivo y constante de creación de bienes y riquezas. Esta situación anormal no era única ya que se encontraba enraizada en un proceso de profunda crisis moral" (Memoria 1976: 6). Como muestra el siguiente capítulo, los cambios impulsados serían ciertamente profundos tanto para la economía nacional como para el Banco, pero no precisamente en el sentido de la "economía de producción" propugnada inicialmente por el ministro Martínez de Hoz.

Reflexiones finales

El extenso período aquí analizado quedó enmarcado por dos golpes de Estado realizados contra gobiernos peronistas democráticamente elegidos; esto es, de septiembre de 1955 a marzo de 1976. En ese lapso, se sucedieron regímenes de diversa orientación: militares, conservadores, liberales, distribucionistas, desarrollistas y radicales de distinto tipo tuvieron en sus manos el manejo del Poder Ejecutivo Nacional bajo un sistema político languideciente. Como analizaron en su momento Guillermo O´Donnell, Mónica Peralta Ramos, Marcelo Diamand, Aldo Ferrer y otros sobre la senda abierta por el estudio original de Juan Carlos Portantiero (1973), la Argentina estaba entrampada por una lógica pendular. Este sociólogo fue el primero en señalar que el país, tras el agotamiento de la sustitución de importaciones de las industrias livianas a principios de la década de 1950, enfrentaba una situación de "crisis orgánica" ya que no había correspondencia entre el plano de la estructura económica y la dinámica política, lo que daba pie a una situación de "empate hegemónico", en la que ni el capital monopolista ni el proletariado industrial lograban imponer su programa o intereses.

Durante 18 años se mantuvo la proscripción formal del peronismo en el sistema político. Sin embargo, cuando se produjo la apertura democrática en 1973, la figura de Perón apenas logró contener las pugnas, develando su profundidad. El conflicto social impidió que el modelo de industrialización se desenvolviera de manera más estable. Sus contradicciones impusieron férreos límites que, en el plano económico, se manifestaron en la persistente inflación, un crecimiento menor al considerado conveniente, fuertes pujas distributivas, una obstinada demanda de divisas y enérgicas exigencias al Estado que afectaron las cuentas públicas. Con todo, la política económica seguida entre 1955 y 1976, con opciones diversas y resultados desiguales, se orientó a lograr el desarrollo con una estrategia basada en la sustitución de importaciones, la equidad distributiva y la inclusión social. Más allá de los problemas y la preeminencia de las medidas de corto plazo por sobre las definiciones estratégicas, el desempeño económico fue positivo. Hacia 1975 la sociedad argentina era mucho más rica que

en lustros anteriores y gozaba, independientemente de sus avatares políticos, la inestabilidad económica y una fuerte conflictividad social, de una importante inclusión y bienestar que la distinguía entre las naciones latinoamericanas (Odisio y Rougier, 2021).

El Banco Nación quedó sumergido en esa dinámica turbulenta y mostró una evolución marcada por continuidades y rupturas respecto a su operación en décadas anteriores. El marco general estuvo dado por una política monetaria restrictiva por parte del BCRA, dadas las persistentes presiones inflacionarias de la época (incluso sin considerar la sideral aceleración producto del "rodrigazo", el promedio anual de crecimiento de los precios entre 1955 y 1974 fue del 31,6%). Una de las respuestas impuestas por ese problema fue el fin del financiamiento público por parte del BNA. Después del reajuste derivado de la reforma financiera de 1957 y el subsiguiente saneamiento patrimonial, la magnitud de la cartera del Banco absorbida por instituciones oficiales se redujo fuertemente. Este destino no volvería a tener importancia en el período analizado, con la salvedad de los recursos canalizados hacia la Junta Nacional de Granos durante el tercer gobierno peronista.

En términos sectoriales, la orientación se mantuvo enfocada en las necesidades del sector agropecuario, de corto y de largo plazo. Para ello el Banco desplegó líneas generales de crédito que se sostuvieron a pesar de los cambios en la política económica o de las autoridades que pasaban al frente de la institución. Condiciones especiales (prórrogas, facilidades de pago, reducción de tasas interés, créditos adicionales) se fijaban al presentarse contingencias climáticas adversas, dificultades productivas o de absorción para algún producto agrícola, pecuario o forestal del país, a fin de sostener a las explotaciones en funcionamiento o favorecer su rehabilitación. Además, se mantuvieron algunos esquemas de financiamiento que venían del periodo previo, como los destinados a la construcción de vivienda rural, hipotecarios, o los dispuestos para cooperativas. A mediados de los sesenta, derivados de los objetivos del "Plan de Desarrollo 1965-1969", destacaron los programas específicos de electrificación rural, para la construcción de silos y elevadores y para la implantación de pasturas. Durante el gobierno siguiente, resaltaron el "Proyecto Balcarce de Desarrollo Ganadero" y el "Programa de Crédito Agrícola Orientado". Asimismo, en los trabajos preparativos del "Plan Trienal" de 1973 el Banco participó en la elaboración de los programas promocionales agropecuarios.

En esta labor, el BNA articuló su política con otras instituciones financieras o técnicas del país y del exterior, como el BID o la AID. También solicitó la participación y el asesoramiento del INTA. No solo procuró enfatizar el avance tecnológico de las explotaciones rurales, sino que también colaboró con las políticas de desarrollo regional, otro de los imperativos de la época. La lógica de fomento espacial se hizo más importante en los programas de préstamo, y para la década del setenta se habían multiplicado los planes orientados a regiones o provincias del interior del país. Si bien el acento en las actividades tradicionales no implicó el descuido del auxilio financiero de otros sectores, se buscaba atender especialmente las necesidades financieras de las empresas industriales, comerciales o de servicios vinculadas (por oferta o por demanda) con las producciones primarias.
Por lo menos dos cambios de importancia se verificaron en relación con el papel jugado por el Banco del peronismo "clásico". Por un lado, el abandono de las tareas de colonización, que desde 1958 pasaron a ser atendidas por el Consejo Agrario Nacional. Por otro, desde 1959 el fomento de las exportaciones "no tradicionales" y, en general, el apoyo de las ventas externas del país. No solo se expandieron las filiales del Banco en el extranjero, sino que -en función de las disponibilidades dadas por liberaciones condicionadas de encaje que el BCRA establecía a tal fin- se brindó importante financiamiento a los exportadores, tanto primarios como industriales. A partir de 1970 se manifestó una preocupación creciente en el otorgamiento de líneas de crédito para pequeñas y medianas empresas de origen nacional, como para financiar el consumo.
En suma, el BNA se mantuvo como la principal institución del sistema bancario argentino, si bien con una

participación declinante a lo largo del tiempo. Si a mediados de los cincuenta manejaba cerca del 40% de los recursos (préstamos y depósitos), dos décadas más tarde esos volúmenes se ubicaban en torno al 20%. Con todo, el Banco de la Nación no dejó de jugar un papel central como instrumento de política económica en el período de auge de la "industrialización dirigida por el Estado".

Referencias bibliográficas

Banco Central de la República Argentina (años citados). Memoria Anual. Buenos Aires. Obtenido de https://www.bcra.gob.ar/PublicacionesEstadisticas/Memoria_anual.asp

Banco de la Nación Argentina (1955 a 1976). Memoria y Balance General. Buenos Aires. Obtenido de https://www.bna.com.ar/Institucional/MemoriaYBalances/MemoriaYBalancesHistoricos

Banco de la Nación Argentina. (1970). El Banco de la Nación Argentina en su 75° Aniversario, 1891-1966. Buenos Aires: BNA.

Bavio, B. (1967). Dinámica bancaria argentina. Buenos Aires: Tesis de Doctorado en Ciencias Económicas, FCE-UBA.

Bértola, L., & Ocampo, J. A. (2013). El desarrollo económico de América Latina desde la Independencia. Ciudad de México: FCE.

Bueno, H. E. (1960). Análisis del reordenamiento bancario argentino del año 1957. Buenos Aires: Tesis de Doctorado en Ciencias Económicas, FCE-UBA.

Coviello, R., & Rougier, M. (2022). La apuesta desarrollista y la planificación industrial (1953-1976). En M. Rougier (coord.), Escenarios del desarrollo industrial bonaerense (1820-2020) (págs. 182-245). La Plata: Ediciones Bonaerenses.

Diamand, M. (1972). La estructura productiva desequilibrada argentina y el tipo de cambio. Desarrollo Económico, 12(45), 25-47.

Difrieri, J. A. (1967). Moneda y bancos de la República Argentina. Buenos Aires: Abeledo-Perrot.

Dosman, E. (2008). The Life and Times of Raúl Prebisch, 1901-1986. Montreal y Londres: McGill-Queen's University Press.

Feldman, E. V. (1983). La banca nacional y extranjera en Argentina 1958-1970: un análisis comparativo de su comportamiento y desempeño en un contexto de inflación y restricciones administrativas. México: CEMLA.

Ferrer, A. (1975). La crisis del sistema monetario internacional: un enfoque estructuralista. Estudios Internacionales, 8(30), 48-99.

Ferreres (dir.), O. (2020). Dos siglos de economía argentina, 1810-1910-2010: historia argentina en cifras. Buenos Aires: Fundación Norte y Sur. Obtenido de https://dossiglos.fundacionnorteysur.org.ar/series

Fiszbein, M. (2015). La economía del stop and go: las ideas estructuralistas en Argentina, 1945-1976. Desarrollo Económico, 55 (216), 187-210.

Fiszbein, M., Odisio, J., & Rougier, M. (2022). La política económica en la encrucijada: El giro nacionalista y sus desafíos, 1970-1973. En D. Heymann, A. Jáuregui, & P. Gerchunoff (coords.), Medio siglo entre tormentas.

Fluctuaciones, crisis y políticas macroeconómicas en la Argentina (1948-2002) (págs. 227-260). Buenos Aires: Eudeba.

Girbal-Blacha, N. (2001). El Banco de la Nación Argentina: administrador y empresario agroindustrial. El caso del ingenio y refinería Santa Ana, Tucumán (1932-1958). Buenos Aires: FCE-UBA-IIHES-PIEA.

Noya, A. (1970). El sistema financiero argentino. Buenos Aries: Selcon.

Odisio, J. (2022). Raúl Prebisch (1901-1986). En J. Odisio, & M. Rougier (coords.), El desafío del desarrollo. Trayectorias de los grandes economistas latinoamericanos del siglo XX (págs. 29-71). Bogotá y Santander: Universidad del Rosario-Universidad de Cantabria.

Odisio, J., & Rougier, M. (2018). En el auge de la industrialización sustitutiva. En M. Rougier, & F. Sember (coords.), Historia necesaria del Banco Central de la República Argentina (págs. 251-314). Buenos Aires: CIC-CUS-Lenguaje claro.

Odisio, J., & Rougier, M. (2019). La estrategia exportadora de la industrialización por sustitución de importaciones: debates y resultados entre 1955 y 1975. Papeles de Trabajo, 13(23), 137-159. Obtenido de http://revistasacademicas.unsam.edu.ar/index.php/papdetrab/issue/view/52/51

Odisio, J., & Rougier, M. (2021). La industrialización dirigida por el Estado (1955-1973). En M. Rougier (coord.), La industria argentina en su tercer siglo. Una historia multidisplinar (1810-2020) (págs. 197-262). Buenos Aires: Ministerio de Desarrollo Productivo de la Nación.

Odisio, J., & Rougier, M. (2021). National Cases of Industrialization: Argentina. En M. Vernengo, B. Rosser, & E. Pérez Caldentey (eds.), New Palgrave Dictionary of Economics. Londres: Palgrave Macmillan.

Piola, C. R. (1967). El Banco de la Nación Argentina y la lucha por el desarrollo económico, 1960-1962. Buenos Aires: Editorial Desarrollo.

Portantiero, J. C. (1973). Clases dominantes y crisis política en la Argentina actual. En O. Braun (comp.), El capitalismo argentino en crisis (págs. 73-117). Buenos Aires: Siglo XXI.

Prebisch, R. (1956). Informe preliminar acerca de la situación económica. Buenos Aires: Memoria Anual BCRA 1955 - Apéndice.

Rougier, M. (2022). El enigma del desarrollo argentino. Biografía de Aldo Ferrer. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Rougier, M., & Fiszbein, M. (2006). La frustración de un proyecto económico. El gobierno peronista de 1973-1976. Buenos Aires: Manantial.

Rougier, M., & Odisio, J. (2012). Del dicho al hecho. El ´modelo integrado y abierto´ de Aldo Ferrer y la política económica en la Argentina de la segunda posguerra. América Latina en la Historia Económica, 19(1), 99-130. Obtenido de http://alhe.mora.edu.mx/index.php/ALHE/article/view/494

Rougier, M., & Odisio, J. (2017). “Argentina será industrial o no cumplirá sus destinos”. Las ideas sobre el desarrollo nacional (1914-1980). Buenos Aires: Imago Mundi.

Schvarzer, J. (1996). La industria que supimos conseguir. Una historia político social de la industria argentina. Buenos Aires: Editorial Planeta.

Capítulo 6

El Banco de la Nación Argentina: de la liberalización financiera a la crisis hiperinflacionaria (1976-1991)

> Diego Rozengardt y Lucas Porcelli[1]

Introducción

El presente capítulo comprende el período que se desarrolla desde las primeras medidas de transformación estructural del sistema adoptadas por la dictadura cívico-militar que gobernó entre 1976 y 1983 hasta la crisis de 1989-1990 que dio paso al programa de reformas y el Plan de Convertibilidad de los años noventa. En ese lapso, el Banco de la Nación Argentina atravesó importantes vaivenes, muy influido por la política económica y la orientación del sistema financiero de las autoridades de turno.

Cualquier caracterización acerca del desempeño que tuvo la economía local en sus principales variables (actividad, consumo, salarios, distribución del ingreso, inflación, endeudamiento, inversión, etc.), se encontrará con que la década y media aquí abarcada se ubicó entre las de peores resultados de la historia argentina[2]. De los quince años que van desde 1976 hasta 1990, el Producto Bruto Interno (PBI) mostró caídas en ocho de ellos; y si se tiene en cuenta el PBI per cápita, la cantidad de variaciones negativas asciende a diez, es decir que en promedio cayó dos de cada tres años. Por su parte, además, los pocos años de crecimiento estuvieron antecedidos en general por uno o dos años de recesión, por lo que es factible asumir que en más de un caso pudo tratarse de "rebote" parcial en un marco de estancamiento sin recuperación de niveles previos.

El consumo y la inversión siguieron trayectorias semejantes, pero aún peores guarismos, especialmente la inversión bruta fija que llegó a encadenar hasta tres años consecutivos con desplomes de dos dígitos (entre 1983 y 1985). Este pobre comportamiento no fue, por otra parte, soportado homogéneamente por el conjunto de la población, ya que también empeoró fuertemente la distribución del ingreso, tanto funcional como personal, y los salarios, al tiempo que se verifican incrementos tendenciales fuertes en el desempleo y en los índices de pobreza. Finalmente, tampoco lo fue en términos sectoriales, pues la producción manufacturera sufrió los mayores retrocesos, cuestión que compone uno de los ejes nodales del nuevo patrón económico, precisamente en favor del sector financiero.

[1] Los autores agradecen al personal del Banco de la Nación Argentina, especialmente a integrantes de la Secretaría del Directorio y de la Biblioteca Manuel Belgrano por la colaboración para el acceso y estudio de diversos archivos. El agradecimiento es extensivo al Centro de Documentación e Información del Ministerio de Economía de la Nación.

[2] Si bien es trascendente considerar los efectos nocivos en la economía que tuvo la discontinuidad institucional, signado por la violencia del gobierno de facto y el clima inestable que debió atravesar la recuperada democracia de 1983, no es sin embargo una explicación suficiente, pues los resultados económicos demuestran ligarse más bien al esquema de acumulación, la configuración macroeconómica y las condiciones del contexto.

Un elemento trascendental del período es la inflación. Entre 1976 y 1990 marcó valores difíciles de encontrar en tiempos de paz para cualquier país en la historia del capitalismo y es una variable central de la crisis económica que pone fin al primer gobierno post dictatorial. Sólo en tres años de los quince señalados el Índice de Precios al Consumidor (IPC) registró alzas anuales de menos de tres dígitos, siendo el valor más bajo 82% en 1986, mientras en el otro extremo se encuentran dos años con valores de cuatro dígitos (por encima del 1.000%), precisamente 1989 y 1990. En general, entonces, puede decirse que los precios variaron anualmente a ritmos de tres dígitos, al verificarse ello en diez de los quince años.

Y otra variable que deviene central es la deuda externa. Nuevamente, no sólo el ritmo y magnitud del crecimiento la ubican en un lugar destacado de la caracterización de la época sino también el cambio en el papel que cumple en el modelo económico, que tiene íntima relación con el rol del sector financiero, local y global. Si bien el crecimiento inusitado que el endeudamiento registra hasta 1983 (multiplicándose por seis respecto a 1975) se modera luego de ese año, ello no debe confundirse con una reversión, sino que tiene que ver con el contexto de crisis, refinanciaciones y postergaciones de pagos.

Junto con el drástico salto de nivel, también se ve alterada su composición, ya que mientras antes del lapso dictatorial la participación entre el sector público y el privado se encontraba repartida aproximadamente en mitades, hacia fines de los años ochenta la primera de éstas representaba más del 90%. En este sentido, no corresponde concluir que el Estado contrajera más obligaciones con el exterior que los privados, dado que muy por el contrario éstos muestran un crecimiento veloz a finales de la década del setenta, sino que si bien hubo un rápido incremento de la deuda de los entes estatales durante la dictadura (objeto luego de sucesivas renegociaciones) se libró también un masivo proceso de estatización de deuda privada a principios de los ochenta. Por último, esa inestabilidad puede también identificarse en el hecho de que en ese lapso se produjeron tres cambios de moneda - del peso ley de 1970 al peso argentino en 1983, al austral en 1985 y finalmente al peso en 1991, en cada caso quitando dos o tres ceros a la denominación anterior- y en las corridas cambiarias, crisis financieras y bancarias ocurridas en el período.

Pero una mirada general no debe ocultar aspectos relevantes que distinguen dos subperíodos, que no sólo se diferencian en lo institucional sino además en la orientación de la política económica. Por un lado, el gobierno de facto que asaltó el poder en marzo de 1976 generó transformaciones que alteraron radicalmente tanto el funcionamiento como la estructura económica (desindustrialización y reestructuración sectorial, centralización del capital, etc.) y el mercado de trabajo.

La ruptura del orden institucional estuvo sustentada ideológicamente en un discurso que atribuía los problemas sociales a la "enfermedad de la subversión"[3] y planteaba la necesidad de una reformulación drástica que reorganizara las relaciones económicas, sociales y políticas. Para la economía, se señalaba a un supuesto Estado sobredimensionado y un sector industrial sobreprotegido, por lo que se apuntaría a desmantelar el sistema de protección e intervención estatal del modelo de industrialización dirigida.

[3] Tal era el Acta de Objetivos planteada por la Junta Militar.

Las primeras medidas adoptadas por la dictadura esgrimieron el objetivo de contener el pico inflacionario que se reproducía desde el "Rodrigazo" de 1975 bajo la lógica de los ajustes ortodoxos, incluyendo devaluación, liberación de precios y congelamiento salarial. La importancia de la intervención en esos primeros meses radicó en la regresión redistributiva, que en el mercado de trabajo incluyó no sólo la contracción de salarios sino también la modificación de las condiciones laborales y un reordenamiento para el cual se echó mano a políticas destinadas a actuar tanto en el nivel de las relaciones en el ámbito de trabajo como en el de organización y acción sindical, en el marco de un plan sistemático de represión y violación a los derechos humanos como forma de disciplinamiento social que produjeron una caída del orden del 30% en los ingresos reales de los trabajadores. Esta orientación tuvo un amplio accionar que alcanzó al propio Banco Nación, como veremos seguidamente.

La gestión económica se caracterizó por la apertura del comercio exterior vía rebajas a las importaciones y derechos de exportación en etapas (primero se elimina parcialmente aranceles y luego se define una apertura radical de los mercados de bienes y capitales en el marco de un nuevo enfoque en la lucha contra la inflación, aspirando a la convergencia con los precios internacionales) y la liberalización de los mercados cambiarios y financieros. En julio de 1977 se implementó la Reforma Financiera, hito fundamental del nuevo orden económico impuesto por la dictadura cívico-militar que tiende a transferir al sector privado una porción relevante del manejo del sistema financiero.

El direccionamiento de la política económica dictatorial debe analizarse en su contexto internacional, que desde fines de los años sesenta configuraba un nuevo escenario a partir de la crisis de acumulación y el shock petrolero explicados en el capítulo anterior, que produjeran una gran liquidez en la economía mundial y la consecuente baja de tasas, mientras comenzaba a imponerse un nuevo paradigma liberal muy crítico de la intervención estatal. Las transformaciones en marcha, que contribuyeron a la internacionalización de las finanzas y los procesos productivos, entraron en tensión con la lógica de los Estados nacionales que implementaban medidas proteccionistas con debilitada efectividad. En el Cono Sur, proliferaron las dictaduras, que impulsaron la agenda de liberalización y financiarización. Así, América Latina absorbió buena parte del crédito internacional, especialmente Argentina, Brasil y México (que recibieron el 80% de los préstamos al subcontinente). Para finales de la década la región ya mostraba una fuerte vulnerabilidad debido a la gran apertura de los mercados de capitales y al pesado endeudamiento en dólares a interés variable. El salto de las tasas de interés inducido por la política antiinflacionaria de EE.UU. a comienzos de los ochenta desató entonces una crisis de deuda que inició un largo proceso de estancamiento económico y negociación permanente con la banca acreedora, la que pasó a estar representada por los organismos multilaterales de crédito. Sería la era de la "década perdida" signada por el nulo crecimiento en la región.

El segundo subperíodo de este capítulo comienza a finales de 1983 con el retorno definitivo de la democracia que supuso la asunción de Raúl Alfonsín el 10 de diciembre. Además del escenario externo adverso mencionado, la administración radical hereda una economía con enormes problemas en el balance de pagos, las reservas internacionales, los compromisos externos e internos, déficit fiscal, inflación, desigualdad y recesión. A estos condicionantes se sumaban las demandas de diversos actores (trabajadores, pequeñas empresas, industriales) que bregarían por mejorar su situación relativa luego del retroceso experimentado durante el régimen militar, por un lado, y los sectores endeudados en divisas, empresas que dependían de contratos con el Estado, acreedores externos y sus representantes, que pugnaban por incidir en el rumbo de la economía, por otro. Dentro de los

grupos de presión debe tomarse en consideración también el descontento militar por los juicios a las Juntas, que se expresó violentamente en más de una ocasión, amenazando a la recuperada democracia.

En esa coyuntura de inflación y onerosas obligaciones externas del sector público, que absorbió buena parte de la deuda privada, depresión económica y Estado debilitado y sometido a múltiples presiones, el desafío de superar la crisis económica y social encontraba inmensos obstáculos. Durante los siguientes años la suerte de sucesivos planes de estabilización[4] estuvo signada por la fallida intentona inicial de renegociación de la deuda externa y la exposición al impacto de variables exógenas, la fuerte inercia de los precios domésticos, la evolución condicionada del gasto público y la puja distributiva, hasta el desencadenamiento de la crisis hiperinflacionaria en 1989.

Así, al gobierno de facto que entre 1976 y 1983 produce a sangre y fuego una brutal transformación económica que, entre otras cosas, pone en el centro de la dinámica económica al sector financiero y cuyos resultados en relación al bienestar mayoritario de la población son deplorables, le sigue otro -democrático- que afronta una economía repleta de problemas y condicionantes, en una situación externa sumamente compleja y con un Estado debilitado, que resultó incapaz de reconocer y revertir tales transformaciones. En su doble dimensión de institución financiera y pública, el Banco de la Nación Argentina no resultó ajeno a estas dinámicas.

El período dictatorial: intervención, apertura, reforma... y crisis

Consumado el golpe de Estado el 24 de marzo de 1976, la dictadura intervino los bancos Central, Nación, Hipotecario, Ciudad de Buenos Aires, Nacional de Desarrollo, la Caja Nacional de Ahorro y Seguro y el Banco Sindical. En el Banco de la Nación designó a cargo de la intervención al Contralmirante (R) Andrés Covas, un contador que luego ocuparía una silla en el Directorio del Banco Central como vicepresidente segundo. La toma de posesión se reflejó en el Acta del 25 de marzo, y durante los siguientes 40 días, tomaría las decisiones unipersonalmente, sin miembros nombrados en el Directorio. En su discurso de retirada del 4 de mayo, planteó que el Banco había "permanecido ajeno a toda la corrupción que diariamente se pone en evidencia en la mayoría de las instituciones del país"[5].

[3] El primer programa de Bernardo Grinspun en 1984, el Plan Austral en 1985 y el Plan Primavera de 1988 (estos últimos bajo la conducción económica de J. Sourrouille).
[4] BNA, AD 13.219 del 4 de mayo de 1976.

Imagen de la toma de posesión de la intervención del Banco de la Nación Argentina, 25 de Marzo de 1976

BANCO DE LA NACIÓN ARGENTINA

DIRECCIÓN

Acta Nº 13.209

Toma de posesión de la dirección del Banco de la Nación Argentina por el señor Contralmirante Contador (R) don Andrés Oscar Covas, efectuada el día veinticinco de marzo de mil novecientos setenta y seis, de acuerdo con el documento que a continuación se trans - cribe:

"Buenos Aires, veinticuatro de marzo de mil novecientos setenta y "seis.
"CONSIDERANDO:
Que resulta imprescindible asegurar la vigencia "del Proceso de Reorganización en la red bancaria oficial,
"Por ello,
"EL DELEGADO DE LA JUNTA MILITAR EN EL AREA DE ECONOMIA

RESUELVE:

"Artículo primero: Decláranse intervenidos el Banco Central de la "República Argentina, Banco de la Nación Argentina, Banco Nacio- "nal de Desarrollo, Banco Hipotecario Nacional, Banco de la Ciu- "dad de Buenos Aires, Banco Sindical S.A. y la Caja Nacional de "Ahorro y Seguro.
"Artículo segundo: Desígnanse los siguientes interventores en las "instituciones citadas en primero, con las facultades de gobierno "atribuídas al Directorio y Presidentes de dichos organismos por "sus respectivas cartas orgánicas:
. . . . . .
" - En el Banco de la Nación Argentina, al señor Contralmirante "Contador (R) D. Andrés Oscar Covas.
. . . . . .
"Artículo tercero: Los interventores designados por la presente, "deberán hacerse cargo de sus funciones en el día de la fecha, a- "plicar las directivas que se le harán llegar por separado y, pa- "ra cada Institución, formular al suscripto un informe de la si "tuación en que se encuentra cada una de ellas dentro de los tres "días corridos de la fecha.
"Artículo cuarto: Comuníquese, publíquese, dése a la Dirección Na "cional del Registro Oficial y archívese.

"Resolución Nº Tres Fdo.: Joaquín de Las Heras "

La presente será transcripta en el Libro Principal de Actas.

Fuente: Libro de Actas del BNA

A fines de abril es nombrado Juan María Ocampo Alvear en la Presidencia del Banco, y unos días después por decreto se faculta a Economía a nominar autoridades, aunque recién en julio Jorge Rafael Videla completaría el Directorio con ocho integrantes.

La cercanía de sectores corporativos con las fuerzas militares quedaría manifiesta, entre otras formas, en el desembarco de importantes figuras del sector empresario en cargos de relevancia del área económica; quizás la máxima expresión fue la designación en el Ministerio de Economía de José Alfredo Martínez de Hoz, de Acindar y el Consejo Empresario Argentino, pero también se verificaría en muchos otros sitios de la gestión. El Banco de la Nación Argentina no sería la excepción: Ocampo, que lo dirigiría durante cinco años, era un importante productor agropecuario y accionista del Banco Ganadero[6], a su vez presidido por su padre Narciso Ocampo, quien fuera titular de la Asociación de Bancos Argentinos (ADEBA) entre 1974 y 1980.[7]

Cuadro 1: Conformación del cuerpo directivo del Banco Nación, 1976 a 1980

	1976	1977	1978	1979	1980
Presidente	Dr. Juan María Ocampo	Íd.	Íd.	Íd.	Íd.
Vicepresidente	Dr. Carlos Fabián Etcheverrigaray	Íd.	Íd.	Dr. Carlos A. Furlotti	Dr. Carlos A. Furlotti
Vicepresidente 2	Sr. Raúl Jorge Lanusse	Ing. Jorge Raúl de Prat Gay	Íd.	Íd.	Íd.
Directores	Ing. Alejandro María de Achával	Íd.	Íd.	Íd.	Íd.
	Cnel. (RE) Rómulo Eduardo Colombo	Íd.	Íd.	Íd.	Íd.
	Brig. (R) Rodolfo Abel Fajardo	Íd.	Íd.	Íd.	Íd.
	Sr. Pedro Algemiro Hernández	Dr. José A Ferreira Lamas	Íd.	Íd.	Íd.
	Sr. Francisco Goiri	Íd.	Íd.	Sr. Julio Miguel Costa Paz	Íd.
	Ing. Jorge Raúl de Prat Gay	Sr. Pedro A. Hernández	Íd.	Íd.	Íd.
	Brig. Héctor Hugo Torres	Íd.	Íd.	Dr. Santiago E. J. Gilotaux	Íd.
	CPN Marcos Alberto Uranga	Íd.	Íd.	Clte. (RE) Luis M. Casanova	Íd.
Gerente General	Eduardo Quiroga	Íd.	Íd.	Íd.	Íd.

Fuente: elaboración propia en base a Memorias del Banco Nación.
Nota: los integrantes de los Directorios se refieren en general a los cargos vigentes al momento de cierre de los Estados Contables, y pueden no coincidir o hacerlo parcialmente con el ejercicio anual de referencia.

[6] Un caso de alto impacto en la época fue el de la mesa de dinero del BNA. En noviembre de 1977 se publicó en medios de comunicación que el Banco había beneficiado con préstamos a tasas bajas a importantes entes privados que a su vez los represtaron a tasas mucho mayores, obteniendo pingües ganancias; uno era el Banco Ganadero. Las repercusiones motivaron una respuesta de Ocampo y la apertura de una investigación de la Fiscalía de Investigaciones Administrativas encabezada por Conrado Sadi Massué.
[7] Precisamente Narciso Ocampo declaraba en la Asamblea de Gobernadores del Banco Interamericano de Desarrollo sobre la intervención militar "pone fin a un período histórico argentino, se abre así una etapa de promisorias perspectivas ya que, cualquiera sea su evolución y resultados finales, el solo hecho de que se apunte al ordenamiento social y económico y se restituya el principio de autoridad, constituye un vuelco indiscutiblemente positivo", en ADEBA, Memoria 1975-1976, Buenos Aires, 1976, pp. 8.

En el resto del Directorio del BNA se repetirían las filiaciones empresarias, ya que el vicepresidente Carlos Etcheverrigaray estaba relacionado al grupo extranjero Camea, Alejandro de Achával al conglomerado local Garovaglio y Zorraquin – que incluía entre otros al Banco Unido del Litoral-, Jorge Aceiro a Alpargatas-Roberts –controlante, entre otros, del Banco Francés del Río de la Plata-, Raúl Lanusse al grupo Pedro y Antonio Lanusse, Francisco Goiri a SASETRU, Jorge de Prat Gay al Banco Comercial del Norte y a varios ingenios como Leales, Aguilares, San Isidro, etc. También José Ferreira Lamas tenía vinculaciones con el sector azucarero, tradicionalmente atendido por el Nación.[8] Estos son algunos casos demostrativos de la representación corporativa que se posicionó en el BNA, a lo cual se sumaban algunos hombres provenientes del ala militar, como el Cnel. (RE) Colombo o los brigadieres Fajardo y Torres. El apoyo a estos grupos económicos será tema frecuente en el Directorio, por lo que eran muy usuales las correspondientes excusaciones de participación por parte de los funcionarios relacionados para proteger la formalidad requerida por los procedimientos internos.[9]

Juan Ocampo, que fue en simultáneo Director del Banco Central durante unos años (donde compartió quehaceres con Covas y con Carlos Helbling, a la postre su reemplazo en el BNA), mantenía aceitados vínculos con la plana mayor del gobierno militar y cercanía a la gestión económica, la que incluso lo designó como Gobernador Alterno del Fondo Monetario Internacional. Renunció a su cargo con la salida de Martínez de Hoz de Economía y Adolfo Diz del Banco Central en marzo de 1981 en la que fue una de las presidencias más longevas en la historia del Nación.

El BNA comenzaría a atravesar importantes modificaciones desde los primeros meses de gestión. A fines de abril de 1976 se asciende a Gerente General a Eduardo Quiroga. En julio de 1976 se reforma la Carta Orgánica por Ley 21.351 en la que se define un Gobierno más pequeño respecto a la de 1974, con 10 directores, presidente y vicepresidente.[10] Además, se eliminan los directorios regionales y la representatividad sectorial y gremial del cuerpo, y se mantiene la prohibición a conceder créditos al Estado nacional, provincial o municipal (no alcanza a las empresas estatales). Un punto importante a este respecto es que en 1978 se introduce la excepción de que cuenten con garantía especial de la Secretaría de Hacienda: esta cláusula será muy frecuentemente utilizada en los abundantes préstamos que proveerá a las FF.AA.

Unos días después fue modificado el Reglamento Interno, y a fin de mes se resolvió un reordenamiento de la estructura funcional, que quedaría entonces con 7 Subgerencias Generales dependientes de la Gerencia General: Crédito, Exterior y Cambios, Política Crediticia y Finanzas, Organización, Auditoría, Personal y Administración. El área de Exterior y Cambios iría ganando mucho peso por la inclinación hacia las finanzas internacionales de la gestión, y más adelante cambiaría su nombre por Subgerencia General Internacional. Esta reestructuración fue descripta como una mejora en la centralización de los niveles superiores, jerarquización de los sistemas de control interno y descentralización en la ejecución; también se encomendó a la Gerencia General que confeccione un Manual de Organización del Banco, detallando labores y personal de cada dependencia. Estas tareas fueron presentadas al Directorio en mayo del año siguiente.

[8] Para una mirada más exhaustiva sobre los vínculos empresarios de los miembros del Directorio en la etapa, ver Basualdo, et. al. (2016), Napoli et. al. (2014), y/o el Informe de la Comisión del Personal del BNA por la Memoria, la Verdad y la Justicia (2008), entre otros.
[9] Así como hubo sectores corporativos beneficiados por la acción financiera del gobierno en general y, en muchos casos, del Banco en particular, hubo otras empresas que por el contrario sufrieron arbitrariedades e incluso persecución por parte de los mandos económicos; quizás uno de los casos más notorios es el de las firmas relacionadas con el empresario David Graiver, sospechado de manejar fondos de la agrupación Montoneros. Después de la muerte de Graiver en agosto de 1976, la dictadura inhabilitó por "ocasionar perjuicios a los superiores intereses de la Nación" a sus 31 empresas vinculadas, y el BNA se vio tangencialmente involucrado pues inició acciones contra el Banque pour l´Amerique del Sud de Bruselas, una de las entidades del grupo, tema que ocupó la agenda en varios encuentros de Directorio en 1976 y 1977.
[10] "La nueva Carta Orgánica restituyó al Banco su autarquía presupuestaria, factor clave para la elaboración de políticas que le permitan una operatoria ágil y eficaz" BNA, MyB 1976, pp. 22.

A su vez, se avanzó en un incremento de las Gerencias Zonales a 32 (4 en zona Buenos Aires y resto en interior), con definiciones precisas de su autonomía, ampliación de jurisdicciones y un esquema de contralor reducido a 33 auditorías (18 en interior, 2 en GBA, 3 en Casa Central, 8 volantes y 2 especializadas en comercio exterior).

En el plano de la fuerza laboral, el Banco iniciaría una fuerte reducción en su dotación, para lo cual contó con instrumentos provistos por el gobierno de facto: las leyes 21.274 y 21.260. La primera autorizaba a dar de baja "por razones de servicio" a personal de organismos estatales, y la segunda, "por razones de seguridad" contra la o el trabajador si "se encuentra vinculado a actividades de carácter subversivo o disociadores", en estos casos sin indemnización[11]. Entre cesantías, jubilaciones y renuncias (e incluso desapariciones, que eran tratadas como "abandono de tareas"), el Banco disminuyó su planta en casi 5.000 personas entre fines de 1975 y 1979, ubicándose ésta en alrededor de 20.000 individuos, número que se mantendría estable por varios años. Con ello, las erogaciones en Personal bajaron del 31% del gasto del BNA en 1975 a 22% en 1976 y 14% en 1977.[12]

En relación con la política bancaria, en 1976 el BCRA avanzó con un ajuste a través de la contracción de los redescuentos, lo que llevó al Nación a elevar las tasas para captar depósitos en plazo fijo (crecieron 8 puntos porcentuales en participación interanual), lo que, sumado a aportes de organismos internacionales, modificó la estructura del origen de los fondos prestables. Se volvió importante el rol del BNA en el mercado cambiario, acompañando la orientación económica, de tal manera que redundó en un salto en la participación en las utilidades del 2% al 15% respecto al año anterior por este concepto.[13]

La mencionada imbricación entre autoridades del BNA y la conducción del país[14] se denota también en el pedido en marzo de 1977 de que el Nación participe del proceso de reversión de la expropiación que había sido dictada en 1973 sobre el Banco Argentino de Comercio, por lo que el BNA asume el gerenciamiento por cuenta del BCRA; para la faena designó a su Gerente General y varios subgerentes.

Frente a los anuncios de que los mandos económicos buscaba reformar el sistema de nacionalización de depósitos imperante desde hacía tres años , en mayo del 76 el Banco propuso al BCRA establecer criterios de efectivo mínimo dual: uno técnico exigible de 15% y otro de 20% desafectable para proveer mayor liquidez; pide cautela para los cambios a realizar, y reclama una línea especial de redescuentos debido a que en la estructura del Banco las operaciones con la Junta Nacional de Granos en la que es apenas un intermediario del Central, representaban más del 40% y percibía una retribución de apenas 1,5% (lo cual explica la reducción del apoyo a la JNG en los años subsiguientes), además de que no cobraba comisiones por el manejo del Fondo Unificado de las cuentas del Gobierno Nacional, todo lo cual afectaba la rentabilidad de la operatoria global. Los cambios, sin embargo, esperarían al año siguiente.

---

[11] Ambas leyes fueron sancionadas en los primeros días de gobierno de la Junta Militar. La Ley 21.274 en 3º artículo plantea que "las bajas serán efectivizadas teniendo en cuenta la necesidad de producir un real y concreto proceso depurativo de la Administración Pública".

[12] La Comisión del Personal del BNA por la Memoria, la Verdad y la Justicia denunció que la Junta produjo una militarización administrativa de los escalafones laborales del Banco; así, un Subgerente Departamental equivalía a Coronel, un Gerente Departamental a General de Brigada, etc. El Gerente General se homologaba con un Teniente General. Ver BNA (2008), op. cit.

[13] "Durante 1976 las autoridades monetarias asignaron al Banco de la Nación Argentina un papel de fundamental importancia en materia cambiaria. La permanente intervención de la Institución en este mercado a través de la regulación del tipo de cambio permitió en gran medida asegurar la correcta paridad cambiaria y evitar la interferencia de mercados marginales." BNA, MyB 1976, p. 8

[14] En los debates e informes que acompañan las Actas de Directorio, es frecuente encontrar manifestaciones de esa cercanía en la designación de autoridades del BNA para acompañar a funcionarios de alto nivel en viajes oficiales, el intercambio de pareceres con el BCRA y el Ministerio de Economía, e incluso en misivas con altos mandos de las Fuerzas. Por caso, el 5/7/1977 el Jefe del Estado Mayor del Ejército, Roberto Viola, felicitó a Ocampo por adoptar medidas "de tanto contenido social en favor de los deudos del personal militar fallecido en la lucha contra la subversión".

La dictadura militar generó una modificación estructural en el funcionamiento de la economía argentina, abandonando el esquema de industrialización dirigida por el Estado para para dar lugar a un modelo en el cual el sector financiero cobra centralidad en la dinámica económica. En esta alteración del orden y las relaciones sectoriales, la reforma financiera de 1977 tuvo una importancia decisiva en tanto no sólo modifica la fisonomía y actividad del sistema financiero, sino que tuvo un efecto deletéreo en todo el esquema económico.

Esta reforma fue llevada a cabo a través de un conjunto de normas entre las cuales estuvieron la sanción de las leyes 21.495 -modificatoria de la 20520/73- y 21.526, que comenzaron a regir en el mes de julio de 1977. La primera, de "Descentralización de los depósitos" puso fin al esquema de nacionalización de los depósitos por parte del Banco Central que había sido dispuesta durante el tercer peronismo en agosto de 1973, mientras que la segunda estableció un nuevo régimen para el funcionamiento de las entidades financieras.

Estas leyes, asimismo, fueron complementadas por la Ley 21.572 de creación de la Cuenta de Regulación Monetaria (CRM), y por sucesivas modificaciones de la Carta Orgánica del BCRA (leyes 21.364, 21.547 y 21.571, entre 1976 y 1977). De conjunto, transformaron el sistema financiero quitando la centralización y direccionamiento del crédito que era propio del modelo de industrialización dirigida por el Estado. Bajo el precepto de que se debían liberalizar los mercados financieros, tendió a desregular el control de las tasas de interés y disminuyó los requisitos para el ingreso de nuevas entidades y apertura de filiales, además de reducir el control sobre el endeudamiento externo del sector privado. A la vez, estableció un complejo sistema de disposiciones a través de cargos y remuneraciones que volvía indiferente para las entidades la captación de depósitos en cuenta corriente o a plazos (Regalsky et. al., 2022).

Su instauración se produjo en un contexto inflacionario que al decir de la dictadura cívico-militar era su principal objetivo por combatir. Sin embargo, durante el primer año de gobierno las medidas en ese sentido habían sido improductivas en resultados, licuando salarios y limitándose a exhortaciones al sector empresario para evitar incrementos desmedidos que pudieran generar un espiral ascendente de precios (la inflación de 1976 fue de casi 350%). Entre la sanción de las leyes mencionadas y la puesta en vigencia de la reforma -de abril a julio- se estableció un control ("tregua") de precios sobre las principales firmas.

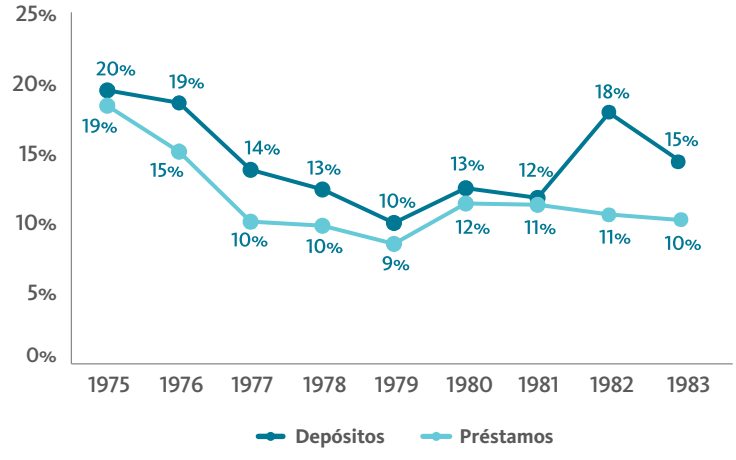
Con la reforma financiera los intentos por contener la suba de precios se pretendían intensificar. El sendero de medidas, sin embargo, fue algo errático. En lo inmediato, se mantuvieron elevadas tasas de interés para disminuir la liquidez y la demanda, pero hacia el segundo trimestre de 1978 se viró hacia una política basada en expectativas y luego, en 1979, se adoptaría el Enfoque Monetario de Balanza de Pagos mediante la apertura de los mercados de bienes y capitales.

Frente a la necesidad de adaptarse al nuevo régimen, se sancionó una nueva Carta Orgánica para el Banco Nación mediante Ley 21.799 en mayo de 1978. En relación con la penetración territorial, el BNA fue aumentando su presencia en el país con el auge del modelo financiero, y luego se achicaría parcialmente cuando el esquema desembocó en la crisis de 1981-83. En casi dos años de gestión, a fines de 1977, contaba con 564 filiales activas en Argentina (para las del exterior, ver más adelante). Éstas se clasificaban según jerarquía operativa, asignada en función de la plaza en que se desenvolvían: 394 sucursales, 29 agencias, 64 delegaciones y 77 oficinas. Tanto sucursales como agencias (éstas todas en Capital Federal) poseían autonomía en materia operatoria y crediticia, y las delegaciones contaban con menor poder de toma de decisión. Por su parte, las oficinas cumplían funciones de receptorías de depósitos y operaciones de giros, sin suscribir créditos. También había algunos "minibancos" en dependencias oficiales, supermercados, galerías comerciales. Si se sigue la evolución del total

en el subperíodo, a fines de 1975 contaba con 543 filiales en el país, que crecieron hasta 580 en 1980, para disminuir a 546 en 1983.

En relación con la trayectoria del Banco, teniendo en cuenta su carácter público y centralidad en el sistema financiero, una aproximación consiste en observar su participación en el total de la banca, de la que se desprende que existió un retroceso tanto en lo que se refiere a la captación de depósitos como a la concesión de créditos, aunque nunca dejó de ser el de mayor tamaño. Por un lado, se trata de un fenómeno que antecede a la Reforma Financiera, en tanto y en cuanto se verificó una disminución en 1976 con respecto a 1975, y más fuerte en 1977. Por otra parte, se revirtió levemente a partir de la crisis de 1980 –debido al derrumbe de otras instituciones-, aunque sin recuperar la importancia que tenía la entidad antes del golpe.

Gráfico 1. Participación porcentual de los depósitos y préstamos del BNA en el total de la banca, 1975-1983



Fuente: elaboración propia en base a Memorias y Balance General 1983 del BNA.

Para analizar la trayectoria es provechoso reparar por separado en los dos términos (dividendo y divisor) de esos cocientes. En lo que respecta a los préstamos, los montos otorgados por el banco se contrajeron al inicio del período dictatorial (1976), se recuperaron durante el trienio 1978-1980 y se revirtieron luego con la misma velocidad (1981-1983). Es decir, se expandió en valor -constante- al mismo tiempo que perdía participación y se constriñó mucho más en los últimos años, continuando su retracción relativa. La clave en este sentido la constituyó el crecimiento de la cantidad de entidades financieras que, al calor de la nueva orientación de la política económica, proliferaron hasta la crisis de 1980, con afectación del segmento público del sector.

En cuanto a los depósitos, la menor captación relativa del total fue acompañada por un cambio en su composición, que presumiblemente encuentra explicación en el mismo incentivo por la obtención de una retribución a las disponibilidades por parte del público. Al mismo tiempo que el banco se volvía menos atractivo para el depositante, mientras la competencia se libraba con tasas de interés liberalizadas, los fondos a la vista representaron cada vez una menor porción de los pasivos de la entidad, pasando de significar más del 75% a menos del 40% en 1980. La contracara, naturalmente, la constituyeron los depósitos a plazo, dentro de los cuales ganaron rápidamente participación los plazos fijos frente a las cajas de ahorro, superando entre 1977 y 1978 al 80% del

dinero remunerado. Otro elemento de significancia fue el crecimiento de los depósitos en moneda extranjera que llegó a implicar el 68% del total del Banco en 1981, para ir disminuyendo en los años subsiguientes.

Volviendo a los préstamos, es relevante la apertura por actividades económicas. Un elemento a destacar lo constituye la importante caída relativa de la actividad agropecuaria (del 47% en 1976 al 21% en 1982) -explicada por una menor asistencia a la JNG y un conjunto de problemáticas específicas del sector- produciéndose una mayor diversificación, pues una vez perforado el piso de 25 puntos por ésta, ninguna actividad logra concentrar ese porcentaje, en tanto que las de mayor crecimiento son Servicios y Electricidad y Gas, partiendo de exiguos ratios de entre el 3% y el 1% a comienzos de la dictadura hasta casi el 20% antes de su ocaso.[16]

Esta modificación en el perfil de los destinatarios del crédito del banco parece contrastar con el acento del discurso oficial de la entidad, que ratifica año tras año el apoyo a la actividad agropecuaria y dedica un espacio destacado a los "programas especiales" destinados a asistirla[17]. Sin embargo, opera en sentido favorable la reforma de la Carta Orgánica que en 1978 orienta la cartera hacia una mayor atomización al equiparar su rol a la banca comercial en general. Que hayan sido los sectores de servicios y energético los principales favorecidos de esa diversificación de la oferta está vinculado con el papel del banco en la asistencia financiera del sector público, debido a que el Estado poseía por entonces importante presencia en empresas estratégicas.

Cuadro 2: Destino del crédito otorgado por el BNA a actividades seleccionadas, en participación

Año	Total	Total 4 activ.	Agropecuaria	Industria	Servicios	Electr. y Gas	Resto
1976	100	73,9	46,7	22,9	3,1	1,2	26,1
1977	100	73,1	48,8	21,2	1,8	1,3	26,9
1978	100	67,5	34,6	23,1	5,5	4,3	32,5
1979	100	66,6	29,3	21,9	7,1	8,3	33,4
1980	100	56,5	24,8	15,0	8,0	8,6	43,5
1981	100	64,0	22,3	13,5	19,8	8,5	36,0
1982	100	77,3	20,9	20,2	16,6	19,7	22,7

Fuente: elaboración propia en base a Memorias y Balance General del BNA.

En lo que refiere a la industria, su significancia es relativamente estable (algo por encima de los 20 puntos) hasta la crisis de 1980, con la que cae entre 30% y 40%, según los años comparados[18]. La inmediata recuperación exhibida en 1982 está vinculada con la apertura de líneas de asistencia crediticia en el marco de la crisis económica y financiera, a la vez que como durante todo el período el crédito para esta actividad acompañó el proceso

[16] La información analizada en estas páginas surge de los libros de Memoria y Balance General del Banco Nación, y naturalmente corresponden a la situación mensurada a fin de cada ejercicio (año calendario). En Basualdo et. al. (2016) se realizó un interesante análisis de flujos a partir de la toma de información de créditos otorgados asentados en las Actas semanales para los años 1976, 1979, 1980 y 1982, que complementa los datos de "stock"; ello le permite al equipo autoral identificar elementos de interés que amplían el conocimiento sobre la dinámica crediticia durante la dictadura, entre ellas la concentración de plazos o empresarial de los préstamos, y mayor detalle sobre el financiamiento a las Fuerzas Armadas.
[17] Uno de estos es el de "Electrificación Rural", cofinanciado con el BID, de larga duración y diversas etapas.
[18] Como en 1978 el peso de este sector había sido mayor que en 1979, y debido a que esta retracción se prolongó por dos años, la mayor caída se verifica entre puntas de estos cuatro años: casi 42% de los 23 puntos de 1978 a los 13,5 de 1981, mientras que de 1979 a 1980 la reducción es del 31,5% ya que pasa de concentrar el 22% del crédito a hacerlo apenas el 15%.

de simplificación del tejido productivo no obstante la importancia de algunas ramas de insumos difundidos con fuerte presencia de empresas públicas (Basualdo et al, 2016).

Otro elemento de la orientación del crédito lo constituyen los préstamos personales que eran ínfimos antes del golpe (1,5% en 1975) y alcanzaron la segunda posición en importancia con el 20% en 1980, sólo por detrás de la actividad agropecuaria que, como se dijo, estaba en retroceso. Aunque se redujo al compás de la agobiante situación económica, este fenómeno no deja de reflejar, por un lado, la liberalización del sector financiero y su distancia con las estrategias de asistencia productiva directa, y por otro la modificación en la orientación del crédito del BNA, de la concentración en las actividades tradicionales que lo caracterizaba a una mayor diversificación sustentada por segmentos favorecidos por la política crediticia.

Por último, cabe señalar que en esta pérdida del peso del Banco también jugó un rol la reorientación internacional de la entidad. No es menos cierto que todo el sector financiero se redireccionó a partir de la desregulación y los incentivos creados para la dolarización de carteras, pero el BNA tuvo además un papel preponderante como acreedor del sector privado y/o de empresas públicas en el endeudamiento externo de la economía durante la época.

La política relacionada con la internacionalización y la colocación de deuda en moneda extranjera[19] se hizo palmaria a través de una agresiva apertura de oficinas en el exterior, como las de Estados Unidos (San Francisco, Chicago y Miami, que se sumaban a la de Nueva York), Uruguay (Paysandú y Punta del Este, además de la tradicional de Montevideo), Londres, París y, más adelante, Madrid. Junto con ello, se desarrolló una red de agencias y representaciones en diversos países como Japón, Alemania, Italia, México y algunos sudamericanos.

Cuadro 3: Sucursales en el exterior del Banco de la Nación Argentina, 1976 y 1981, por país

País	1976	1981
Bolivia	3	3
Brasil	2	2
Chile	-	1
Estados Unidos	1	4
Francia	-	1
Panamá	-	1
Paraguay	5	5
Gran Bretaña	-	1
Uruguay	1	3
TOTAL	**12**	**21**

Fuente: elaboración propia en base a Memorias y Balance General del BNA

[19] Esta orientación puede verse expresada en diversos documentos formales del Banco, incluidas las Memorias, desde el comienzo de la administración del gobierno de facto. Todavía en el Plan de Acción de 1980, aprobado a fines de noviembre de 1979, se insistía en "proseguir la expansión en el orden internacional" y la captación de depósitos "en sus diferentes modalidades" para lo cual se seguiría "una política adecuada de tasas de interés" (BNA, AD 13401 del 29 de noviembre de 1979).

Es así como la sección externa fue ganando importancia en la operatoria, reflejada en diversos guarismos y movimientos organizacionales[20]. A comienzos de 1978 se decide posponer el tratamiento del Balance General del año anterior hasta tanto el Banco Central no adecúe los criterios regulatorios que le permita al BNA exponer el sector internacional, que ya había tomado un impulso relevante.[21]

A mediados de 1980 una consultoría externa sobre la actividad en el exterior de la institución realizada por Carlos Etcheverrigaray (exvicepresidente entre 1976 y 1978) a solicitud del Directorio, señaló que en sólo cuatro años se había dado una ampliación muy fuerte, con activos que se multiplicaron 8 veces desde 1976. A pesar de que el consultor había sido parte de la gestión recientemente, marcó que debían mejorarse los controles de las operaciones, reviendo mecanismos de seguimiento y control; enfatizó en que los depósitos en las filiales foráneas eran de corto plazo y no convenía calzar sobre ellos los préstamos a mayor duración. Sugirió incrementar los pasivos a través de endeudamiento para aprovechar "la confianza que el país despierta".[22]

Una porción muy mayoritaria de las colocaciones de préstamos captados en el exterior fue destinada a diversos tipos de entes y empresas estatales –que en muchos casos fueron sobreendeudados, tomados como proveedores de divisas-, y particularmente a las Fuerzas Armadas, para lo cual se hizo permanente uso de la garantía de la Secretaría de Hacienda que requería la Carta Orgánica. Más tarde, con la llegada de la democracia, en enero de 1984 el Directorio de la nueva gestión sería informado que las operaciones realizadas con los Comandos en Jefe del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, eran transcriptas en el "Libro de Actas Secreto" por fuera de los registros usuales de las deliberaciones; la decisión que tomaron entonces las nuevas autoridades fue incorporar esa información a los libros y encargar un análisis jurídico de esos préstamos.

Hipertrofia financiera y crisis sistémica

En el derrotero de la economía nacional, los resultados de las medidas sobre la inflación no fueron tangibles, ya que ésta se mantuvo, con importantes oscilaciones, en niveles altos durante todo el período. En un primer momento la tasa de interés -liberada- aumentó, encareciendo el crédito interno, pero este mayor costo fue trasladado a los precios. Luego de que en 1978 se ensayara infructuosamente una política monetaria de desindexación para controlar los precios influyendo en las expectativas, en 1979 se intensificó la eliminación de regulaciones para generar la convergencia con variables internacionales, pero en lugar de ello se consolidaron las condiciones de mayor rendimiento en la actividad financiera en relación con la productiva.

La importancia de la reforma excede entonces la cuestión de la inflación, que al no resolverse condiciona permanentemente la política económica, y requiere por lo tanto un repaso más pormenorizado de sus características.

En primer lugar, la descentralización de los depósitos dispuesta por la Ley 21.495 implicó la renuncia al direccionamiento de la capacidad de financiación de la economía y, más directamente, el reemplazo de la regulación

[20] En abril de 1979 se modificó la estructura de la Gerencia Departamental Internacional para darle a las filiales mayor autonomía y agilidad, a la vez que se estableció un Manual de Organización de Filiales en el Exterior.
[21] "En lo que hace a la banca internacional la Institución figura entre los 200 bancos más importantes del mundo, habiendo ascendido 100 posiciones con respecto al año anterior gracias al impulso conferido por su nueva dinámica financiera" BNA, *Memoria*, 1978, p. 7.
[22] BNA, *AD 13.432* del 10 de julio de 1980.

monetaria por un mecanismo de efectivo mínimo y operaciones de mercado abierto. Complementariamente se creó la Cuenta de Regulación Monetaria (CRM) con el objetivo de compensar a las entidades el costo que les suponía la obligatoriedad de constituir esos encajes en el BCRA, para que esto no sea trasladado al crédito vía incremento del spread entre tasas activas y pasivas y neutralizar la expansión monetaria.[23]

La norma establecía que la CRM era administrada por el BCRA por cuenta y orden del Gobierno Nacional, y que la misma percibiría cargos determinados a las entidades financieras por el uso de la capacidad prestable de los depósitos a la vista, además de otras (punitorios, sanciones) de tipo eventual, y se destinarían a pagar a las mismas entidades una compensación por los encajes vigentes sobre los depósitos a plazo, cualquiera sea éste. La CRM debía funcionar como un estabilizador del costo del crédito mediante la generación de cargos para las entidades por la disponibilidad de fondos provenientes de los depósitos a la vista, que no daban ningún tipo de interés, y una compensación por los encajes que regían sobre los captados a plazo, que sí lo hacían. El costo total del sistema sube con la menor proporción de los primeros, que suponen capacidad prestable más barata, y la CRM suprime los incentivos para el sistema bancario de captar uno u otro tipo de depósitos. En un régimen de alta inflación y tasas de interés, esto generó un comportamiento de muy corto plazo por parte de los agentes y fue un factor sustancial de inestabilidad del sistema.

Inicialmente los encajes fueron muy altos, del 45%, sin distinción de tipos ni plazos de los depósitos, con una participación de 40%-60% entre a la vista y a plazo. La fórmula de cálculo para cargos y compensaciones y la estructura de activos y pasivos de las entidades determinó que el mecanismo de la CRM constituyera en los hechos una transferencia neta hacia las entidades financieras por montos relevantes y, a nivel sistémico, un factor expansivo de la base monetaria. Ello, al mismo tiempo, representaba implícitamente déficit fiscal. En el Banco Nación, la CRM tuvo un peso significativo en los Estados Contables entre 1977 y 1979, para luego irse diluyendo. Mientras el sistema operó bajo un esquema de encaje fraccionario único la CRM tuvo un efecto monetario expansivo, pero el mismo fue variando conforme descendía el porcentaje de encajes (que del 45% llegó a reducirse al 10%, para luego volver a subir). En julio de 1982, cuando se sustituye la capacidad prestable de los depósitos por un redescuento del BCRA denominado "Préstamo Básico" primero y "Préstamo Consolidado" después, el encaje vigente era del 13,5%, de modo que el efecto expansivo de la CRM se había acotado. El cambio implicó un virtual encaje del 100% sobre buena parte de los depósitos (se generaron tres opciones en las cuales una, que recibía la tasa de interés libre de mercado, tenía un cupo mensual fijado, y otra, que retribuía según el índice de precios al consumidor, tenía permitido descontar automáticamente del encaje legal del 100% un redescuento del BCRA) y la regulación de las tasas de interés.

A la libre flotación de las tasas de interés y a la desregulación que supuso la eliminación de controles y restricciones para el ingreso de entidades al sistema bancario y financiero, que a la vez pasaron a definir el destino del crédito, se sumó otro elemento: la garantía estatal de los depósitos. Esta circunstancia, que modificó el régimen de garantías anterior, se tradujo en fuertes subas producto de la competencia que libraban las entidades por los depósitos; como todos los fondos locales estaban garantizados, el "anzuelo" para ahorristas radicaba en las tasas que ofrecía cada una.

[23] La clave de la implementación de una CRM se centra en el cambio de paradigma desde la conducción económica de ese entonces que subyace y supone la decisión de reemplazar al sistema de centralización de depósitos y dirección del crédito por otro de encajes y libre disposición de los saldos prestables por parte de las entidades. Al anterior se le atribuía ser causa de una poca capacidad de financiamiento por parte de la economía, además de poca eficiencia en la asignación y costo del crédito (tasas de interés).

Con las tasas liberadas bajo el supuesto de que las fuerzas del mercado las alinearía con las internacionales –tal como dictaba el enfoque monetario-, fluyeron grandes masas de capitales para aprovechar los diferenciales, exacerbada con la especificación de una pauta cambiaria preestablecida (la "tablita") anunciada a fines de 1978 por el ministro J. A. Martínez de Hoz, que eliminaba prácticamente el riesgo de la especulación. Sobre el balance de pagos, se dieron dos movimientos de shocks de sentido opuesto: en un primer lapso, ingresaron masivamente divisas para su valorización, tanto en concepto de inversiones financieras como de endeudamiento externo de residentes, lo que en la jerga se conoció como la "bicicleta financiera". En una economía inflacionaria como la descripta, la pauta cambiaria implicaba una importante apreciación del peso que motorizaba las importaciones (crecieron 57% interanual en 1980) y los viajes al exterior. En una segunda instancia, cuando las condiciones del mercado cambiario comenzaron a dar indicios de agotamiento, el flujo de fondos cambió de signo – en el marco de una abrupta alza de tasas internacionales- y el Banco Central rápidamente comenzó a perder reservas, que pasaron de USD 10.500 millones en 1979 a USD 3.877 en 1981. La producción local se vio sometida al cuádruple shock de apertura comercial con atraso cambiario que atraía competencia importada, elevados costos del financiamiento, caída del salario real y disolución de regímenes promocionales (Regalsky et. al., 2022).

Finalmente, el otro aspecto del régimen financiero que la reforma modificó respecto al modelo previo fue el control sobre el endeudamiento externo del sector privado, al permitirle tomar deuda en moneda extranjera. Lo que anteriormente suponía controlar el flujo de capitales como una forma de dar estabilidad al tipo de cambio devino en una fuente fundamental -el endeudamiento con el exterior- de creación de dinero en el sistema.

La reforma financiera de 1977 implicó una política que al conjugarse con el enfoque monetario de balanza de pagos consolidó el desplazamiento de la producción manufacturera y el empleo del eje en el modelo económico, a la vez que la financiarización de las actividades tomó centralidad. No se consiguieron resultados en el combate contra la inflación, pero estos objetivos de corto plazo relacionados a la estabilidad se entienden subordinados a la intención transformadora del orden económico que se propuso el gobierno de facto.

Los efectos de la reforma en la anatomía del sistema financiero fueron sumamente importantes, produciéndose a la vez una explosión y una depuración de instituciones. Mientras que los entes estatales se mantuvieron estables, los privados crecieron bajo el paraguas de los nuevos negocios hasta más que duplicarse, pasando de 82 agentes en 1976 a más de 170 en 1983, aún después del cierre de varias de ellas como consecuencia de la crisis de 1981. Particularmente notorio fue el crecimiento del capital foráneo, que en apenas dos años pasó de 17 a 32 entidades: 12 se dieron como ingresos nuevos y los otros 3 casos fueron adquisiciones (se vendieron el Banco Austral, el Tornquist y el Banco Internacional, del grupo Sasetru, operación con una trascendental intervención del Central). Una distinción del perfil de las extranjeras fue su marcada orientación especulativa.[24]

En simultáneo, hubo una drástica caída de entidades financieras no bancarias, como sociedades de crédito para consumo, cajas de crédito, sociedades de ahorro y préstamo, etc. Las cajas de crédito pasaron de 424 en 1976 a sólo 71 en 1983. En algunos casos se las indujo a reconversión en entes bancarios, pero en la mayoría de ellos la competencia bancaria en el nuevo marco normativo las desplazó, o directamente se las eliminó, tal el caso de las sociedades de crédito para consumo (Basualdo et.al, 2016, p. 94).

[24] "La totalidad de los bancos extranjeros que ingresó se abstuvo de desarrollar la actividad bancaria tradicional (captar y prestar en pesos), especializándose en la operatoria externa y en la prestación de servicios financieros no tradicionales a clientela muy seleccionada y concentrada. El arbitraje entre las tasas de interés internacional y doméstica en el contexto del esquema del tipo de cambio prepautado fue la razón de ser de estos bancos que, sobre la base de operaciones mayoristas de corto plazo y bajo riesgo, obtuvieron en escasos meses espectaculares beneficios líquidos" Feldman y Sommer (1986), p. 102.

A comienzos de los años ochenta, ya abandonado el enfoque monetario, los cambios en el sistema de financiamiento, que lo orientaba al mediano plazo con tasas reguladas negativas y en términos macro supuso la licuación de pasivos y revalorización de activos de las empresas endeudadas, determinó que el efecto expansivo de la CRM fuera mucho mayor no sólo por el deterioro del aumento de la demanda de medios de pago y por la mencionada sustitución de la capacidad prestable, sino también por el profundo descalce de plazos entre las operaciones pasivas y activas asumidas por el BCRA (vía redescuentos) y por el Tesoro, que era el titular de la Cuenta. Si bien se modificó la forma en que operaba la CRM, ya que pasó a hacerse cargo de los intereses y ajustes de los depósitos sujetos a encaje (e incluso cuando se redujo el encaje del 100% sobre los depósitos regulados, también a percibir un cargo o costo financiero por esa capacidad prestable), esto no supone un cambio en su esencia ni en los aspectos macro monetarios. En definitiva, la CRM actuó mucho más como un subsidio a las entidades financieras que como incentivo para la modificación de plazos de los depósitos, sobre lo que no tuvo efecto tangible.

En esa coyuntura, tampoco entonces los resultados estuvieron en línea con los objetivos difundidos por el Ministerio de Economía. Las tasas de interés internas no convergieron a las internacionales al tiempo que se intensificaba otro rasgo distintivo de la economía argentina a partir de la reforma: el endeudamiento público. El Estado, que ya no financiaba el déficit mediante emisión monetaria, era el principal demandante de crédito y convalidaba las altas tasas de interés de la plaza local. Más adelante el BCRA pasaría nuevamente a regular las tasas de interés internas mediante la fijación de máximos a la vez que disponía medidas para ampliar el crédito (sustituyendo a los depósitos netos de encajes por redescuentos).

Las mencionadas dificultades de la economía real fluyeron hacia el sistema financiero, y en 1980 estalló una crisis bancaria producto de la combinación de libertad de tasas de interés y simultánea garantía estatal de los depósitos – a lo que se suman los laxos controles de la autoridad monetaria en relación a los activos y capital exigido - que habían incentivado a entidades financieras a llevar una política muy imprudente de captación de depósitos con tasas mucho más altas que el resto del mercado, con lo cual atrajeron una clientela sobredimensionada y subvalorando el riesgo de los créditos otorgados a clientes en situación problemática, esgrimiendo las garantías del Estado como atractivo incluso cuando la norma no lo contemplaba. Es así como a fines de marzo fue clausurado el Banco de Intercambio Regional –uno de los privados más grandes y caso paradigmático del comportamiento explicado- y eso generó una corrida financiera que puso en dificultades a gran parte del sistema; otras tres entidades fueron intervenidas por el BCRA (Internacional, de los Andes y Oddone), aunque en situaciones distintas[25]. Los efectos de la desconfianza sobre el sector financiero junto con el temor de devaluación de la moneda fueron notorios, provocando, por un lado, un veloz drenaje de divisas y por el otro, una salida de depósitos e incremento de liquidez por parte de los agentes con la expectativa de que regrese la estabilidad. Si bien más de la mitad de los bancos sufrieron pérdidas de depósitos, se produjo a la vez una transferencia de depósitos desde los bancos privados nacionales hacia los públicos y extranjeros (Arnaudo y Conejero, 1985), y una creciente dolarización de cartera. Esta situación traumática sumaría inestabilidad a un esquema que estaba dando muestras de su debilidad.

Al ponerse de manifiesto la inviabilidad de la política económica iniciada en 1979, en marzo de 1981 se produce la salida de Martínez de Hoz y es reemplazado por Sigaut. El alza del interés internacional y la reversión de los

[25] Varios de estos movimientos de las autoridades monetarias generaron diversas causas judiciales con distintos resultados: en el caso del Banco de Intercambio Regional, por ejemplo, ya en el siglo XXI hubo condenas para exdirectivos y síndicos por "subversión económica calificada" debido al comportamiento doloso en la gestión que perjudicó a más de 85.000 ahorristas y el erario. El caso Oddone presenta características diferentes, pues el titular del Grupo económico, Luis Oddone, denunció a funcionarios del Central por vaciamiento del Banco, basado en una auditoría externa encargada una vez regresada la democracia. Por su parte, el Banco Internacional, en el marco de la quiebra del grupo Sasetru, fue saneado por el BCRA para luego ser adquirido por el Bank of America. Los ex titulares del grupo denunciaron no haber percibido suma alguna por esa compra.

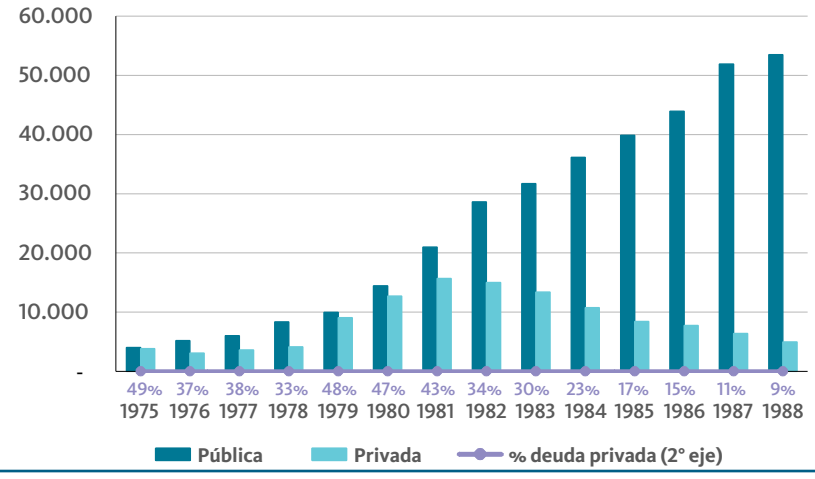
flujos de capitales sumaban vulnerabilidad, y la delicada situación de reservas en el BCRA generaba presiones cambiarias y expectativas de saltos en el tipo de cambio nominal (se había incrementado 10%), por lo que se implementaron sucesivas devaluaciones y controles específicos en los mercados tendientes a gestionar la crisis. Se daba inicio al largo ciclo de crisis del endeudamiento externo.

Entre los inicios de la reforma y la crisis económica de 1981 la deuda externa bruta total se multiplicó cerca de cuatro veces, pasando de algo más de USD 9.500 millones a casi USD 37.000 millones. De ella, la del sector público creció 247% y la del privado 331% -siempre medidas en dólares- en ese breve lapso, y gracias a las facilidades impuestas por las autoridades. Notablemente, la evolución del endeudamiento continuaría en alza en tanto tomaría de allí en más un carácter estructural.

En ese marco, entre mediados de 1981 y finales de 1982[26] se establecen tres regímenes de seguros de cambio para deudas externas privadas a través de los cuales, mediante una serie de comunicaciones del BCRA, se establecieron diferentes instrumentos (que en general consistieron en garantizar un tipo de cambio adicionando una prima que resultaba inferior a la devaluación con o sin condición de refinanciación, y en otro casos subsidios directos) por medio de los cuales el sector privado consiguió la licuación de sus obligaciones descargando el costo en el erario público, sin una investigación concienzuda sobre el origen de esos créditos. La magnitud de las transferencias del Estado al sector privado resulta apreciable en tanto que para la fecha de la última Comunicación del BCRA relativa a estos mecanismos (septiembre de 1982) más del 70% de la deuda privada se encontraba acogida a uno u otro régimen.

Finalmente, en octubre de 1982 tiene comienzo la estatización de la deuda externa privada, que consistió en la asunción de las obligaciones con el acreedor por parte del BCRA mientras que el deudor privado original quedaba comprometido con éste en moneda nacional por el valor definido en el régimen de seguro de cambio a que estuviera acogido, manteniendo este subsidio. Para la instrumentación de esta operatoria el BCRA emitió dos tipos de bonos que fueron entregados a los acreedores e implicaron un nuevo cronograma de pago a 3,5 años.

Gráfico 2. Evolución de la deuda externa pública y privada, en millones de dólares, y porcentaje de la deuda privada sobre el total (2° eje)



Fuente: elaboración propia en base a BCRA

[26] En ese lapso pasaron Julio Gómez, Egidio Ianella, D. Cavallo y Julio González del Solar por la presidencia del BCRA. Y en Economía, a Sigaut lo sucedieron Roberto Alemann y luego José María Dagnino Pastore. El mando del Ministerio en el tramo final del período dictatorial estuvo a cargo de Jorge Wehbe.

En el Banco Nación se replicó el recambio de autoridades del equipo económico de marzo de 1981, y a principios de abril se reunió un nuevo Directorio, presidido por Carlos Helbling y Julio González del Solar (que en breve sucedería a Domingo Cavallo como titular del BCRA) en vicepresidencia. Una de las primeras preocupaciones exteriorizadas por la nueva administración eran las refinanciaciones de deudas para el sector privado, castigado por la compleja situación económica. Era un contexto de inestabilidad política al interior de los comandos golpistas, que se expresaría en mayor inconstancia en la orientación de la economía y cambios más frecuentes en los cargos de gestión. Dos meses después de nombrados, Helbling y su vice renunciaron a sus puestos y a mediados de julio asume como titular del Banco Nicolás Ruiz Guiñazú, quien ejercería la presidencia hasta el fin del gobierno de facto; de todas formas, la composición del Directorio continuaría modificándose en ese lapso[27]. Se aleja Quiroga de la Gerencia General, para asumir V. Gallo. En el marco del 90º aniversario del BNA se realizaron una serie de actos protocolares y fue creada una entidad sin fines de lucro, la Fundación Banco de la Nación Argentina.

La crisis del sector externo, los problemas crediticios y el mensaje de achicamiento del Estado llevaron al BNA a modificar nuevamente la estructura orgánica a mediados de 1982, dando mayor relevancia al área de Auditoría y reduciendo a seis las Subgerencias Generales: Crédito, Finanzas y Contabilidad, Operaciones y Organización, Asuntos Legales y Contenciosos, Relaciones Humanas y Servicios Generales, e Internacional. Esta última pasó a contar con cuatro Gerencias Departamentales: Control Internacional, Crédito Internacional, Administración Internacional y Cambios, lo que refleja la relevancia que había adquirido la agenda de la deuda externa para la institución. En esos días la conducción del Banco insistió a Economía con un proyecto de norma que decrete la autarquía del organismo, que no fue autorizado.

Para entonces la imposibilidad de controlar la situación económica y los crecientes reclamos por la violación de los derechos humanos y la desaparición de personas había llevado a Leopoldo Galtieri -que en diciembre de 1981 había sucedido a Roberto Viola en el ejercicio de la presidencia- a desplegar una operación destinada a ganar apoyo popular y tiempo para lidiar con la coyuntura: la recuperación de las Islas Malvinas. Desde el desembarco argentino en el archipiélago el 2 de abril de 1982 hasta el Comunicado N° 166 de rendición el 14 de junio transcurrieron apenas cuarenta y tres días de guerra, y el descontento social se hizo incontenible, forzando la renuncia de Galtieri. La retirada de la Armada y la Fuerza Aérea de la Junta Militar dejó en manos del Ejército la designación de Reynaldo Bignone (General por entonces ya retirado) en la Presidencia y el anuncio del inicio de la transición a la democracia.

Lo que siguió fue una economía que provenía de una profunda depresión, cayendo 6% y 5,4% en 1980 y 1981 respectivamente, con una inflación que superó el 200% en 1982 (y se duplicaría en 1983), el mencionado salto de la deuda, diferimiento de pagos externos y un esquema de alta iliquidez en el sistema financiero, todo lo cual afectaría el desempeño del Banco el último año de la dictadura. Como se dijo, en 1982 el sistema financiero se había dividido en dos segmentos: uno a tasa regulada y encaje del 100% y otro con tasas libres y sin encajes; la CRM no se eliminó, sino que pasó a remunerar los depósitos del segmento regulado. A comienzos de 1983 la dirección del BNA manifestó resquemor por considerar que el crédito se encontraba "inconvenientemente concentrado" en líneas de tasas reguladas, mucho más bajas que las libres. El Central fue ampliando el efectivo mínimo para mejorar la monetización de la economía, 1% en enero, 5% en febrero y otro 1% en marzo, por lo

[27] Vale mencionar que a comienzos de junio de 1981 fue designada Directora del BNA una mujer, Ana María Zaeffener de Goyeneche. Abogada y diplomática, había sido candidata a vicepresidenta del Partido Cívico Independiente en 1958, y oficiaba de representante permanente ante la Oficina Europea de la ONU nombrada durante el gobierno de Onganía. Su participación en el Directorio del Banco fue muy fugaz, puesto que el 29 de junio presentó la renuncia al cargo.

que el BNA buscó estipular criterios objetivos para la adjudicación de uno u otro tipo de préstamos, dando prioridad a la agroindustria y a sectores exportadores para acceso a tasa regulada; a la vez, insistió en solicitar a la autoridad monetaria una inyección de redescuentos para cosecha gruesa.

La sequía de divisas era tal que en septiembre ocurrieron hechos de zozobra debido a unos pagos ordenados por el BCRA sobre cuentas propias en filiales en el exterior del Nación que no pudieron ser librados por no hallarse con fondos suficientes, lo cual dio lugar a un conjunto de rumores en el mercado que afectaron el prestigio de la institución. La conducción del BNA instó al ente monetario a asegurar que enviarían los recursos a la sucursal Nueva York para futuras libranzas. Apenas unas semanas después se presentaba otra nota de reclamo al ente rector, en la que se expresaba que en abril de 1982 el BNA tenía una cartera de 5.400 millones de dólares, de los cuales el 90% se había reciclado a la Argentina y casi en su totalidad al sector público (dixit); a la vez contaba fondos tomados a mediano plazo casi sin vencimientos en 1982 y 1983, y unos 800 millones de dólares líquidos, por lo que el Banco entendía que había sido prudente en sus posiciones, sin embargo la corrida cambiaria le había afectado fuertemente, ya que los depósitos del Central en Nueva York y Panamá disminuyeron 1200 millones de dólares, los depósitos interbancarios en el exterior otros 900 millones, y el Nación arrastraba operaciones no refinanciables impagas por otros 350 millones de dólares[28]. Crecía la alarma en Directorio sobre la crisis del sector externo, en una situación para las filiales foráneas en la que los pasivos no se renovaban y se acumulaban obligaciones en el corto plazo cuya cobertura obligaba a envíos permanentes y crecientes de divisas.

Mientras tanto, el desconcierto en el sector financiero trepaba cuando el presidente del BCRA era apresado por un juez[29] y se agudizaba la crisis cambiaria. En relación los depósitos en dólares en el país, el Banco definió en lo inmediato limitar la entrega de billetes hasta mil dólares por cliente debido a las restricciones de acceso a la moneda; esta limitante fue levantada a principios de diciembre, al borde del cambio de gobierno. Además, dado que el BCRA había impuesto condicionalidades para aprobar créditos para importaciones por la restricción de divisas, en el BNA se determinó desistir de esas líneas, y reducir al mínimo las operaciones de call money, mostrando una mayor cautela por parte de la conducción respecto a sus antecesores. A mediados de noviembre, las Fuerzas Armadas requirieron retirar dólares de saldos en cuentas en el exterior, pero el Banco Nación no dio curso a esos pedidos, a la vez que negó cualquier crédito o apertura de nuevas cuentas.

El 30 de octubre de 1983 se producirían las históricas elecciones para el regreso de la democracia, en la que salió vencedora la fórmula radical Raúl Alfonsín - Víctor Martínez. El fin de la dictadura estaba muy cerca. El 9 de diciembre de 1983 el Directorio en pleno del BNA presentó la renuncia. Terminaba una etapa y comenzaba otra.

La recuperación democrática: cambio institucional y herencia económica

Ante todo, el punto de inflexión que marca el paso del primer subperíodo (1976-1983) al segundo (1984-1991) se caracterizó por su dimensión política y social, ya que un rasgo saliente estuvo dado por el retorno al Estado de Derecho y la reconstitución de los valores institucionales. Este aspecto no sólo es revalorizado desde el punto

[28] BNA, AD 13.594 del 6 de octubre de 1983.
[29] El 4 de octubre de 1983 el presidente del BCRA, Julio González del Solar, fue detenido al volver de Washington por "traición a la patria" por disposición del juez Oscar Pinto Kramer de Río Gallegos, por la reestructuración de la deuda de empresas públicas. Fue liberado unas horas después por la Cámara Federal.

de vista histórico, sino que formaba parte de las demandas del conjunto de la sociedad al punto tal que en la campaña electoral fue recogido y ocupó un lugar central en el discurso del ganador en las elecciones.

En tal sentido, la política de Derechos Humanos desplegada por el gobierno constitucional atravesó dos etapas. La primera de ellas se extiende desde los primeros días de gestión hasta el dictado de la sentencia del Juicio a las Juntas, hito histórico a escala mundial, el 9 de diciembre de 1985. Se avanzó en el esclarecimiento y juzgamiento de los responsables de violaciones a los Derechos Humanos, encauzando la investigación y el castigo a los integrantes de las Juntas Militares que gobernaron entre 1976 y 1982. No obstante, inmediatamente luego de ello y en paralelo a nuevas iniciativas para procesar a militares implicados en la represión, se abre una etapa caracterizada por la intensificación de las presiones por parte del sector militar (que obtiene una primera concesión en diciembre de 1986 con la sanción de la Ley de Punto Final) que darán lugar a la sublevación carapintada y a la Ley de Obediencia Debida en abril de 1987 (Pascuas), y los episodios de alzamiento en Monte Caseros, Corrientes (enero de 1988), Campo de Mayo y Villa Martelli (diciembre de 1988) y La Tablada (enero 1989). A pesar de la defensa de casi todo el arco político y social a las instituciones y la voluntad de castigar a los culpables de delitos de lesa humanidad, la estrategia oficial menguó y desgastó a la administración mientras disputaba múltiples frentes simultáneamente.

En el plano económico, como se expuso anteriormente, el gobierno constitucional recibió una estructura económica que había castigado a un cuádruple shock al sector industrial (central en el modelo sustitutivo precedente) perjudicándolo en favor del sector financiero. Así, revertir las consecuencias del accionar del gobierno de facto requería nuevas modificaciones estructurales que enfrentarían resistencia de los sectores favorecidos, incluyendo a los acreedores externos.

Pero además del cambio en la lógica de funcionamiento de la economía la dictadura deja una herencia macroeconómica de gran descalabro[30] y sometida a presiones políticas y económicas que actuaría como una *mise-en-place* para todo el tortuoso derrotero de inestabilidad, crisis, renegociaciones constantes y planes acordados con los acreedores que constituirán agenda permanente del gobierno constitucional.

El stock de endeudamiento externo público, exacerbado por la estatización de la deuda privada, fue uno de los elementos centrales. El contexto internacional, con tasas de interés en alza, flujos de capitales hacia los países centrales y crisis de deuda en América Latina fueron factores de deterioro, sumados al empeoramiento de los términos de intercambio. Todo ello profundizaba desde 1981 y 1982 los problemas fiscales y cuasi fiscales, destacándose entre estos últimos los costos de la CRM y de la liquidación de entidades financieras derivados de la reforma.

La deuda externa en sí va a condicionar fuertemente la política económica, no sólo debido a la magnitud alcanzada producto del crecimiento exponencial registrado y las dificultades que se presentan tanto en el ámbito interno -finanzas- como externo –refinanciaciones y altas tasas- para hacer frente a las obligaciones, sino también como enorme restricción para el despliegue de políticas en busca de encauzar el crecimiento económico. Precisamente, otro de los problemas era la recesión en que estaba inmersa la economía desde principios de la

[30] En las Memorias de 1983, escritas el año siguiente por la nueva gestión, se cita a Alfonsín en su mensaje al Congreso "El estado en que las autoridades constitucionales reciben el país es deplorable y en algunos aspectos catastrófico, con la economía desarticulada y deformada, con vastos sectores de la población acosados por las más duras manifestaciones del empobrecimiento, con situaciones sociales que reflejan crudamente el impacto de la miseria, con un endeudamiento de insólito volumen y de origen muchas veces inexplicable, que compromete gran parte de los recursos nacionales para un largo futuro, con una inflación desbordada cuyos efectos son una verdadera afrenta para los hombres que producen y trabajan" BNA, MyB 1983, p. 8.

década, con una regresión aguda en los ingresos y la estructura productiva. Sumado a la desindustrialización y reprimarización, el estancamiento del producto intensificaba la pugna por la apropiación del excedente incrementando las presiones inflacionarias.

Una de las facetas sensibles en una economía de alta inflación es la fluctuación de precios relativos, que por un lado desestructura la articulación de los mercados y agentes, genera permanentes shocks distributivos con ganadores y perdedores, y tiende a perpetuarse como un rasgo endógeno del esquema, exacerbando la puja distributiva y espiralando la nominalidad. Más allá del origen del impulso inflacionario -que en estos años se relacionará muy fuertemente con aspectos cambiarios y problemas de balance de pagos-, cualquier desinflación requiere intervenir en los vectores de precios para que alguno de ellos se rezague respecto de los demás, para lo cual se requieren recursos y capital político, además de un diagnóstico adecuado y autonomía en la orientación.

En este punto cabe remarcar que la gestión constitucional recibió una economía con muy bajas reservas internacionales (un tercio de la deuda externa), obligaciones e intereses equivalente al 8% del deprimido Producto Bruto Interno y al 60% de las exportaciones, el aludido déficit fiscal que rondaba el 11% del PBI, onerosos compromisos con sectores corporativos locales por los seguros de cambio y los contratos con el Estado, y una amplia mayoría de la sociedad que había sufrido pérdidas importantes del poder adquisitivo. La regresiva distribución del ingreso es también un elemento para enfatizar como parte de esa herencia económica, ya que la pérdida de la participación de los asalariados en el producto se traducía en una situación acuciante para los sectores populares y se expresaba tanto en los bajos niveles en que se ubicaba el salario real como en la constante expulsión de mano de obra durante la dictadura.

La vuelta a la democracia había generado muy amplias expectativas en la sociedad argentina. Sin embargo, el margen de maniobra para intervenir en la dinámica de las relaciones económicas vigentes ya sea a través de políticas de ingresos, cambiarias, tarifarias, etc., se hallaba muy acotado y sometido a posibilidades de veto u oposición férrea por parte de los sectores involucrados. De hecho, una mirada global de la década permite afirmar que, en general, estas limitaciones terminarán imponiéndose a todos los intentos de revertir esta crítica situación (amén de las dificultades para elaborar una evaluación diagnóstica precisa).

En un primer momento, con la gestión de Bernando Grinspun en el Ministerio de Economía, se buscó modificar algunos de los legados negativos de la política de la dictadura con un enfoque gradualista y controlando las variables principales en el corto plazo. Se otorgó un aumento de salarios de suma fija para recuperar participación de los asalariados en el PBI y estimular la demanda que traccione el crecimiento, especialmente del sector industrial, por lo que al mismo tiempo se redujo la tasa de interés regulada. Estas medidas no alcanzaron a aspectos importantes del statu quo, como los esquemas de seguros de cambio.

Por otro lado, se encaró un proceso de negociación con los acreedores externos, en un contexto algo favorable porque la crisis de la deuda iniciada en México otorgaba cierta oportunidad al poner en riesgo el conjunto del sistema financiero internacional, pues los bancos comerciales de los países centrales concentraban los créditos. La posición inicial argentina planteaba exigencias de quita de capital, gestión de plazos y reducciones de deuda, mientras se proponía la conformación de un club de deudores entre países latinoamericanos para mejorar la capacidad de negociación. Pero mientras no se lograban resultados en esta última línea ni alcanzaban acuerdos con esas demandas, la posición de los bancos acreedores se fortalecía y las negociaciones pasaron a realizarse con el Fondo Monetario Internacional (FMI), quien comenzaría a monitorear la política económica. Las políticas de ajuste para asegurar el pago de la deuda, que tensionaban con las propiciadas

por Grinspun, tampoco tuvieron éxito en reducir el déficit fiscal porque apuntaban al incremento de ingresos vía reducción de la evasión y unificación de impuestos progresivos, sin cuestionar las enormes transferencias involucradas en el gasto.

En el Banco Nación asumen las nuevas autoridades el 12 de diciembre de 1983, con Juan José Alfredo Concepción en la presidencia y Horacio Hueyo como vice. El resto del Directorio lo componían A. Alegre, G. Blanco, J. Demaría, J. Kosac, J. Manzano, R. Miranda, E. Tessio y E. Vanoli. El cuerpo produce cambios en la Gerencia General con la asunción de Guido Romero, y suspende todas las modificaciones de estructura y personal que había dispuesto la gestión anterior en noviembre, a la vez que inició un pormenorizado estudio de la dotación de personal, contratos y dinámica organizativa. Junto con ello, se instruye una auditoría sobre préstamos a firmas vinculadas con integrantes del Directorio entre 1976-1983, la que sería tratada numerosas veces en los meses siguientes: se analizó a 37 miembros de esos cuerpos directivos y un total de 92 empresas vinculadas, concluyendo en general que habían recibido atención crediticia normal. Las preocupaciones más urgentes, además de auditar a la gestión anterior, se concentraban en las condiciones macroeconómicas, los planes de austeridad, la deuda externa del propio Banco, las dificultades de las empresas e individuos para cumplir los préstamos y los esquemas de refinanciaciones. A mediados de 1984 se distribuyó entre los directores un anteproyecto de Carta Orgánica, así como también de nueva Ley de Entidades Financieras, que no prosperarían.

En el plano de la política bancaria, se propuso modificar la orientación crediticia establecida durante la dictadura, fomentar recursos hacia la producción contemplando especialmente el sector agropecuario y las pymes, promover el comercio exterior y la sustitución de importaciones industriales. En los primeros meses el Banco pasó a ser parte de una Comisión Coordinadora de Política Crediticia Agropecuaria que definió la Secretaría de Agricultura y Ganadería de la Nación, con el BCRA y los bancos provinciales; con esa misma orientación, se otorgaron franquicias especiales para zonas agropecuarias en estado de emergencia o desastre, se aprobó el Programa de Reactivación de la Agricultura y Ganadería en coparticipación financiera con el BID y se puso en marcha el Programa de Almacenamiento de Granos, también con el organismo continental en cofinanciación, mientras que se dispuso la implementación de normas para la refinanciación de deudas en mora con descuentos de interés y alargamiento de plazos; por otra parte, en octubre comenzó la participación del Banco en operaciones de mercado abierto de títulos-valores, lo que le permitiría incrementar la rentabilidad.

Una de las problemáticas observadas por la nueva gestión era la alta exposición a la deuda pública como condicionante sobre la función crediticia del Banco por la gran cuantía de préstamos de lento retorno concedidos a entes estatales con recursos originados en el exterior, a lo que se sumaba el insuficiente redescuento otorgado por el Central, lo cual dejó insatisfecha parte de la demanda, entre ella la de sectores tradicionales como el azúcar y el algodón. Entre fines de 1984 y principios de 1985 se produjeron cambios en la cúpula bancaria: asume Mario L. Kenny en la presidencia del Nación –en ese momento era el síndico- y Concepción lo hace en el BCRA.

Los primeros años de la democracia se caracterizarían también por dilatados conflictos sindicales debido a las pérdidas relativas y absolutas acumuladas desde la dictadura por los trabajadores, el contexto inflacionario que licuaba ingresos en moneda local y las intenciones oficiales de contener el gasto público y las demandas sectoriales. El Banco Nación, como otras empresas estatales, vería atravesada su gestión por las discusiones con la representación gremial bancaria acerca de salarios, escalafones, gratificaciones, condiciones laborales, etc., que atravesaría momentos acuerdos y de desacuerdos –incluyendo huelgas y medidas de fuerza diversas- y ocuparían un lugar relevante en la agenda de la conducción durante todo el período.

Retomando los aspectos macroeconómicos y en relación con la contención de la inflación, las medidas adoptadas por Grinspun (pautas para salarios, tarifas, precios industriales -controles- y tipo de cambio) no consiguieron ordenar los precios relativos y disminuir la nominalidad[31]. En 1984 la inflación orilló el 700%, lo que se suma a la falta de resultados -luego de muchos vaivenes- en relación con la deuda externa y al estancamiento económico. Como no disminuyó el déficit fiscal, el FMI dio por caído el entendimiento alcanzado, desencadenando el primer cambio de equipo económico y la asunción de Juan Sourrouille al frente del Ministerio en febrero de 1985.[32]

El nuevo equipo económico implementó medidas de control de la inflación y reducción del déficit fiscal. Para ello abandona el control de precios, devalúa e incrementa las tarifas para favorecer las exportaciones y generar un excedente comercial, por un lado, y aumentar los ingresos fiscales, por otro. Mientras tanto se preparaba un Plan de Reforma Económica, conocido como "Plan Austral", que se lanzó a mediados de año.[33]

Se trata de un plan de shock que combinaba un conjunto de componentes de cuño heterodoxo y ortodoxo apuntando a alinear variables clave: tipo de cambio, precios, salarios, tarifas, entre otras. Cuenta con el apoyo de los acreedores y sus representantes -FMI y Banco Mundial-, con quienes se había cambiado la estrategia respecto al problema de la deuda al abordarlo como parte del frente externo y virar a una posición menos confrontativa para generar lo que se denominó "ajuste positivo" y aumentar la inversión.

En cuanto al contenido, se adoptó un congelamiento con algunos ajustes previos (devaluación del 15%, alza tarifaria, salarios indexados en un 90% de la inflación previa, entre otras), que en los precios estaba concentrado en los bienes del sector secundario (a los que se denominó precios fix) más un control sobre los márgenes de comercialización, mientras se dejaban flotar los valores más relacionados al sector primario (precios flex). A la vez, se reemplazó el Peso Argentino por el Austral quitándole al primero tres ceros y fijando la relación cambiaria inicial en 0,80 centavos de austral por dólar. Congenió ese cambio de moneda con un mecanismo desindexatorio de conversión para los contratos nominados en moneda local.

En simultáneo, se tomaron medidas de reducción del déficit fiscal y se definió disminuir la emisión para que los saldos se cubrieran con crédito público; estas medidas cambiaron los factores explicativos de la expansión de la base monetaria, pues dejó de ser el componente central el financiamiento al Tesoro, y pasaría a serlo el ingreso de capitales externos, razón por la cual se adoptaron previsiones para aminorar los flujos especulativos, acortando plazos para prefinanciación de exportaciones y extendiendo el mínimo de permanencia en el país para fondos que no fueran destinados al comercio exterior. Previamente al lanzamiento del Plan se habían eliminado los efectivos mínimos del 100% y los encajes legales dejaron de remunerarse por la Cuenta de Regulación Monetaria, a la vez que la masa de recursos liberados fue absorbida vía un depósito indisponible en el Central para neutralizar su efecto monetario.

[31] "Hacia mediados de 1985 se había ido configurando un estado de incertidumbre y desconcierto generalizados sumamente grave" (BCRA, *MA* 1985, p. 4).
[32] Sourrouille, quien asumió el cargo de ministro acompañado de José Luir Machinea, Mario Brodersohn y Adolfo Canitrot, entre otros, se había desempeñado desde el comienzo de la gestión de Alfonsín como Secretario de Planificación. Desde esa Secretaría, había presentado los "Lineamientos de una estrategia de crecimiento económico 1985-89".
[33] Previo a su lanzamiento, el Plan Austral fue acordado en secreto con autoridades de la Reserva Federal estadounidense y del Fondo Monetario Internacional. Un relato de las negociaciones puede leerse en Torre, Juan Carlos (2021): *Diario de una temporada en el quinto piso. Episodios de política económica en los años de Alfonsín, Buenos Aires: Edhasa*.

Los resultados en el corto plazo fueron palpables: del primer al segundo semestre de 1985 la inflación bajó del 30% mensual al 2% -lo cual le permitió pasar del 304% acumulado de enero a junio al 20% entre julio y diciembre-, mientras la actividad económica del último trimestre mostraba una fuerte recuperación de 4,4% respecto al anterior, siendo que en los tres primeros venía disminuyendo por encima de 2,5%. Una evolución similar se registró en ramas manufactureras con el PIB industrial creciendo 12,8% en el último trimestre y el consumo, aunque en el agregado anual el cierre fue negativo por el arrastre de la primera parte del año, mientras los sectores primarios sufrieron adversidades por razones climáticas.

El déficit fiscal se redujo del 8% al 2,3% del PIB entre el primero y el último trimestre, cerrando el año en 4,2%, gracias a la recuperación de los ingresos tributarios reales por baja de la inflación y la mejora en la actividad. Las tasas de interés de los plazos fijos pasaron del 22% (en mayo había superado el 30%) al 3% mensual, por lo que en términos reales pasaron de terreno negativo a positivo, y el crédito bancario, que había sufrido un fuerte retroceso del 20% en la primera parte del año, comenzó a rebotar sensiblemente desde el mes de julio, mientras que crecieron los depósitos del sector público en el sistema junto con la baja del financiamiento monetario.

En este marco, el año 1986 cerraría con los mejores guarismos económicos de la década, pues el PIB creció 5,3% con el consumo y la inversión mostrando alzas de 7,5% y 21,3% respectivamente y la inflación en 81,9%, la menor desde 1974. El empleo y la actividad industriales también se recobraron, aunque el poder adquisitivo de los salarios se movió en terreno negativo. El agro y las exportaciones retrocedieron por sequías.

El efecto inmediato del Plan fue considerable en los números del sistema financiero y del Banco Nación en particular. En 1985 recuperó fuertemente los depósitos, que subieron 65% interanual, por encima de la media, y a fines de 1985 alcanzó los valores más altos de participación de todo el período considerado en este capítulo, llegando al 22% del total, casi diez puntos por encima del cierre del año anterior, en parte traccionados por los del sector público en el marco de la nueva política monetaria. También en préstamos hubo alzas reales del 24%, en donde volvieron a primar los dirigidos al sector agropecuario que se elevaron 67%, especialmente para siembra, llegando a representar 26% de la cartera total. Más adelante, en una Nota enviada al ministro Sourrouille, las autoridades del Banco expresan satisfacción por la asistencia a estas actividades a partir de los programas enumerados junto con un crédito del Banco Industrial de Reconstrucción y Fomento para construcción de silos que incentivó pedidos que superaban las expectativas iniciales, lo mismo que los requerimientos para maquinaria agrícola y retención de vientres.

A comienzos de 1986 se aprueba un nuevo organigrama –no sin intensos debates en el Directorio- justificado en necesidades vinculadas a la eficiencia y racional funcionamiento. Las Subgerencias Generales se reducen a cinco: Operaciones y Sistemas, Finanzas y Contabilidad, Crédito, Administración, Internacional. Una Gerencia de Asuntos Contenciosos pasó a depender de Crédito, debido a la preocupación por la cartera en mora y las refinanciaciones. Además, se jerarquizaron las áreas de Auditoría y de Planteamiento y Control de Gestión.

En lo que respecta al Personal, la planta se mantendría levemente menguante, pues las bajas no se cubrían por restricciones presupuestarias dispuestas por el Ejecutivo (prohibían incrementar la dotación de fines de 1985). Existía interés de la Dirección por avanzar en un programa de automatización, y se comenzó a proyectar una red de transmisión de datos compartida por bancos oficiales, como el Provincia y el Ciudad. Ese año el Banco pudo expandir los recursos prestables a pesar de una reducción de los fondos provistos por el sector público de casi 50%, ello a partir de una activa política de captación de depósitos privados, los acuerdos con multila-

terales y redescuentos del BCRA. Esto generó rezagos en la participación del BNA en los depósitos más no así de los préstamos: el crédito mantuvo los niveles del año previo, influenciado por el exterior con líneas para el comercio. No obstante, quedó demanda desatendida por razones vinculadas a aspectos macro fiscales: por un lado, el BCRA fijó transitoriamente un efectivo mínimo del 100% sobre los depósitos de Hacienda, sumado al auxilio prestado a YPF y a las empresas que estaban dentro del Programa Alimentario Nacional, a lo que se agregan los aportes que debió realizar al Tesoro de acuerdo con la Ley de Presupuesto, por todo lo cual el BNA vio reducida la liquidez para colocación de activos. Adicionalmente, vale la pena destacar que el Banco participó en la refinanciación de deuda externa de países sudamericanos, y de la reestructuración de la deuda argentina.

Ya desde la segunda mitad de 1986 el Plan Austral comenzaría a mostrar flaquezas. Los problemas irresueltos y las tensiones subyacentes más temprano que tarde empezaron a aflorar. El Plan fue implementado sin haber solucionado la cuestión de la deuda externa, y el peso de ésta reveló la incompatibilidad entre las erogaciones de los intereses con el crecimiento y la estabilidad de precios, pues afectaba decisivamente en los planos externo y fiscal; por otra parte, sus efímeros logros no mejoraron la posición frente a los acreedores. A ello debe agregarse la caída de los precios internacionales que sumada a mermas en la cosecha redujeron los ingresos por exportaciones, impidiendo el fortalecimiento de las reservas.

Desde los aspectos endógenos la inercia de los precios domésticos y el alza de los flex fueron erosionando la tendencia desindexatoria lograda, lo que generó respuestas de los sectores en desventaja (empresas locales, trabajadores) y forzó el relajamiento de las condiciones de congelamiento iniciales; ello hizo que la dinámica inflacionaria volviera a acelerarse, a la par que la efectividad en la gestión de las tensiones distributivas por parte de la administración se fuera degradando (Schvarzer, 1998; Forcinito y Tolón, 2008).

Estabilización malograda y deriva macroeconómica

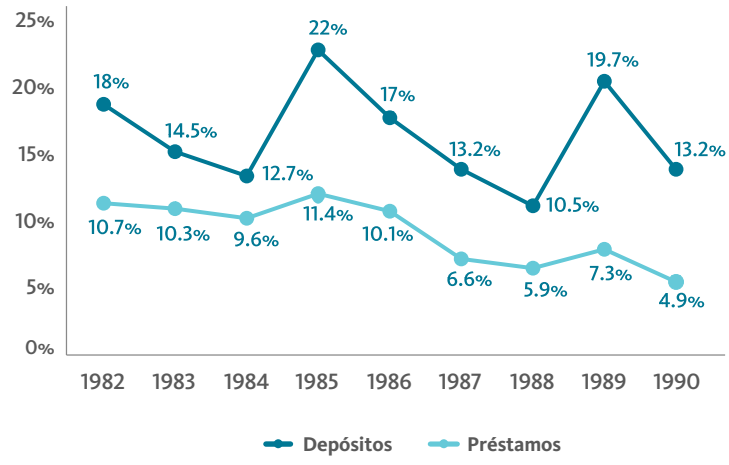
En 1987 la inflación anual volvió a los tres dígitos (175%) y el desgaste que sufría el gobierno era cada vez mayor, tanto desde el lado de las mencionadas presiones de las Fuerzas Armadas como desde el sindicalismo, que escalaba sus reclamos por mejoras. La derrota del oficialismo en las legislativas de septiembre expuso definitivamente la desconfianza respecto a la capacidad del gobierno para administrar la crisis, al mismo tiempo que emergía una renovación dentro del peronismo. El curso de 1987 fue complejo para el Banco Nación, que en el marco de crecientes restricciones vio disminuir su capacidad prestable por menores redescuentos y disponibilidad de depósitos del sector público, junto con los elevados niveles de inmovilización de pasivos a través de activos financieros y las presiones cambiarias. Cayeron los depósitos –a pesar de que los externos crecieron-, en una economía con evidentes signos de desmonetización; los préstamos ascendieron por cartera en el exterior, pues en el ámbito local retrocedieron 20% interanual, lo que llevó a la participación del BNA en los préstamos totales de la banca a sólo 7%. A las dificultades generales de la producción agroindustrial (caída de precios, inundaciones, etc.) se agrega la grave crisis del sector azucarero, que impactó fuertemente en la cartera morosa y en una importante refinanciación para los ingenios, así como también a numerosas cooperativas. A fines de año asume Hernán Carlos Naveyra en la Presidencia, y luego Pablo Quevedo como Gerente General. Los problemas se acrecentarían el año siguiente.

Cuadro 4: Conformación del cuerpo directivo del Banco Nación, 1984 a 1988					
	1984	**1985**	**1986**	**1987**	**1988**
Presidente	Juan José Alfredo Concepción	Mario Luis Kenny	Íd.	Íd.	Hernán Carlos Naveyra
Vicepresidente	Juan José Alfredo Concepción	Mario Luis Kenny	Íd.	Íd.	Hernán Carlos Naveyra
Vicepresidente 2	Horacio A. Hueyo	Íd.	Íd.	Íd.	Osvaldo Camisar
Directores	Antonio Alegre	Íd.	Íd.	Ignacio Ortiz	Íd.
	Gustavo Blanco	Íd.	Íd.	Íd.	Horacio A. Hueyo
	Porfirio Mario Carreras	Íd.	Íd.	Íd.	Carlos A. Vidal
	Luis José Demaría	Íd.	Íd.	Íd.	Íd.
	Jorge Arnaldo Kosac	Íd.	Íd.	Íd.	Enrique Erize
	José Manzano	Íd.	Oscar Martínez	Íd.	Íd.
	Raúl Miranda	Íd.	Eduardo Sabate Prebisch	Íd.	Íd.
	Enzo D. Tessio	Íd.	Íd.	Íd.	José L. Salmeron
Gerente General	Guido O. Romero	Íd.	José A. Tome	José A. Tome	Pablo Quevedo

Fuente: elaboración propia en base a Memorias y Balance General del BNA.
Nota: ídem cuadro 1

La participación del Banco Nación en el total de la banca volvió a retroceder luego del inicio del Plan Austral, alcanzando mínimos en 1988, comparables a los de 1977 (año de la reforma financiera). En depósitos, el 10,5% representa un piso para el período cuya recuperación hasta 19,7% por la crisis de 1989 y los efectos contables del plan Bonex no se sostiene y en 1990 volverá a ubicarse en 13,2% que, a pesar de las oscilaciones, supone un valor más representativo respecto de los tres lustros anteriores.

Gráfico 3. Participación porcentual de los depósitos y préstamos del BNA en el total de la banca, 1982-1990



Fuente: elaboración propia en base a Memorias y Balance General del BNA.

En cuanto a los préstamos, como se observa en el Gráfico 3 la evolución de la importancia del BNA es menos errática, mostrando una persistente caída hasta niveles inéditos. Los últimos cuatro años de la serie, con participaciones menores al 7%, son los más bajos del período, en medio de una aguda crisis económica y cuestionamientos sobre las capacidades del Estado para superarla.

La recuperación de la importancia de la actividad agropecuaria entre las destinatarias del crédito tiene como principal contrapeso los sectores manufactureros: mientras que en 1983 una y otros significaban el 29% y 26% respectivamente, para 1989 esos porcentajes habían evolucionado a 54% y 7%. Por el lado de los servicios, entre puntas su peso en la asignación de préstamos se mantiene en torno al 10%, con altibajos entre el 13% y el 5%. Las redistribuciones sectoriales del nuevo esquema se veían reflejadas en esta dinámica.

Cuadro 5: Destino del crédito otorgado por el BNA a actividades seleccionadas, en participación

Año	Total	Total 4 activ.	Agropecuaria	Industria	Servicios	Electr. y Gas	Resto
1983	100	69,1	29,1	25,7	10,2	4,2	30,9
1984	100	69,0	31,0	26,5	8,8	2,8	31,0
1985	100	70,0	26,0	33,1	9,9	1,0	30,0
1986	100	64,3	39,2	19,8	4,8	0,5	35,7
1987	100	61,3	30,8	22,8	7,3	0,4	38,7
1988	100	63,8	37,4	12,5	13,4	0,5	36,2
1989	100	66,9	54,3	7,1	5,3	0,2	33,1

Fuente: elaboración propia en base a Memorias y Balance General del BNA.

La conjunción de dificultades macroeconómicas comenzó a eclosionar durante 1988. Se profundizaron las tendencias, aumentó la desinversión y la lógica especulativa, creció el déficit y la economía retrocedió (el PBI se volvió a detraer luego de dos años de expansión, y resultó inferior al de 1984) y en abril el gobierno no pudo cumplir con sus compromisos externos e ingresó en cesación de pagos. El FMI retiró el apoyo al Plan, así como también lo hicieron diversos factores de poder internos y las presiones cambiarias se intensificaron (Lajer, 2018).

La inflación volvió a estacionarse en los dos dígitos mensuales, superando el 25% en julio y agosto, lo que llevó al gobierno a presentar un nuevo programa de estabilización, acordado con el Banco Mundial y con el apoyo de EE.UU. El Plan Primavera era un intento antiinflacionario que incluyó una tregua de precios, acuerdos con la Unión Industrial Argentina (UIA) y la Cámara Argentina de Comercio (CAC), congelamiento de tarifas y salarios públicos y el intento de recomponer las finanzas públicas a través de una devaluación. Se desdobló el mercado cambiario, con el tipo de cambio comercial regulado y el financiero liberado, se redujo el gasto en obra pública y se planteó la privatización de empresas estatales de telefonía y aviación, lo cual fue rechazado por el Congreso Nacional.

Pero el programa apenas logró desacelerar la inflación unos pocos meses. El clima social y político se agitaba rápidamente con la fecha de las elecciones nacionales en el horizonte, se suceden el enfrentamiento de las representaciones patronales agropecuarias con el gobierno a mediados de 1988 que agudizó un conflicto que impactaría en el Banco Nación[34], y algo después el alzamiento militar de Campo de Mayo de diciembre y el copamiento del cuartel de La Tablada de enero de 1989, que se sumaron a la falta de apoyo externo y a las noticias sobre una importante sequía que afectaría a las exportaciones, todo lo cual reconfigura un escenario hostil para el gobierno. Las expectativas devaluatorias eran tan intensas que para aplacarlas el BCRA intervenía en el mercado financiero para sostener el valor del Austral, pero esa estrategia tenía límites muy estrechos debido a la insuficiencia de divisas.

A fines de enero de 1989 el Banco Mundial planteó dudas sobre los desembolsos pautados como forma de retirar el apoyo, ante el hecho de que no se hubieran retomado los pagos de la deuda externa, e interrumpe la ayuda financiera. Si bien se incrementó la tasa de interés para contener la inflación, la economía ya estaba en recesión por lo que no sirvió más que para acrecentar la masa de recursos involucrados en la corrida contra la moneda que se desencadenó y drenó velozmente las divisas del BCRA, a tal punto que la entidad decidió retirarse del mercado cambiario el 6 de febrero. Con ello se desató un vertiginoso encadenamiento de shocks devaluatorios de una nueva escala en la historia económica argentina: el valor del dólar pasó de 17 a 100 australes entre mediados de febrero y las elecciones del 14 de mayo, y continuó su raid alcista superando los 700 australes en julio.

En esos meses los agentes formadores de precios adoptaron como referencia la evolución del tipo de cambio y la inflación devino en hiperinflación: trepó al 17% en marzo (allí renuncia Sourrouille y asume Juan Carlos Pugliese), 33% en abril, 78% en mayo (el 14 gana las elecciones Carlos Menem y renuncia Pugliese, lo sucede Jesús

[34] A fines de mayo de ese año un grupo de referentes de las Confederaciones Rurales Argentinas habían hecho fuertes críticas a los créditos del Banco, recomendando a los productores que no los tomen (más adelante directamente instaron a incumplir con los compromisos) por ser abusivos y "salvavidas de plomo". Sus palabras fueron recibidas con gran desagrado en el Directorio del Nación, en donde se insistió con mencionar el éxito de las líneas cofinanciadas con el BID, y se propuso responder con un comunicado formal. (BNA, AD 13832 del 26 de mayo de 1988).

Rodríguez), 114% en junio y 196% en julio. En esa atmósfera se descalabró la cadena de pagos, dañando severamente la producción y el poder adquisitivo de las mayorías, lo que provocó desabastecimiento; se sucedieron limitaciones al retiro de depósitos y feriados bancarios en el marco de la pérdida de referencia sobre el valor de la moneda, y comenzaron brotes de saqueos populares a supermercados cuya respuesta gubernamental fue declarar el estado de sitio en todo el territorio. Finalmente se adelanta 6 meses el traspaso del mando presidencial, produciéndose el 8 de julio de 1989.[35]

El gobierno de la recuperada democracia en 1983 nunca pudo resolver la herencia dejada por la dictadura, y los dilemas de la escasez de reservas, compromisos de deuda interna y externa, presiones cambiarias, puja distributiva y espiral inflacionaria, que se revelaron como cuestiones íntimamente relacionadas durante todo el período, incidieron decisivamente sobre el funcionamiento y devenir de la economía argentina. Y el peso del endeudamiento bajo esas circunstancias conllevó a una dinámica de negociaciones y revisiones permanentes de la política económica, con cambios de orientación, lo cual adicionó incertidumbre y fragilidad a un proceso que nunca logró un sendero sostenible. La inflación, que había sido heredada como un problema de orden estructural, se vio entonces alimentada por la puja por un excedente gradualmente más escaso.

Naturalmente, para el Banco Nación fue un período sumamente convulsionado. Ya desde fines de 1988 –previo a la sucesión de shocks mencionada- al presentar los avances del Plan de Acción, la Gerencia de Planeamiento subrayó varios problemas que provocaban grandes desvíos entre lo planificado y lo sucedido efectivamente, como la caída de préstamos y depósitos tanto públicos (las empresas públicas debían cumplir con el Decreto de ahorro forzoso), como privados (que dirigían liquidez al mercado cambiario). Durante la primera mitad de 1989 la presidencia la ejerció el vice Luis Palacios por enfermedad y fallecimiento de Naveyra. Entre el pánico generalizado y las medidas restrictivas, el BNA vio sensiblemente reducida su capacidad operativa, y las cuentas de resultados obtenidos se apoyaron exclusivamente en la variación monetaria de filiales en el exterior, que asimismo se vieron afectadas porque Argentina fue declarada “país en riesgo” por las autoridades bancarias de EE.UU., quienes dispusieron una previsión especial de 20% a todas las entidades con activos argentinos, incluyendo las sucursales del Banco, que fueron objeto de inspección en Nueva York y la oficina de Gran Cayman. El 6 de julio se produjo la última reunión de la conducción radical en el BNA.

Trece días después se reunió el nuevo Directorio, presidido por Hugo Santilli, y con A. Forchieri de vice, C. Alasino, J. Alonso, A. Ephtyneos, R. Fabris, M. Garavaglia, L. Lazzaroni, C. Matroilli, A. Millán, L. Palmas de la Calzada y J. Tersoglio como directores. A fines de julio se nombra a O. Prato como Gerente General, y Santilli eleva un crítico informe de estado de situación del Banco, en donde se hacen las siguientes observaciones: en el ámbito internacional, los activos corresponden en su mayor parte a deuda pública externa por capital e intereses vencidos no cobrados, y casi 90% de esta cartera son títulos argentinos. Hay abultados pasivos financieros, con operaciones de inmediato vencimiento, por lo que recomienda al Directorio abocarse a urgentes soluciones. En lo organizativo, el sector cuenta con 26 sucursales y/o representaciones que operan “sin objetivos concretos, con escasa capacidad de captación de recursos y colocadora de préstamos y alto costo operativo”. En relación con el sector doméstico se cuenta con 541 sucursales y 19.000 agentes en todo el país. Se plantea que la institución funciona a pérdida operativa, dado que sus costos por prestación de servicios superan los ingresos

[35] A pesar del escenario crítico y la salida anticipada del gobierno radical, el traspaso de mando entre dos presidentes electos democráticamente constituyó en sí mismo un hito que no se daba desde 1928.

por colocaciones y percepciones de comisiones y aranceles; la compensación la daba el sector internacional a través de diferencias de cambio originadas por su patrimonio neto nominal al cierre de cada balance, que en el último cierre habían sido adelantadas para alcanzar guarismos positivos. A eso le añade preocupación por la cartera morosa y/o contenciosa no previsionada y bajos índices de eficiencia operativa, cuestiones que por otra parte se repetían en otras instituciones bancarias en ese contexto.

El enfoque de la nueva administración apuntaba a reconvertir los objetivos del Banco, priorizando el apoyo al sector agropecuario y sus derivados, la agroindustria y la agroexportación, así como la producción industrial básica proveniente de economías regionales. Se proyecta un reordenamiento patrimonial, saneamiento de cartera de préstamos e implementación de líneas de crédito semejantes a banca de inversión. Para incrementar recursos prestables, propone captar depósitos en moneda extranjera, emitir obligaciones negociables, compensar cartera con deudas del Estado y una mejor cobertura de riesgos. En lo inmediato, además, apunta a reducir departamentos y divisiones dedicadas al control y revisar tareas del personal para eliminar burocracia, a la vez que se dio gran relevancia a la modernización de sus sistemas informáticos. En los meses subsiguientes, nuevamente las cuestiones vinculadas a la deuda externa, la reducción de pasivos internacionales y la refinanciación de préstamos domésticos ocuparán una parte relevante de la agenda de gestión del Banco. También en el acápite concerniente al personal, se procedería a pasar a disponibilidad a las y los trabajadores en edad de jubilarse, siguiendo directivas nacionales.

Durante la crisis, entonces, el Banco combinó estrategias. A la vez que buscaba incrementar sus operaciones en el exterior relacionadas con la mejora del comercio, se apoyó en su perfil agropecuario para apuntalar su recuperación y la cartera sectorial creció en ese lapso, a partir de un conjunto de líneas y programas, además del abordaje sobre créditos que ajustaban por precios mayoristas, lo que había ensanchado las deudas, y en general de la alta morosidad. También ello permitió una redistribución territorial de los fondos, aplicando recursos fuera de la Capital Federal en mayores montos que los captados como depósitos, complementando con políticas de bonificación de tasas e incentivos diversos, a pesar de la caída de la capacidad prestable por la desmonetización general y los efectos en sus estados contables de esta situación.

Con la asunción del nuevo gobierno, sin embargo, las dificultades económico-sociales no cesaron, ya que mientras se sucedían intentos de estabilización, se dieron nuevos saltos devaluatorios y rebrotes hiperinflacionarios a fines de 1989 y en el primer trimestre de 1990. El Banco Central tuvo ocho presidentes y Economía siete ministros distintos entre 1989 y comienzos de 1991. En el trienio 1988-1990 la actividad registró caídas consecutivas del PIB, el consumo y la inversión, una inflación de tres y cuatro dígitos –con el pico de casi 5.000% de 1989-, saltos en los niveles de pobreza y desempleo y un escenario de fragilidad y volatilidad inéditos.

El trauma social de la crisis de tal magnitud, sin embargo, trajo demandas de estabilidad a cualquier precio lo que abriría una condición de posibilidad para la aplicación de un vasto programa de reformas orientadas al mercado en tiempo récord, que incluso permitió la venta de empresas públicas antes consideradas símbolo de soberanía.[36]

[36] Ver Anderson, P (1997): "Balance del neoliberalismo", en Gentili, P. y Sader, E. (comps.): La trama del neoliberalismo. Buenos Aires, Oficina de Publicaciones del Ciclo Básico Común, Universidad de Buenos Aires.

La administración Menem llevaría a cabo esta iniciativa - que poco tenía que ver con la propuesta electoral que había ungido a la presidencia al candidato del peronismo- a partir de la sanción de un conjunto de normas entre las cuales estuvieron la Ley 23.696 de Reforma del Estado y 23.697 de Emergencia Económica en agosto y septiembre de 1989 respectivamente, las dos leyes fundamentales del programa de reformas estructurales. La primera establecía las bases para el amplio proceso de privatizaciones de empresas estatales que se llevaría a cabo inmediatamente[37] y la reducción del plantel de trabajadores públicos, y la segunda determinaba eliminar regulaciones, regímenes de fomento productivo, y en general a liberalizar la economía. Complementariamente, de manera secuencial se prohijó una apertura comercial y financiera, de gran impacto en el tejido productivo local.

La política tradicional de estabilización consistente en tipo de cambio alto, derechos de exportación, control sobre precios estratégicos como tarifas, etc., no disipaba las enormes tensiones existentes en torno a la deuda interna (indexada) y externa (en cesación de pagos). En el cierre de 1989 se produjo otro salto en el tipo de cambio cuya traslación a precios ponía en jaque a la estrategia oficial. El último día del año se llevó adelante un cambio compulsivo de todos los depósitos remunerados del sistema por títulos públicos denominados en dólares a 10 años de plazo. Este canje de plazos fijos, saldos de cajas de ahorro y títulos de deuda del Estado ("Plan Bonex") alcanzó al 60% de la base monetaria (Rapoport, 2006), consiguió aliviar en el corto plazo el peso de la deuda en moneda local[38] y pretendía aportar al enfoque antiinflacionario vía drástica reducción de la oferta de dinero, a costa de una fuerte pérdida para los depositantes y una brusca parálisis de la actividad. Sin embargo, a pesar de la reestructuración del pasivo estatal y el alivio presupuestario asociado, la emisión monetaria se reactivó para lograr acumular reservas y la desconfianza que presionaba sobre la demanda de dólares no cesó. En febrero/marzo de 1990 se produciría otro pico hiperinflacionario, mientras avanzaban las medidas que desembocaron en la constitución del modelo que durará hasta el fin de siglo, reconfigurando la estructura productiva nacional.

El año 1991, el del Centenario del BNA, comenzó con una fuerte corrida contra el austral que impactó en un alza cambiario de ₳5500 a ₳9500 por dólar en el mes, que generó para febrero una inflación de 27% mensual, casi el cuádruple que el mes anterior. En ese marco se da un nuevo recambio de autoridades: asume Domingo Cavallo en Economía, Roque Fernández en el Banco Central, y el Banco Nación renueva su Directorio, con Aldo Dadone en la Presidencia, quien estaría hasta 1995 en el cargo.

Poco después se anunciaría un nuevo programa de estabilización: el Plan de Convertibilidad.

Reflexiones finales

La década y media entre el golpe cívico-militar de 1976 y el Plan de Convertibilidad de 1991, que registró resultados paupérrimos en todas las variables económicas relevantes, reconoce dos períodos netamente diferenciados, tanto en la dimensión institucional como en la orientación de la política económica. En el primero de 1976 a 1983 se implementó bajo la represión del gobierno de facto un programa de transformación del modelo de industrialización dirigida por el Estado vigente hasta entonces, provocando un cambio estructural con

[37] Entre los objetivos a privatizar se encontraban numerosos bancos provinciales y hasta el propio Banco Nación estuvo incluido en planes acordados por el Gobierno y organismos multilaterales, aunque esta iniciativa fue luego abandonada.
[38] Eliminó también el sistema de encajes remunerados, por lo que acabó además con esta fuente de déficit cuasi fiscal.

orientación promercado y eje en la reforma financiera y en detrimento de la producción que se terminaría de consolidar durante los años noventa, en línea con el giro que fue tomando el nuevo mainstream del escenario global en el último cuarto del siglo XX.

En Argentina estas medidas dejaron un escenario de altísima inflación y endeudamiento externo insostenible, conjugado con estancamiento económico, desindustrialización, desempleo y peores indicadores distributivos, además de un déficit fiscal muy significativo que reducía el margen de acción estatal para la intervención. La economía cabalgó desde fines de los setenta sobre un escenario inestable y de creciente vulnerabilidad a shocks internos y externos, que caracterizó la transición al segundo período que se inicia con el gobierno constitucional de 1983. Esto presentó para las nuevas autoridades un conjunto de obstáculos que la sucesión de programas de estabilización no logró sortear, tanto por problemas de diagnóstico como de implementación. El final anticipado de la administración Alfonsín se dio, así, en medio de una crisis hiperinflacionaria de enorme impacto sobre el tejido social.

En este marco, el Banco de la Nación Argentina experimentó importantes vaivenes provenientes tanto de la dimensión macroeconómica como sectorial, y también en el plano institucional. En el inicio de la dictadura, fue intervenido y luego el Directorio, que se conformó por representantes de distintos grupos económicos, acompañó la política del gobierno militar y produjo modificaciones en lo organizacional y en la orientación bancaria, apuntada a la internacionalización y la extranjerización de carteras, expresado en la expansión de filiales en el exterior y el importante crecimiento del Banco como agente para créditos en moneda extranjera de empresas públicas, privadas y los comandos militares; ello implicó que al estallar la crisis de balance de pagos a comienzos de los ochenta, la entidad se vincularía en diferentes negociaciones con acreedores externos por deudas de terceros e incluso propias.

Además, como reflejo de la acción estatal, llevó adelante cesantías y reducción de la plantilla del personal utilizando instrumentos vinculados a la represión y persecución a trabajadores[39]. Con la reforma, el BNA –junto con la banca estatal en general- perdió peso dentro del sistema producto del ingreso de entidades privadas, pero, no obstante, continuó siendo el banco más importante y el principal agente financiero del Estado y del sector agropecuario.

En la recuperación de la democracia el Banco dedicó energías a revisar la actuación de las gestiones previas a través de auditorías, estudios e informes, mientras buscaba redirigir la política crediticia hacia el rol más tradicional de asistencia a sectores productivos, ello a pesar de un contexto macroeconómico sumamente complejo para la política monetaria y crediticia. Las dificultades mencionadas, que postraron todo ensayo de ordenamiento económico, afectaron severamente su capacidad prestable y el margen de maniobra, especialmente en los momentos de mayor inestabilidad.

Resulta relevante mencionar, además de lo planteado, que el BNA de todas formas mantuvo su estrecha vinculación con proyectos e iniciativas de importante envergadura durante todo el período, (incluyendo varios cofinanciados con organismos multilaterales) como los programas de atención al sector agropecuario (Crédito Global Agropecuario, Juntas de Granos y de Carnes, Electrificación Rural, Almacenamiento de Granos, Reacti-

[39] En el plano de los Derechos Humanos, el Banco avanzaría, entrado el siglo XXI, en el reconocimiento institucional de la persecución y desaparición de integrantes de su plantilla de personal. El mencionado Informe (2008), entre otros, da cuenta de esa tarea.

vación de la Agricultura y Ganadería, entre otros, además de la permanente asistencia en situaciones de sequía, emergencia o desastre) y las economías regionales, los créditos para infraestructura (entre ellos, el puente Zárate-Brazo Largo y la represa Salto Grande), actividades estratégicas de entidades públicas (YPF, Obras Sanitarias de la Nación, SEGBA, Hidronor, Aerolíneas Argentinas, etc.), y el cooperativismo, un sector para el que mantuvo líneas específicas, apuntando especialmente al interior del país.

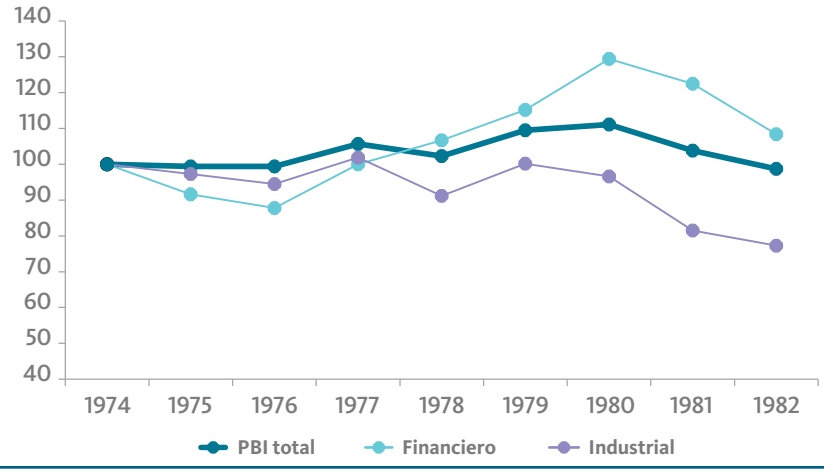
Al desatarse la crisis de 1989, la desmonetización de la economía y los shocks inflacionarios produjeron un gran impacto en la dimensión financiera, en la que el BNA jugó un papel importante para la asistencia crediticia y la parcial mejora de los indicadores del sistema. La salida de esa crisis abriría un nuevo escenario con características diferentes.

En resumen, con la dictadura, la economía argentina inauguraría una era altamente convulsionada y volátil en un contexto global hostil, con constantes vaivenes e intentos de estabilización de suerte más bien infructuosa y, sobre todo, una transformación estructural de resultados visiblemente negativos. La salida de esa volatilidad, como se verá en el capítulo siguiente, será con grandes costos sociales, políticos y económicos en los años noventa. Para la Argentina, la "década perdida" duró mucho más que diez años.

Así entonces el Banco Nación transitó tres lustros de descomposición de la economía argentina, que incluso desembocaron en un contexto amenazante sobre su propio rol como institución pública central para la política económica y financiera. Sin resignar un lugar relevante, le tocó desempeñar un papel por momentos irregular y deslucido, y logró preservarse no sin experimentar cambios y "cicatrices" durante el período. Su posición, entre otras cosas, le permitió actuar de amortiguador en diversas situaciones de estrés monetario y/o bancario. El Banco navegó aguas procelosas y, con muchas oscilaciones, mantuvo un peso significativo en el sistema financiero y en la atención de los sectores tradicionalmente prioritarios, además de coadyuvar a los programas monetarios y la orientación de la política económica en general.

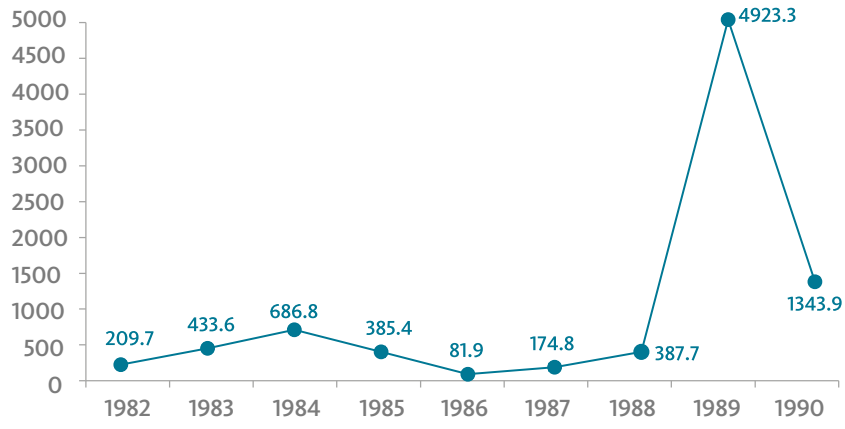
Anexo

Gráfico Anexo 1. Evolución del PBI total, industrial y financiero, 1977-1982. En números índice.



Fuente: elaboración propia en base a Área de Economía y Tecnología de FLACSO

Gráfico Anexo 2. Evolución del Índice de precios al consumidor (IPC), 1982-1990. En porcentaje.



Fuente: elaboración propia en base a INDEC

Referencias bibliográficas

Arceo, Nicolás y Socolovsky, Yamile (2010); Desarrollo económico, clase trabajadora y luchas sociales en la Argentina contemporánea, IEC – CONADU.

Arnaudo, Aldo y Conejero, Rafael (1985); "Anatomía de las quiebras bancarias de 1980", en Desarrollo Económico, v. 24, nº 96 (enero-marzo).

Basualdo, Eduardo (2006), Estudios de historia económica argentina, Siglo XXI.

Basualdo, Eduardo; Santarcángelo, Juan; Wainer, Andrés; Russo, Cintia; Perrone, Guido (2016), El Banco de la Nación Argentina y la dictadura militar. El impacto de las transformaciones económicas y financieras en la política crediticia (1976-1982); Siglo XXI.

Banco Central de la República Argentina (BCRA), Memoria anual. Ejercicios 1976-1993. Buenos Aires: BCRA.

Banco de la Nación Argentina (BNA) (1977); Memoria y Balance General. Ejercicios 1975-1991. Buenos Aires: BNA.

Canitrot, Adolfo (1980), "La disciplina como objetivo de la política económica. Un ensayo sobre el programa económico del gobierno argentino desde 1976", Desarrollo Económico – IDES. (1983), "Orden social y monetarismo", Cuadernos Cedes, N° 7.

Feldman, Ernesto y Sommer, Juan (1986), Crisis financiera y endeudamiento externo en la Argentina, Buenos Aires, Centro de Economía Transnacional – CEAL.

Ferrer, Aldo (con colaboración de Marcelo Rougier) (2008), La economía argentina. Desde sus orígenes hasta principios del siglo XXI, Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Forcinito, Karina y Tolón Estarelles, Gaspar (2008), Reestructuración neoliberal y después...1983-2008: 25 años de economía argentina, Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento.

Lajer, Andrés (2018) “Reforma y contrarreforma 1976-1991: de la liberalización a la crisis del sistema financiero” en Marcelo Rougier y Florencia Sember, Historia necesaria del Banco Central de la República Argentina, Buenos Aires: Ciccus.

Napoli, Bruno, Perossino, Celeste y Boisisio, Walter (2014), La dictadura del capital financiero: el golpe militar corporativo y la trama bursátil, Buenos Aires: Continente.

Piekarz, Julio (1984), “Compensación de Reservas de Efectivo Mínimo – La Cuenta Regulación Monetaria, el resultado cuasi fiscal del Banco Central y la transformación del sistema financiero argentino”, Buenos Aires: Banco Central de la República Argentina.

Regalsky, Andrés; Rougier, Marcelo y Rozengardt, Diego (2022), “El Banco de la Nación Argentina frente a las crisis económicas y financieras 1891-2021”, Buenos Aires: Banco Nación.

Schvarzer, Jorge (1998), La implantación de un modelo económico. La experiencia argentina entre 1975 y el 2000, Buenos Aires: AZ Editora.

Capítulo 7

El Banco de la Nación Argentina durante la convertibilidad y su crisis (1991-2001)

› Noemí Brenta

El contexto internacional

En la década de 1990 un nuevo orden irrumpió en el escenario internacional. Un mundo unipolar, hegemonizado por Estados Unidos, vencedor en la Guerra Fría. El capitalismo se expandió en todo el planeta. La globalización de las finanzas y de las cadenas productivas, el predominio del mercado sobre el Estado, y un remozado darwinismo social, caracterizaron esta etapa. El crecimiento mundial fue mediocre, impulsado principalmente por Estados Unidos, mientras que los demás países avanzados crecieron moderadamente, y Japón entró en una larga recesión. China creció a tasas aceleradas, pero su incidencia aún era demasiado pequeña en el conjunto mundial. Los ex países socialistas se reconvirtieron dificultosamente en economías de mercado, con diversa suerte. La conformación o el fortalecimiento de acuerdos regionales fue otra tendencia que avanzó en los años de 1990, vinculada a la globalización y a la convergencia de los países hacia políticas neoliberales, como la Unión Europea, la eurozona, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA); y en América Latina nacieron el Mercado Común Centroamericano (MCCA), la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y el Mercado Común del Sur (MERCOSUR). El concepto del Área de Libre Comercio para las Américas (ALCA), anunciada en 1990 por el presidente de Estados Unidos en la Iniciativa de las Américas, para conformar una zona de libre comercio "desde Alaska a Tierra del Fuego", y lanzado en 1994 en la Cumbre de las Américas, fue un marco de referencia para reconfigurar las economías de la región.

América Latina entró en los años 1990 empantanada en las grandes deudas soberanas contraídas en las dos décadas anteriores. En la primera mitad de los 1990, varios países de la región regularizaron sus deudas a través del Plan Brady[1], entre ellos, Brasil, México, Venezuela, Ecuador y también Argentina. El FMI fue el encargado de gestionar la instrumentación del Plan Brady, y supervisar su cumplimiento a través de programas que incluyeron reformas estructurales, como privatizaciones, desregulaciones, apertura comercial y financiera, reducción del tamaño y alcance del sector público, tasas de interés de mercado y positivas; y mayor injerencia de los mercados para asignar los recursos. Estas medidas expresaban las ideas del "Consenso de Washington" (Williamson, 1990), que no consistió en un documento oficial sino en un conjunto de condiciones que, a criterio de "Washington"[2], debían alcanzar las naciones latinoamericanas para impulsar su crecimiento y mejorar la distribución del ingreso, en relación con los intereses estratégicos y comerciales de EE.UU. Estas recomendaciones formaron parte del pensamiento único neoliberal legitimado en los ámbitos políticos, empresariales

[1] El Plan Brady, anunciado por el Secretario del Tesoro estadounidense Nicholas Brady en marzo de 1989, saneó los balances de los bancos acreedores, reprogramó los vencimientos de deuda a plazos de hasta treinta años, acordando ciertas quitas, y conformó un importante mercado de instrumentos de deuda de países emergentes.
[2] Según Williamson (1990), "Washington" incluye al Congreso, los miembros "senior" de la administración y de las instituciones financieras internacionales, las agencias del gobierno federal (funciones "línea" de la administración, burocracias), la Reserva Federal, y los "think-tanks".

y académicos dominantes, y constituyeron condiciones de los programas de los organismos internacionales como la OCDE, el FMI, el Banco Mundial, los bancos multilaterales, y otras instituciones.

Sin embargo, la realidad no respondió de la manera anunciada, sin contar que, como el mismo Williamson advirtió, el Consenso carecía de mecanismos impulsores del crecimiento. La economía global fue atravesada por crisis cada vez más frecuentes, ligadas a la inestabilidad de los movimientos de capitales especulativos desregulados, a la creciente concentración del capital, a la precarización laboral y la desigualdad. Las crisis asolaron en los 1990 a México (1994-1995), países del Sudeste Asiático (1997), Rusia (1998), Brasil (1999), Turquía (2001) y Argentina (2001), por nombrar solo los casos más resonantes.

A fines del año 2000 la economía mundial se encaminaba a una recesión, profundizada en 2001, debido al aumento de los precios del petróleo y el estallido de la burbuja de las empresas informáticas (las "puntocom"), seguido por la quiebra y escándalos de transnacionales, como Enron, Xerox, Parmalat, WorldCom, tras la revelación de fraudes corporativos y maniobras ilícitas, que revelaban males estructurales del nuevo orden mundial (Rapoport y Brenta, 2010, 110). Los atentados del 11 de septiembre en Estados Unidos, con el desplome de las Torres Gemelas como su expresión más dramática, configuraron una inflexión en el escenario internacional, que aceleró aún más la recesión. Este fue el contexto que Argentina afrontó en el período 1991-2001.

La evolución de la economía argentina

A principios de los años 1990, Argentina estaba sumida en la hiperinflación, llevaba casi una década de escaso o nulo crecimiento, enfrentaba graves dificultades para atender su enorme deuda externa, y su deuda pública interna crecía explosivamente. Ni el superávit comercial ni los reiterados ajustes fiscales y monetarios aliviaban esta situación. La hiperinflación pulverizó la moneda doméstica y el sistema referencial de precios relativos, y llevó a las nubes al tipo de cambio real. La confusión y el temor vencieron las resistencias sociales y políticas a la reforma del Estado, propugnada desde Washington, y alentada por las élites domésticas como remedio al estancamiento económico, reforma que el ahora partido gobernante había repudiado cuando era oposición, durante el gobierno de Alfonsín. Además, la hiperinflación de 1990 permitió licuar la deuda cuasi fiscal y convertir los pasivos bancarios en bonos denominados en moneda extranjera, en marco del llamado "Plan Bonex" [3], limpiando el terreno para profundizar las reformas. Aunque la economía parecía navegar sin rumbo, cada medida gubernamental, acercaba más a la configuración del modelo neoliberal consolidado en la década de 1990 (Brenta, 2013, 279).

Entre las principales medidas económicas, en marzo de 1990, el decreto 435 profundizó la ley de reforma del Estado, prohibió que el Banco Central preste al tesoro nacional, dispuso el cese de la operatoria del Banco Hipotecario Nacional, la intervención del Banco Nacional de Desarrollo, un plan de cancelación de deudas de entidades financieras con el Banco Central, la suspensión de operaciones públicas (contrataciones, licitaciones y compras), y topes a los salarios de la administración pública. También suspendió el pago a contratistas del estado, suprimió secretarías, dispuso denunciar los convenios colectivos del sector público, el congelamiento

[3] El gobierno nacional dispuso por Dto. 36/90, en enero de 1990, transformar la deuda del Banco Central con bancos locales por encajes remunerados, depósitos indisponibles y bonos de deuda pública de corto plazo, en bonos externos denominados en dólares. En este proceso denominado "Plan Bonex", el gobierno emitió títulos por 4.500 millones de dólares. En el caso de los encajes remunerados, los bancos traspasaron los Bonex a los depositantes a cambio de sus depósitos a plazo fijo (Brenta, 2002).

de vacantes; la ampliación, creación e indexación de impuestos; la suspensión de reembolsos y reintegros a las exportaciones, y limitaciones a la promoción industrial. Estas medidas procuraban reducir el déficit de la administración central a través de contraer el gasto corriente y de capital, y de aumentar la recaudación fiscal; también apuntaban a disminuir el déficit del Banco Central y eliminar la creación de base monetaria originada en préstamos al tesoro y redescuentos; obligando a financiar los déficits fiscales en los mercados de capitales. En noviembre de 1990, el decreto 2476, de racionalización de la administración pública, avanzó sobre los mecanismos para limitar la administración nacional al cumplimiento de sus funciones consideradas esenciales de acuerdo al nuevo modelo, y para incentivar la eficiencia de la gestión.

Asimismo, durante 1990 el gobierno profundizó la apertura comercial, redujo derechos de exportación y aranceles y eliminó restricciones a las importaciones. El tipo de cambio y los precios se liberaron, las remuneraciones se congelaron. La caída de la demanda doméstica disminuyó las importaciones, y las exportaciones crecieron, generando un superávit externo que alimentó las reservas de divisas, en el segundo semestre de 1990. Las medidas de corto plazo disminuyeron transitoriamente la inflación, y mejoraron el resultado fiscal primario, necesario para comprar las divisas para atender la deuda externa pública. El plan Erman V, llamado así por el nombre del ministro de Economía Erman González (del 19 de diciembre de 1989 al 4 de febrero de 1991), a través del decreto 1747, de septiembre de 1990, dispuso un ajuste muy duro combinado con reformas estructurales, como el recorte del gasto, la privatización de algunos servicios a empresas y bancos públicos, la caducidad de las plantas de personal temporario, el pago con bonos a proveedores, el incremento de las tarifas públicas, el congelamiento de los salarios estatales, la supresión de contribuciones y subsidios sociales, la suspensión de nuevos proyectos de promoción industrial y la reducción a un tercio de los programas establecidos.

El descontento social, un alzamiento militar el 3 de diciembre de 1990, el estallido del swiftgate, un nuevo escándalo de corrupción que salpicó al ministro de Economía, y una corrida cambiaria que llevó al dólar de 5.580 a 9.550 australes entre el 31 de diciembre de 1990 y el 30 de enero de 1991, aceleraron la inflación y el desgaste del gobierno.

Todo esto llevó a recomponer el gabinete ministerial, y a designar como Ministro de Economía al economista Domingo F. Cavallo (4 de febrero de 1991-26 de julio de 1996), quien revistaba en ese momento como Ministro de Relaciones Exteriores.

En febrero y marzo, el gobierno lanzó un paquete de ajuste, que incluyó aumentos de las tarifas públicas y de varios impuestos, entre ellos el IVA. También se anunciaron medidas para fortalecer la capacidad recaudatoria, y se congelaron los salarios estatales y las jubilaciones, tras otorgar alzas inferiores a la elevada inflación.[4]

La convertibilidad

En este marco convulsionado, el Congreso Nacional aprobó la Ley de Convertibilidad[5] enviada por el Poder Ejecutivo, que comenzó a regir desde el 1 de abril de 1991. Entre sus principales disposiciones, esta norma declaró

[4] En el primer trimestre de 1991 el PIB fue 8% inferior al promedio del primer trimestre del quinquenio previo, y la inflación acumuló 52% (datos de la Dirección Nacional de Cuentas Nacionales, 1996 y del INDEC).
[5] Ley 23.928, aprobada por el Congreso Nacional el 27 de marzo de 1991, ver http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/328/norma.htm

la convertibilidad del austral con el dólar estadounidense, a una relación de diez mil australes por dólar estadounidense -un peso por dólar, desde el 1 de enero de 1992-; dispuso la obligación del BCRA de realizar todas las operaciones de cambio o conversión que le fueran requeridas, retirando de circulación o emitiendo la cantidad de moneda nacional correspondiente, de modo que los agregados monetarios quedaron ligados a la evolución de las reservas; estableció respaldar totalmente la base monetaria con reservas internacionales; y prohibió toda actualización o indexación a partir de la vigencia de esta ley. Complementariamente, por Decreto 530/91, se eliminó la obligación del ingreso y liquidación de divisas, lo que posibilitó mantener fondos en pesos o dólares, indistintamente, la libre entrada y salida de capitales, y profundizó el carácter bimonetario de la economía argentina, que constituye un factor de inestabilidad.

La convertibilidad obtuvo un fuerte apoyo de la población en sus primeros años de vigencia, porque logró abatir la alta inflación que asolaba a la Argentina desde mediados de la década de 1970, y recuperar algunos sectores de la actividad económica, principalmente el consumo durable y la inversión (Rougier, Regalsky y Rozengardt, 2022), favorecidos por la reaparición del crédito y las facilidades para importar bienes de capital. Los ingresos de capital por las privatizaciones y por las emisiones de bonos en los mercados para países emergentes permitieron el aumento de las reservas internacionales (Cuadro 2), necesario para sostener la regla de la convertibilidad, con la contrapartida del aumento de los pagos por utilidades, intereses e importaciones, y del endeudamiento.

Pronto fueron visibles las inconsistencias del programa económico, como el aumento del déficit comercial, del desempleo, de las quiebras de industrias y pymes y de la deuda pública y privada. Pero los defensores del régimen los consideraron efectos colaterales y pasajeros del tránsito hacia un país del primer mundo. El "milagro" argentino consolidó, además, la figura presidencial, quien ejerció un poder hegemónico y logró su reelección en 1995, afianzado como el garante principal de la convertibilidad[6].

En 1995 la convertibilidad enfrentó su primer desafío, que reveló la vulnerabilidad a los shocks externos propios de los esquemas de tipo de cambio fijo con apertura comercial y financiera. El contagio de la crisis mexicana se combinó con las primeras señales de agotamiento de la fase ascendente del ciclo iniciado en 1991, y se abrió la cuestión sobre la conveniencia de continuar con la convertibilidad, pese a sus costos evidentes sobre la producción, el empleo y el tejido social. La gran dolarización del crédito ya existente fue uno de los principales argumentos para sostenerla, el llamado "voto cuota" ganó las elecciones, apelando así a los deudores de préstamos hipotecarios, prendarios, de consumo, de inversiones, denominados en dólares.

El gobierno trató la crisis de 1995 con medidas de carácter predominantemente financiero, como se detalla más abajo; y respondió toda amenaza a la convertibilidad con más convertibilidad. Así pueden entenderse las medidas técnicas, como la autorización del BCRA a los bancos para dolarizar los encajes; las condicionalidades comprometidas en la ampliación y prórroga del acuerdo de facilidades extendidas con el FMI, y también algunas decisiones políticas. Como la del presidente Menem de presentarse como el único garante de la convertibilidad, el verdadero "padre de la criatura" (Clarín, 13/9/1995), y reemplazar a la figura de su rival ascendente, el ministro Cavallo, por Roque Fernández, en aquel momento presidente del BCRA, y también presidente del Centro de Estudios Macroeconómicos (CEMA), thinktank ultraortodoxo fundado en 1978, en plena dictadura cívico-militar, que promovía la dolarización desde 1989, y que brindó numerosos funcionarios a la gestión menemista.

[6] Existe una literatura abundante sobre los aspectos sociopolíticos de la convertibilidad, por ejemplo, Roig, Alexandre (2016); Pucchiarelli, Alfredo (2011), Seoane, María (2003); Míguez (2013).

Luego de una profunda caída en 1995, la economía se recuperó y reanudó su crecimiento, a partir de un fuerte ingreso de capitales en 1996 y 1997, que recompuso las reservas del BCRA y restableció la liquidez y el crédito. Sin embargo, en 1997 el déficit de la cuenta corriente marcó un récord de 12 mil millones de dólares, explicado por el déficit comercial y las rentas de la inversión (intereses, utilidades y dividendos), al tiempo que la crisis del Sudeste asiático encendió las alarmas de salida de los mercados emergentes. En 1998 continuó un crecimiento moderado, detenido desde agosto, por el contagio de la crisis rusa y el comienzo de la amenaza devaluatoria de Brasil. La cuenta corriente volvió a deteriorarse, su déficit llegó al 4,4% del PIB, un nivel insostenible. Desde entonces, todos los indicadores macroeconómicos se deterioraron, el PIB y la inversión cayeron, el desempleo creció, las tasas de interés y el riesgo soberano aumentaron, la recaudación fiscal se contrajo a consecuencia de la caída del nivel de actividad. La devaluación y flotación del real, desde enero de 1999, frenaron bruscamente las exportaciones a Brasil, el principal comprador de Argentina.

Fiel al concepto de responder con más convertibilidad a los ataques contra el régimen, a las presiones para devaluar el peso o salir de la convertibilidad, el gobierno lanzó la propuesta de dolarizar, es decir, sustituir plenamente el peso por el dólar. La dolarización era inaceptable para la coalición política que ganó las elecciones, formada por la Unión Cívica Radical (UCR), con Fernando De la Rúa como candidato presidencial, y Carlos Álvarez como vicepresidente, proveniente del Frente Grande, de centroizquierda. La Alianza, que gobernó desde el 10 de diciembre de 1999 al 20 de diciembre de 2001, se había comprometido a mantener la convertibilidad, y a agregar transparencia a la administración pública.

El nuevo equipo económico lanzó un ajuste fiscal que interrumpió la incipiente recuperación económica, y no introdujo variaciones significativas de ningún orden en la política económica. El déficit fiscal era pequeño, 1,5% del PIB, y se debía a la caída de los ingresos tributarios (-4% y -9% en 1998 y 1999), por la depresión económica; así como al aumento del gasto en el pago de intereses de la deuda externa, aumentado en 24% y 19% en 1999 y 2000, y también al incremento del gasto operativo y de las transferencias al sector privado en el año electoral 1999 (12% y 8,5%).

En estas circunstancias, Argentina no podría atender la deuda externa, de manera que comenzó a preparar un canje de bonos, cuya primera etapa con los tenedores locales concretó en mayo de 2001. Luego del paso efímero de un ministro de Economía repudiado por su exagerada ortodoxia e impericia política, Domingo Cavallo retornó al Ministerio de Economía. Aunque la reactivación fue su foco discursivo, y sus resultados eran la clave de su futuro como candidato presidencial, la depresión económica continuó, las finanzas públicas se deterioraron aún más, y las duras medidas de austeridad, como el "déficit cero", la reducción del 13% de los salarios públicos, jubilaciones y transferencias del Estado a las provincias, empeoraron la situación y el clima social, el desempleo llegaba al 20%, la mitad de la población estaba sumida en la pobreza y un cuarto en la indigencia. La indisponibilidad de los depósitos (el "corralito"), establecida el 3 de diciembre de 2001, y la presentación de Cavallo de un nuevo ajuste el 18 de diciembre de 2001, que la oposición se negó a votar, desató revueltas populares en distintos lugares del país. El presidente estableció el estado de sitio y lanzo una sangrienta represión, que costó más de 30 vidas. El 20 de diciembre De la Rúa renunció y huyó en un helicóptero desde la Casa Rosada.

Ante la inminencia del default y las tensiones entre los grupos locales "devaluacionistas" versus los "dolarizadores", los legisladores de los partidos mayoritarios, el Partido Justicialista y la Unión Cívica Radical, acordaron la necesidad de devaluar y declarar el cese de pagos de la deuda por un año, propuesta a la que adhirieron los sectores devaluacionistas. El 23 de diciembre de 2001 el fugaz presidente Adolfo Rodríguez Saá declaró el default, que involucraba también los préstamos garantizados de los bancos y las AFJP, como se verá más abajo en los acápites sobre el sector financiero y el BNA.

El 6 de enero de 2002, por Ley 26.561, el nuevo gobierno argentino, presidido interinamente por Eduardo Duhalde, estableció la emergencia pública y el fin de la convertibilidad.

En síntesis, el modelo de la convertibilidad contribuyó a salir de la hiperinflación, pero padecía graves inconsistencias que lo hicieron inviable en el largo plazo. Basado en el liberalismo económico a ultranza, este plan consolidó un modelo de acumulación rentística y financiera y de concentración de ingresos, redujo al Estado a sus funciones más básicas, tensionó y dislocó la estructura productiva y la organización social.

Por otra parte, las reformas estructurales acentuaron los rasgos más vulnerables de la economía argentina, en especial del sector externo, a través de la primarización de la producción y del comercio exterior, de la apertura comercial súbita con un tipo de cambio no competitivo, que perjudicó a la industria nacional; y de la apertura financiera, que sometió a la economía a los desestabilizantes influjos y salidas de capitales especulativos, principalmente a través del sobreendeudamiento soberano.

Cuadro 1: Argentina. Evolución de las principales variables macroeconómicas

Concepto / Año	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Variación % PIB	10,5	10,3	6,2	5,8	-3,4	5,5	8,5	3,8	-3,0	-0,5	-4,4
Inflación, var. % deflactor del PIB	137,5	13,6	-1,8	2,9	3,2	-0,1	-0,5	-1,7	-1,8	1,0	-1,1
Desempleo	6,5	7,1	11,6	13,3	18,9	18,8	16,8	14,8	16,1	17,1	19,2
Cuenta Corriente, % PIB	-0,2	-2,5	-3,0	-3,8	-1,8	-2,4	-3,8	-4,4	-3,8	-2,9	-1,3
Variación de Reservas internacionales, miles de millones de dólares	2,9	3,4	4,7	0,6	-0,47	5,9	5,9	2,4	1,3	1,1	-19,0
Tasa de interés (money market rate)	71,0	15,0	6,0	8,0	9,0	6,7	8,5	7,1	8,5	11,0	80,8
Deuda externa, % PIB			30,6	33,3	38,4	40,7	42,7	47,6	51,3	51,3	54,6
Deuda bruta administración central, % PIB		25,0	26,9	28,4	30,7	32,6	31,7	34,1	38,9	40,8	48,0

Fuente: elaborado con datos del INDEC, BCRA y FMI, World Economic Outlook

Aunque las cuentas del sector público al comenzar la convertibilidad ya estaban saneadas, la privatización de la seguridad social a través del régimen de capitalización (AFJP) desde 1994 generó un déficit fiscal permanente, porque el Estado perdió los aportes de los trabajadores más jóvenes, que pasaron voluntaria o coercitivamente al nuevo régimen, mientras que continuó abonando los haberes de los nuevos jubilados y pensionados. Este drenaje de unos 4.000 millones de pesos/dólares anuales debió financiarse a través de la emisión de deuda pública, que a su vez fue colocada parcialmente en las AFJP, cuando la flaqueza de las cuentas estatales insinuó un riesgo del impago o default.

Durante la convertibilidad la deuda pública en moneda extranjera pasó de 60.973 millones de dólares al 31 de diciembre de 1990, a 139.875 millones de dólares al 31 de diciembre de 2001. Este crecimiento se aceleró a partir de la firma de los contratos del Plan Brady, que graduó a la Argentina como mercado emergente. La capacidad de pago del país se deterioró gravemente, ya que ni el producto bruto ni las exportaciones ni la recaudación tributaria crecieron tanto como la deuda. Bajo relaciones muy estrechas con Estados Unidos y los países de la Unión Europea, y la supervisión reforzada del FMI, y a pesar del ajuste permanente, o más precisamente, a causa de la austeridad permanente que inhibió el crecimiento económico, la deuda argentina fue insustentable.

El Mercosur

Durante la convertibilidad la construcción del Mercosur se afianzó, con un sesgo netamente económico y sobre todo comercial, y marginó los temas de la deuda, la vulnerabilidad externa y los condicionamientos impuestos por los acreedores, que formaban parte de la concepción original del Mercosur.

El 26 de marzo de 1991, los presidentes de Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay (Menem, Collor de Melo, Lacalle Herrera y Rodríguez, respectivamente), firmaron el Tratado de Asunción, que fijó como fecha de conformación definitiva del Mercosur el 1º de enero de 1995, y acordó un conjunto de medidas para el período de transición (Rapoport, 2007, 841). Éstas fueron, básicamente, un programa de liberalización comercial, la coordinación de políticas macroeconómicas, un arancel externo común y la adopción de acuerdos sectoriales. Este esquema, basado en la liberalización comercial, quedó, entonces, en manos de los intereses privados, especialmente de algunas empresas multinacionales. Por eso, en el Mercosur se privilegió la reducción de las barreras internas, y una reducción de tarifas frente al resto del mundo.

De todos modos, el comercio intrazona creció fuertemente, y el intercambio entre los miembros del Mercosur pasó, en promedio, de un 5% al 20%. También surgieron diversos proyectos privados, como asociaciones, joint ventures, inversiones directas intrarregionales, que vincularon a los sectores productivos de los países miembros. En el caso de la industria automotriz, la integración fue clave, para su expansión, sus ganancias y la especialización intraindustrial de las grandes multinacionales.

Por ejemplo, las exportaciones argentinas al Mercosur en los años 1990 consistieron mayormente en material de transporte, combustibles y granos. Aunque las multinacionales lideraron este intercambio, también algunas pymes participaron con otros productos, en menor escala.

El Mercosur pasó a configurar un mercado atractivo para la inversión externa directa, principalmente de los países avanzados, que participaron activamente de las privatizaciones en los sectores de finanzas, energía, transporte y telecomunicaciones en la década de 1990.

En ese período, Brasil pasó a ser el mercado más importante de las exportaciones argentinas, y la Argentina, el segundo mercado para Brasil. Además, el Mercosur pasó a ser un destino relevante para las exportaciones de la industria manufacturera, en 1998 absorbió más de la mitad de estas ventas externas de Argentina, por eso la caída de la demanda del Mercosur a partir de la crisis de Brasil en 1999 afectó fuertemente a las industrias argentinas, cuyas exportaciones cayeron en 1.300 millones de dólares (Rapoport, 2007, 846). Las más afectadas fueron la industria automotriz, autopartistas, textiles, chacinados, avícolas, calzados y arrocera. Los exportadores argentinos

exigieron que el gobierno fijara cupos para las exportaciones de Brasil, quien respondió con una represalia de requerir una autorización previa a las exportaciones argentinas, que operó como un virtual cierre del mercado brasileño.

Finalmente, ambos países alcanzaron un acuerdo sobre el sector automotor en marzo de 2000, y acordaron la instauración progresiva de políticas de convergencia económica al estilo de la Unión Europea, para coordinar los ciclos de ambos países.

El sistema financiero

La globalización, la desregulación, la desintermediación financiera y la conglomeración caracterizaron al sistema financiero mundial durante la década de 1990, y también al argentino. Esta configuración se reveló muy inestable, las crisis bancarias se tornaron mucho más frecuentes, y más profundo su impacto sobre el sistema económico, dada la creciente gravitación de las finanzas y la porosidad transfronteriza.

Entre 1991 y 2001, la regulación, estructura y comportamiento del sistema financiero argentino se adaptaron a la nueva inserción internacional del país, de alineamiento con Estados Unidos y los países de la Unión Europea, y progresiva vigencia del Mercosur, y al nuevo modelo macroeconómico de la convertibilidad. El sistema bancario en general, y también el BNA, tuvieron que iniciar una profunda reforma para reducir sus costos operativos, y adaptarse a la drástica caída de las tasas de interés y del spread bancario introducidos por la aplicación del plan de convertibilidad.

Se refieren seguidamente los cambios del marco normativo y luego los cambios estructurales del sistema financiero argentino.

Cambios normativos y de la estructura del sistema bancario

Los principales cambios normativos se introdujeron entre 1991 y 1994, con la implementación de las regulaciones prudenciales de nueva generación del Comité de Basilea[7], y la reforma de la Carta Orgánica del BCRA en 1992.

La primera medida adoptada según las normas de Basilea, considerada su piedra basal, fue la regulación sobre los capitales mínimos de las entidades financieras, en función de los riesgos afrontados (BCRA, Comunicación A-1858, de 1991), que fue aplicada de forma muy exigente en Argentina. Las recomendaciones de Basilea incluyeron también otros temas, como la clasificación de los deudores, el previsionamiento, los límites a la atención crediticia, la constitución de encajes y de reservas mínimas de liquidez, y el régimen de garantía de los depósitos[8]. Aunque estas normas apuntaba robustecer el sistema financiero argentino, cuyos reguladores alardeaban que era uno de los más sólidos del mundo, esto no fue así, como lo evidencian las dos crisis bancarias en el período analizado: la de

[7] El Comité de Basilea es una forma abreviada de referirse al Comité Internacional de Supervisión Bancaria (Basel Committee on Banking Supervision, BCBS), creado en 1974, en el ámbito del Banco Internacional de Pagos o Bank of International Settlements (BIS), en inglés.
[8] Para un análisis detallado de las normas de Basilea y su implementación en Argentina, ver La regulación bancaria en Argentina durante la década del noventa, Guillermo Wierzba y Jorge Golla, Documento de Trabajo Nº3, Cefidar, 2005; y La regulación financiera Basilea II, la crisis y los desafíos para un cambio de paradigma, Guillermo Wierzba, Estela del Pino Suárez, Romina Kupelian, Rodrigo López, Documento de Trabajo Nº 22, Noviembre de 2008.

1995-96, que llevó a reformar el marco normativo a la modalidad Basilea Plus, y la de 2001, cuando fue evidente el error del descalce de las monedas de los depósitos y préstamos, y que las entidades extranjeras no respondían más allá de la responsabilidad patrimonial de sus filiales, ya que no devolvieron los depósitos, igual que casi todas las demás, y algunas cerraron sus puertas intempestivamente y salieron del país.

El cambio fundamental del BCRA, en 1992, consistió en eliminar su dependencia del Poder Ejecutivo, y convertirlo en una entidad independiente, acorde al enfoque neoliberal sobre la banca central (Sember y Vernengo, 2018). Esta visión busca sobre todo que la entidad no financie los déficits del sector público, mecanismo inflacionario, a su juicio, y que aquél cubra sus necesidades de financiamiento en los mercados de capitales, mecanismo necesario para la rígida regla de la convertibilidad. La nueva Carta Orgánica del BCRA también suprimió su mandato anterior de influir en el desarrollo y el empleo, y definió como su "misión primaria y fundamental ... preservar el valor de la moneda" (art. 3, Ley 24.144). También se eliminó su rol de prestamista de última instancia, la prohibición de remunerar encajes y el régimen de garantía de los depósitos, que más tarde fue sustituido por otros mecanismos, como se verá. Asimismo, desde enero de 1994 el BCRA volvió a permitir la apertura de nuevas entidades financieras, o sucursales de las ya existentes, prohibida desde 1984 (BCRA, Informe al Congreso, Septiembre 1993, p. 3). También en 1994 se suprimió el tratamiento desigual de las entidades según el origen de su capital, nacional o extranjero, por el Decreto PEN 146/94, acorde a la eliminación de la ley de regulación de las inversiones extranjeras.

Cuando comenzó la primera crisis bancaria y crediticia, en 1995, ligada a la salida de capitales por el contagio de la crisis mexicana, y al diseño procíclico de la política económica, el gobierno asignó un paquete fiscal para fortalecer el sistema financiero. El Fondo Fiduciario para Capitalización Bancaria, creado por Decreto Nacional 445 del 28 de marzo de 1995, con activos por 2.500 millones de dólares, se utilizó para reestructurar el sistema financiero financiar la transferencia de los activos y pasivos viables de bancos en problemas a instituciones financieras más grandes. El BNA actuó como fiduciario y asesor de este Fondo, junto al BCRA y el Ministerio de Economía. También se creó el Fondo Fiduciario para el Desarrollo Provincial (Decreto 285 del 27 de febrero de 1995)[9], del cual el BNA fue designado fiduciario. Este fondo fue aplicado a capitalizar, reestructurar y privatizar los bancos provinciales, conservando su carácter de agentes financieros de las respectivas provincias. El fondo contaba con la garantía de los ingresos fiscales nacionales que correspondían a las provincias, al tiempo que el gobierno nacional respaldaba los planes de ajuste de las principales provincias, e intentaba renegociar la coparticipación.

Entre 1995 y 1996, el gobierno impulsó una reestructuración del sistema bancario, que llevó a una fuerte concentración y extranjerización. El sistema financiero debió afrontar las mayores exigencias impuestas por la normativa de Basilea II. Numerosas entidades no pudieron cumplir las exigencias de capitalización y fueron liquidadas, absorbidas o vendidas (Cuadro 2), principalmente a bancos de España, Canadá y el Reino Unido. Este proceso fue muy cuestionado, por favorecer a los bancos extranjeros, y generó numerosas denuncias contra las autoridades del Banco Central.

Para atenuar la iliquidez del sistema, los encajes para los depósitos en pesos y en dólares se redujeron transitoriamente. Las exigencias de integración de efectivo mínimo también se bajaron y los montos y los plazos

[9] El Fondo Fiduciario para el Desarrollo Provincial fue creado con activos de hasta 2250 millones de dólares, integrados con préstamos del Banco Mundial y del BID. Este Fondo fue luego prorrogado para apoyar las reformas del sector público y para brindar asistencia financiera a las provincias, y sus fuentes de financiamiento fueron ampliadas.

permitidos para otorgar redescuentos se extendieron. Los encajes en pesos de las entidades financieras se dolarizaron, y se instrumentó una red de seguridad administrada por el Banco Nación. También se creó un sistema de seguro de garantía de los depósitos, que cubría a los depositantes en caso de quiebra de la entidad (Ley 24.485, art. 1), administrado por Seguros de Depósitos Sociedad Anónima (SEDESA), del cual el BCRA poseía una acción, y los bancos el resto (Sember y Vernengo, 2018, 384).

La concentración y extranjerización del sistema continuó en 1997-98, últimos años de crecimiento económico bajo la convertibilidad. De los 167 bancos existentes entre 1991 y 1993, y uno más, 168 en 1994, la cantidad de bancos disminuyó a 103 a fines de 1998, principalmente a través de compras, fusiones y adquisiciones de las entidades. Se sumaron 7 bancos de capital extranjero, la cantidad de entidades de capital nacional disminuyó en 30; 17 bancos públicos fueron privatizados o dejaron de funcionar, y la banca cooperativa se redujo en 34 entidades (Cuadro 2). A fin de 2001 quedaban 86 bancos, 13 públicos y 73 privados, sumando los de capital nacional y extranjero y las cooperativas. Los bancos públicos perdieron participación en la operatoria financiera y los privados avanzaron. Por ejemplo, a fin de 1991 los depósitos se distribuían en un 45,3% en bancos públicos y 54,% en los privados; diez años después, estas proporciones habían cambiado a 32,9% y 67,1%, respectivamente. Este proceso de cambio estructural del sistema financiero fue coherente con el objetivo general del programa económico de reducir la participación estatal y aumentar la del sector privado.

Cuadro 2: Argentina. Cantidad de Bancos, 1991-2001

Grupo de Bancos	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Públicos	35	36	34	33	31	22	21	16	16	15	13
Privados nacionales	57	s.d.	63	66	56	63	s.d.	44	36	33	s.d.
Cooperativos	44	s.d.	39	38	10	8	6	4	2	2	2
Extranjeros	31	s.d.	31	31	30	28	s.d.	39	38	39	s.d.
Privados nacionales, cooperativas y extranjeros	132	131	133	135	96	99	92	87	76	74	73
Total	**167**	**167**	**167**	**168**	**127**	**121**	**113**	**103**	**92**	**89**	**86**

Fuente: Elaborado con datos de BCRA, Memorias Anuales 1989-1993; e Informes al Congreso de la Nación, 1993-2002.

Cuadro 3: Argentina. Distribución de los depósitos en bancos públicos y privados, 1991-2001

Grupo de Bancos	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Públicos	45,3	43,6	42,0	39,4	36,6	35,4	34,7	35,0	33,0	33,1	32,9
Privados	54,7	56,4	58,0	60,6	63,4	64,6	65,3	65,0	67,0	66,9	67,1

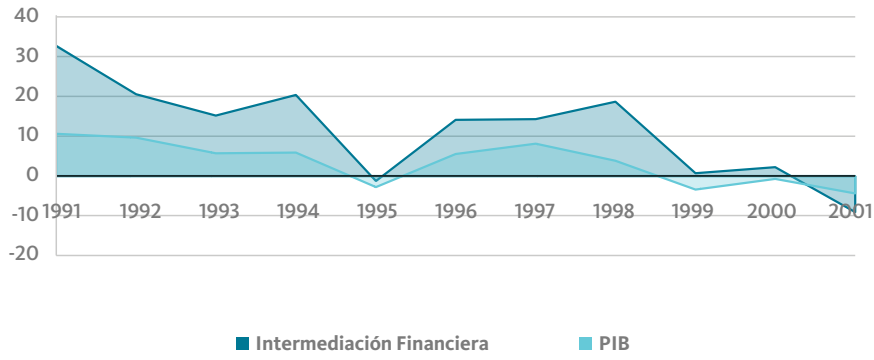
Fuente: Elaborado con datos de BCRA, Estados Contables de las Entidades Financieras y BCRA, Información de Entidades Financieras.

El comportamiento de los depósitos y los préstamos

El comportamiento de los depósitos y préstamos denota el cambio estructural en la economía argentina, de expansión del sector financiero muy superior a la del producto bruto (3,4 veces y 1,4 veces, respectivamente, entre 1991 y 2001, ver Gráfico 1). Las consecuencias de esta configuración varían según el contexto y las políticas, y análisis sobre la relación entre el desarrollo financiero y el crecimiento económico divergen ampliamente, entre quienes advierten acerca de los riesgos de un rápido crecimiento del crédito para la estabilidad macroeconómica y financiera de los países[10], y quienes asumen que existe una relación fuerte y sólida entre ambos, unidireccional o bidireccional; o afirman que esa relación se verifica en el largo plazo, pero no a corto plazo.

En Argentina, durante la convertibilidad, la expansión del crédito contribuyó al crecimiento económico entre 1991 y 1994; pero también a la inestabilidad desde 1995 a 1998, cuando se alternaron caídas del producto bruto o un crecimiento débil, con alzas importantes, como la de 1997, mientras la intermediación financiera continuaba creciendo. Pero a partir del tercer trimestre de 1998 la economía inició una caída continua hasta el estallido de la crisis, que arrastró consigo también a los bancos.

Gráfico 1. Argentina. PIB y Valor Agregado Bruto de la Intermediación Financiera. Variación % anual, 1991 - 2001



Fuente: Elaborado con datos del INDEC

Los depósitos y el crédito siguieron la tendencia del ciclo económico que acaba de referirse, con un fuerte crecimiento en los primeros años de la convertibilidad, una caída en 1995, una expansión más moderada en los años siguientes, y una contracción en los últimos.

El aumento de los depósitos obedeció a la fuerte caída de la inflación, a la bancarización obligatoria del pago de haberes para las empresas con más de 50 empleados, a las tasas de interés muy positivas combinadas con

[10] Para una síntesis de las distintas teorías acerca de las relaciones entre el desarrollo financiero y el crecimiento económico, ver Chena y Buccella (2019), pp. 53-84.

un tipo de cambio fijo que aseguraba una renta muy atractiva en divisas, y a los incentivos para el mayor uso de instrumentos bancarios en el sistema de pagos. Todo ello contribuyó a remonetizar la economía. Los depósitos pasaron de representar el 8,7% del producto bruto en 1991, a un máximo de 27,1% en 2000. En 2001 cayeron al 21,6% del PIB, debido a la salida de fondos del sistema financiero para posicionarse en activos líquidos, principalmente en dólares -ya sea con destino al exterior, a cajas de seguridad o al colchón- precipitada por la desconfianza de una inminente devaluación.

También los préstamos bancarios[11] crecieron rápidamente en relación con el PBI en los primeros tiempos de la convertibilidad, 1991 a 1994, del 16,2% del producto subieron al 22%; nivel en el que se estabilizaron desde el contagio de la crisis mexicana hasta 1997, cuando la bancarización se reanudó. Los préstamos llegaron a un máximo de 27,3% del PIB en 1999, ya en una economía en recesión, luego este porcentaje cayó ligeramente, y la calidad de las carteras empeoró a medida que la recesión se profundizaba.

Si en lugar de medir los depósitos y préstamos con relación al producto bruto, se consideran sus montos, se advierte que ellos reprodujeron de manera ampliada las fluctuaciones económicas de Argentina. Los depósitos, medidos en moneda constante, crecieron 2,4 veces entre 1991 y 1994, cuando el producto bruto aumentó fuertemente (Cuadro 1); cayeron un 4% en 1995, simultáneo a la caída del PIB; volvieron a aumentar entre 1996 y 1998 a tasas muy elevadas (20% anual promedio), pero menos que en los primeros años de la convertibilidad; crecieron poco en 1999 y 2000 (4% y 6%, respectivamente) aunque la actividad económica caía; y en 2001 se desplomaron un 22%, y el PIB cayó 4,4%. Por su parte, el monto de los préstamos se duplicó entre 1991 y 1994, cayó en 1995, luego creció un 40% hasta 1999, inclusive, y bajó en los dos años siguientes, cuando el PIB también y contrajo. En particular, los saldos de los préstamos al sector privado, también en moneda constante, crecieron 63% entre 1991 y 1994; cayeron en 1995; crecieron 42% hasta 1998, y luego bajaron entre 1999 y 2001, en este último año la caída fue 16%. Es lógico que los activos y pasivos financieros varíen según la actividad económica, pero las fluctuaciones anotadas, tanto más bruscas que las de la economía real, señalan la inestabilidad del sistema.

Desde 1998 los depósitos bancarios se desaceleraron y la calidad de los préstamos se deterioró, en consonancia con el tobogán por el que se deslizaba la economía argentina. Las tasas de interés aumentaron marcadamente, señal de la iliquidez propia de la política monetaria pasiva en coyunturas de salida de capitales. La crisis bancaria se precipitó en 2001. Influyeron en ella la salida de los depósitos por temor a una devaluación; el mayor deterioro de las carteras activas relacionado con las elevadas tasas de interés y la depresión económica; así como el riesgo, luego efectivizado, de default de la deuda pública, en la que los bancos y sus empresas controladas, especialmente las AFJP, estaban muy expuestos. En noviembre de 2001, el decreto 1387 habilitó la conversión de esa deuda en préstamos garantizados, los bancos entregaron los bonos de deuda del Estado, ya depreciados, y el Estado asumió la deuda a valor nominal, en la forma de préstamos bancarios (Llorens y Cafiero, 2002), y esta fue una de las razones del rápido incremento de la deuda pública que acentuó aún más el riesgo de default. Todo ello conformó un cuadro crítico que se agudizó cuando, tras una corrida bancaria, el gobierno autorizó la dolarización optativa de los pasivos financieros, y todas las operaciones activas se transformaron en dólares, cualquiera fuera su moneda de origen. Pero como las entidades mantienen solo una fracción de sus depósitos en reserva y prestan la mayoría de los fondos captados -ese es el corazón de su actividad-, ni el BNA ni ningún

[11] No incluye los préstamos del BCRA.

otro banco disponía de dólares suficientes para enfrentar un retiro masivo de depósitos, y el Banco Central tampoco podía crearlos. También restringió el retiro de fondos en efectivo y estableció límites para las transferencias, imponiendo el "corralito" (PEN Dto. 1570, 3/12/2001). Esta medida profundizó la depresión económica y el descontento, y atizó el estallido social que terminó con el gobierno y el modelo de la convertibilidad.

Además, el sistema adolecía de varias fallas graves. Por un lado, la ausencia de un prestamista de última instancia capaz de emitir dinero para absorber la crisis y luego distribuir sus costos, así como el fallo de los mecanismos previstos con bancos extranjeros pata robustecer las reservas internacionales. Por el otro, el bimonetarismo de los depósitos y de los préstamos agregó un factor de riesgo, si se considera que, entre diciembre de 1991 y diciembre de 2000, los depósitos en pesos crecieron 3,7 veces y los depósitos en dólares 7,9 veces, y que al interior del sistema con encaje fraccionario se produce un proceso multiplicador, era imposible que las reservas de los bancos pudieran afrontar una salida súbita y grande de los depósitos, aun con el auxilio de los limitados redescuentos del BCRA. Por otra parte, las reservas internacionales del BCRA solo cubrían la base monetaria (art. 4, Ley de Convertibilidad 23.928), es decir, el circulante más los depósitos a la vista de las entidades, que constituyen una fracción de los depósitos totales, y eran totalmente insuficientes siquiera para cubrir los depósitos de dinero transaccional del sector privado, esto es, cuentas corrientes o depósitos a la vista y cajas de ahorro, que a fin de diciembre de 2001 sumaban 17,45 mil millones de dólares, monto inferior a las reservas internacionales del BCRA, de 15,23 mil millones de dólares. En relación con los préstamos, los ingresos de los prestatarios, de los que depende su capacidad de repago, provienen mayormente de fuentes locales y por ende se denominan en moneda doméstica, y se desploman en caso de una devaluación, con riesgo de un impago generalizado, mucho más en una coyuntura de caída de la actividad, y de quiebra de las entidades, como efectivamente ocurrió.

Aspectos institucionales del BNA, 1991-2001

Modificaciones de la Carta Orgánica

La Carta Orgánica (C.O.) del BNA de 1978 (Ley 21.799) es la base de la C.O. vigente en la actualidad, pero ha tenido varias reformas. A continuación, se refieren las del período 1991-2001, instauradas en 1994, 1997 y 2000. En 1994, se agregó a los objetivos del BNA el de "administrar fondos de jubilaciones y pensiones y la actividad aseguradora exclusivamente inherente a ese efecto, dando cumplimiento en lo pertinente a la Ley 20.091, sometiéndose a su organismo de control" (C.O., inc. g del art. 3, según Ley 24.347 del 27/6/1994). Esta modificación resultó de la privatización de la seguridad social, a través del régimen de las administradoras de fondos de pensiones y jubilaciones[12]. En consecuencia, en 1994, a través de la Fundación Banco de la Nación Argentina, el BNA creó tres organizaciones: AFJP Nación, Nación Seguros de Vida y Nación Seguros de Retiro, en cumplimiento de la Ley 24.241/93, y suscribió un convenio con Provida de Chile, para proveer las tecnologías de gestión y organización. También creó, vinculado con el propósito de gestionar la cartera de inversión de la AFJP, la sociedad Pellegrini S.A. Gerente de Fondos Comunes de Inversión.

[12] El sistema de las AFJP fue derogado en diciembre de 2007, cuando en la crisis internacional de la Gran Recesión los valores de los portafolios de inversión de las AFJP se desplomaron, y se puso en evidencia el riesgo estructural de insolvencia del sistema de capitalización individual, comparado con el de reparto y solidaridad intergeneracional, fundamento del Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA, Ley 26.425, 9/12/2008, que absorbió a las AFJP).

A diferencia de la demás AFJP, el BNA estaba obligado a garantizar un rendimiento mínimo asegurado a los afiliados de Nación AFJP. Esto representaba un riesgo importante para el BNA en el futuro, en caso de deterioro del valor y rinde de las inversiones del portafolio, como efectivamente ocurrió a fines del período analizado.

La reforma de 1997 sumó al BNA el objetivo de otorgar créditos para la adquisición, construcción o refacción de viviendas (C.O., inc. h del art. 2, según modificación Ley 24.855 del 25/7/1997 y Dto. 924 del 11/9/1997).

La Ley 24.855 dispuso crear el Fondo Fiduciario Federal de Infraestructura Regional, del cual el BNA fue designado fiduciario. De acuerdo con esta ley, el BNA crearía un área de crédito hipotecario, para operar un programa de financiamiento de la vivienda familiar única, y concentraría su operatoria en el financiamiento de viviendas populares. Para fondear estos préstamos, se transferiría al BNA 200 millones de pesos, cien millones provendrían del producido de la venta del Banco Hipotecario Nacional (BHN) y otro tanto de la renta de los activos del Fondo. El capital de este fondo fiduciario estaría integrado por los ingresos por la privatización del BHN; por deuda a tomar en los mercados interno e internacional; por recursos que asignarían la Nación, las provincias y organismos internacionales; y por la renta y fruto de sus activos. Los préstamos debían asegurar el recupero del capital e intereses, cuya tasa de referencia era la LIBOR.

El intento de privatización del BNA, en la década de 1990, formó parte de las políticas de marginamiento del Estado en favor de los negocios del capital financiero internacional. La privatización del Banco fue comprometida por las autoridades nacionales con el FMI, e incluida específicamente como condicionalidad, del tipo base de comparación estructural, en el acuerdo de facilidades extendidas del 4 de febrero de 1998. Sin embargo, la intención de privatizar la herramienta financiera más importante de la Nación despertó una fuerte oposición en múltiples actores sociales y políticos, entre ellas se destacan las acciones de la Asociación Bancaria[13] y las declaraciones de rechazo en el Congreso Nacional[14]. En diciembre de 1998, el gobierno anunció su decisión de abandonar esta privatización, y se comprometió ante el FMI a modernizar la estructura y el funcionamiento del Banco. Unos meses más tarde, el Congreso aprobó la Ley 25.108 promulgada de hecho el 15 de junio de 1999, con el único objetivo de exceptuar al BNA de la declaración de “sujeta a privatización”, dispuesta en la Ley 23.696 de Reforma del Estado, y estableció que el Banco “deberá continuar su actividad como institución bancaria de propiedad del Estado Nacional” (art. 1, Ley 25.108). Esta modificación se incorporó a la Carta Orgánica del BNA en el año 2000. De este modo, el BNA recuperó autonomía. El desistimiento de su privatización quedó reflejado en la nueva redacción del artículo 1 de la C.O., que incluyó el siguiente párrafo:

“No le serán de aplicación las normas dispuestas con carácter general para la organización y funcionamiento de la administración pública nacional, en particular los actos de los cuales resulten limitaciones a la capacidad

[13] La Asociación Bancaria, organización sindical de los bancarios, inició una campaña bajo el lema “defender al Nación es defender a la Nación”, que, entre otras acciones, recolectó más de un millón de firmas de la ciudadanía en contra de la privatización del Banco Nación, que fueron entregadas a los representantes del pueblo en las Cámaras legislativas (Palazzo, Sergio, 2022, en Rougier, Regalsky y Rozengardt, p. 5).

[14] Numerosos bloques políticos en el Congreso Nacional manifestaron su oposición a privatizar el BNA. Por ejemplo, en la Cámara de Diputados, período 116, se impulsaron las siguientes iniciativas: Abstenerse de cualquier proyecto de privatización del BNA (UCR), expte. 0520-D-98; Declaraciones efectuadas por el Viceministro de Economía y Obras y Servicios Públicos de la Nación, Doctor Carlos Rodríguez, acerca de la Privatización del BNA. Expresión de oposición, expte. 2171-D-98; Apoyar la existencia de una banca pública ágil y moderna. Expresar oposición a la privatización del BNA. Expresión de oposición (UCR), expte. 2286-D-98; Abstenerse de privatizar total o parcialmente el BNA. Solicitud al Poder Ejecutivo Nacional (PJ), expte. 0096-D-98; Pedido de informes sobre los estudios que fundamentan la privatización del BNA, Solicitud al Poder Ejecutivo Nacional, a través del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos (FREPASO-UCR), expte. 0096-D-98; Abstenerse de dictar norma alguna que implique la privatización del BNA. Solicitud al Poder Ejecutivo Nacional (PJ, UCR), expte. 0096-D-98; Prohibición de venta o privatización del BNA. Establécese que no será objeto de venta o privatización total o parcial el BNA (PJ), EXP-DIP 7505-D-98. Ver detalles en https://www.hcdn.gob.ar/.

de obrar o facultades que le confiere su régimen específico." (Ley 25.299, sancionada el 16 de agosto de 2000 y promulgada parcialmente el 4 de septiembre del mismo año).

Esta modificación incluyó el proyecto remitido al Congreso en mayo de 2000, por el Poder Ejecutivo Nacional para modificar la C.O. del BNA. Entre otras disposiciones, se limitaba el monto de los préstamos del BNA en relación con los pasivos de las empresas y modificó también el art. 25 de la CO, referido a las garantías necesarias para que el BNA conceda créditos a la Nación, provincias o municipalidades, y a los organismos o reparticiones dependientes de ellas. Previo a esta reforma, el BNA no podía conceder préstamos a aquellas jurisdicciones, salvo que contaran con garantía especial de la Secretaría de Hacienda, que permitiera el reembolso automático del crédito. La reforma permitió suplir esa garantía con la cesión de fondos de coparticipación federal o de otras fuentes públicas o privadas por parte de los prestatarios, siempre que permitiera el reembolso automático del crédito. Esta modificación se vincula con las condiciones de la refinanciación de deudas de las provincias con los bancos provinciales a través del Fondo Fiduciario para el Desarrollo Provincial, mencionado más arriba, cuyo fiduciario era el BNA, con la garantía de los ingresos fiscales nacionales correspondientes a las provincias, al tiempo que el gobierno nacional respaldaba los planes de ajuste de las principales provincias, e intentaba renegociar la coparticipación. De hecho, habilitó el aumento de los préstamos del BNA al sector público, frente al que quedó muy expuesto, habida cuenta del potencial riesgo de default y la eventual reestructuración de la deuda pública.

Asimismo, los objetivos del Banco, asentados en el artículo 3, enfatizaron las políticas de apoyo a las pymes, acorde a la llamada Ley Pyme (Ley 25.300, promulgada parcialmente el 4 de septiembre de 2000), que procuraba instrumentos para afrontar el desempleo y la pobreza crecientes. Hasta entonces, la C.O. priorizaba el financiamiento de las actividades agropecuarias, si bien un inciso final ampliaba su alcance a todas las actividades económicas. En cambio, a partir de 2000, el artículo 3 establecía que: "El Banco tendrá por objeto primordial prestar asistencia financiera a las micro, pequeñas y medianas empresas, cualquiera fuere la actividad económica en la que actúen."

Al inciso f del artículo 3, "Promover un equilibrado desarrollo regional, teniendo en consideración el espíritu del artículo 75 de la Constitución Nacional.", se agregaron mecanismos para procurar una mayor distribución del crédito hacia las pymes, fijando límites cuantitativos de los montos de préstamos a otorgar por empresa, aunque facultaba al Directorio a considerar excepciones a las sumas indicadas, en determinadas condiciones, con el requisito de la obtención previa de dos calificadoras de riesgo para operar en créditos de volumen relevante. En esta reforma, el BNA fue autorizado a operar en seguros generales (art. 3, inc. g), y se eliminó su limitación en la actividad aseguradora sólo ligada a las de los fondos de jubilaciones y pensiones (art 3, inc. g). También se agregó el inciso i al artículo 3 de la CO: "i) Participar en la constitución y administración de fideicomisos y en las restantes operaciones que autoriza la Ley de Entidades Financieras.", acorde al crecimiento de la figura de los fideicomisos de diversos destinos, y la intensa participación del BNA como fiduciario.

Cambio de autoridades

En el año 1991, luego de la asunción del nuevo ministro de Economía Domingo Cavallo, el 31 de enero, las autoridades del BNA fueron reemplazados por otros funcionarios: el presidente, el vicepresidente, casi todos directores y el síndico. Y en los meses de abril y mayo también cambiaron el gerente general y algunos subgerentes. En 1995, tras las elecciones que otorgaron un segundo mandato presidencial a Carlos Menem, se designaron

nuevas autoridades en el BNA, el presidente, los vicepresidentes primero y segundo, todos los directores, excepto uno, y el síndico.

El cambio de gobierno como resultado de las elecciones generales de 1999, se reflejó también en las autoridades del BNA. A partir del 21 de diciembre asumieron un nuevo presidente, vicepresidente y directores, excepto uno. Pero pocos meses más tarde, en octubre de 2000, la crisis ya en ciernes determinó un nuevo cambio de autoridades: presidente, vicepresidente y algunos directores.

En el cuadro 4 se listan los presidentes del BNA entre 1991 y 2001.

Cuadro 4: Presidentes del BNA, 1991-2001

Nombre y apellido	Desde	Hasta
Hugo César Santilli	12/7/1989	4/2/1991
Aldo Antonio Dadone	7/2/1991	12/9/1995
Roque Maccarone	12/9/1995	2/12/1999
Chrystian Gabriel Colombo	21/12/1999	5/10/2000
Enrique José Olivera	23/10/2000	26/12/2001
David Fernando Exposito	26/12/2001	28/12/2001

Cambios organizacionales

En 1991, el BNA comenzó el análisis integral de la reorganización funcional, adoptando un enfoque de negocios, que incluía la reducción de puestos de mando y descentralización, plasmado en un plan de negocios que estuvo listo en 1993. De este modo, en 1992 se crearon 6 gerencias regionales y las gerencias zonales, dependientes de las gerencias regionales, subieron de 33 a 56, adoptando un carácter fundamentalmente comercial. A partir de 1994 la nueva estructura incluía un gerente general, un gerente general interino, y cuatro subgerentes, en lugar de los nueve de la antigua estructura. Se crearon una gerencia regional y dos nuevas gerencias de distrito, alcanzando 7 regionales, luego elevadas a 10, y 58 distritos con gerencias zonales. A fines de 1997 se creó el Área de Banca Personal y Marketing, y se dispuso la refuncionalización de las sucursales para adecuar la imagen corporativa y las plantas funcionales a pautas uniformes y homogéneas, meta que esperaba concretarse en 1998. Para llevar a cabo el proyecto de informatización, luego de la finalización por irregularidades del contrato con IBM, la subgerencia general de administración y sistemas se separó en dos subgerencias generales: Planeamiento, Organización y Sistemas, a cargo del proyecto informático, y Administración.

A partir del cambio de gobierno en diciembre de 1999, la nueva gestión definió que el proceso de crecimiento y concentración del sistema financiero argentino requería buscar nuevas oportunidades de negocios, especial-

mente en el área de comercio exterior. Asimismo, apoyó una mayor difusión y control de la gestión del banco a través de convenios con la Bolsa de Comercio de Buenos Aires, la contratación de la calificadora de riesgo internacional Thomson BanlWath, que ya cumplía esta función en el BNA, y tres consultoras internacionales: Arthur Andersen, Cooper & Lybrand y Price Waterhouse para verificar y certificarla gestión y los balances del Banco, junto con la Auditoría General de la Nación.

La informatización

Desde 1991, el BNA proyectó mejoras en la informatización de su operativa y en las comunicaciones. En 1992 el BNA contrató a una consultora especializada para la elaboración de un proyecto informático y de comunicaciones, y para el análisis de varios proyectos para informatizar el banco. En el año siguiente, se aprobó el Proyecto Centenario, a finalizar en 1996, y se realizaron las licitaciones para contratar a un integrador del proyecto, la empresa que proveería todos sus requerimientos, IBM Argentina S.A. fue seleccionada para ello. En 1994 se puso en marcha el Proyecto Centenario, considerado el mayor proyecto llevado a cabo en Argentina para transformar el sistema de información, con un requerimiento de inversión de 250 millones de dólares. En 1995, los resultados del proceso judicial por graves irregularidades en la contratación con IBM Argentina S.A. para la ejecución del plan de informatización, llevaron a extinguir este contrato, a través de un acuerdo que incluyó la recuperación de gastos. Todo esto atrasó los avances del proyecto, que el BNA comenzó a reformular en 1996 con recursos humanos del banco, desarrollos propios y otros adquiridos a terceros. A pesar de estas dificultades, a comienzos de 2000 comenzaron a lanzarse los proyectos de infraestructura básica e implantación del aplicativo de sucursales, para la reingeniería de procesos.

Para contribuir a mejorar la recaudación impositiva, en 1993 el BNA suscribió los convenios con la Dirección General Impositiva (DGI) y la Administración General de Aduanas, (2000-Remoto con DGI y Sistema Integral María con Aduana), sistema informático aplicado a la percepción de impuestos y de los derechos aduaneros de importación y exportación.

También en 1993 se aprobó la contratación del plan de comunicaciones satelitales para la interconexión del banco, y continuó la expansión de la banca electrónica. En 1995 el BNA adhirió a la Red Link de cajeros automáticos como entidad emisora-pagadora, adquirió una parte de su paquete accionario e incorporó un representante como miembro del Directorio. Para ampliar su clientela, celebró convenios para el pago de haberes con empresas públicas y privadas, asociados a la apertura de cajas de ahorro y complementó el servicio con la colocación de tarjetas de crédito y vales alimentarios. Con Red Link SA el BNA impulsó la instalación de cajeros electrónicos en el Gran Buenos Aires y luego en todo el país, que acompañaron el lanzamiento masivo del pago de haberes bancarizado. Asimismo, en 1996 se sumó a VISA Argentina S.A. en calidad de accionista, incorporando esta tarjeta a la cartera BNA como entidad emisora-pagadora. La informatización fue avanzando, incluyendo las transferencias electrónicas, el pago de servicios y otras prestaciones.

La conglomeración del BNA

Durante la década de 1990, el BNA siguió la tendencia mundial a la conglomeración (Golla y Wierzba, 2006; Kupelián y Rivas, 2011). Los conglomerados agrupan empresas que actúan en más de un sector prestador de servicios financieros, como bancos, actividades de seguros, intermediación de valores, nucleadas alrededor de

una entidad madre, que, aprovechando las economías de escala y la sinergia, potencia su capacidad de cumplir múltiples actividades y funciones.

En la Argentina, el BNA constituye un actor líder entre los conglomerados financieros, a la vez que desempeña el rol de empresa "testigo", de gran ayuda para el ejercicio más eficaz de las obligaciones regulatorias del Estado en este campo de la actividad económica.

El conglomerado se formó con varias empresas creadas en los años 1990, como Nación AFJP, Nación Seguros S.A., Nación Seguros de Retiro S.A., Garantizar SGR, Nación Bursátil Sociedad de Bolsa SA, Pellegrini SA, Gerente de Fondos Comunes de Inversión; y también se incorporó al Grupo la empresa Nación Servicios, creada en 1988 con el objetivo de desarrollar sistemas integrales de computación y brindar soluciones tecnológicas y comerciales para medios de pago.

El BNA también comenzó a participar en otras organizaciones. En 1996 el BNA adhirió a Empretec; y en 1997 se incorporó como socio a COELSA S.A., entidad compensadora que reunía a 70 bancos, como parte del proceso avanzado de absorción de las cámaras compensadoras del interior del país, impulsado por el BCRA.

Número y ubicación de las filiales

En los primeros años de la convertibilidad, el BNA redujo el número de filiales Entre 1990 y 1991 cerraron 17 filiales en todo el país, 10 de ellas en CABA y 4 en la provincia de Buenos Aires. La reducción no fue mayor, porque se abrieron 8 sucursales en La Rioja[15], la provincia de origen del entonces presidente de la Nación. Entre 1994 y 1995 cerraron otras 16 filiales. Pero desde 1997 su número comenzó a crecer nuevamente, y en 2001 el BNA contaba con 652 filiales, esto es, 112 más que en 1990 (Cuadro 5).

El cambio de las políticas y principalmente la incorporación de personal de otras entidades absorbidas por decisión del BCRA fueron decisivos para este incremento del número de filiales. Mediante decreto PEN 1504, del 21 de agosto de 1992, se dispuso que el Banco Nacional de Desarrollo fuera absorbido por el BNA, incluyendo su personal (Memorias BCRA 1989-1993, p 150). Esto agregó al Banco la tarea de administrar la liquidación del ex BANADE, por cuenta y orden del Ministerio de Economía. También le fueron asignados el Banco Feigin, en liquidación (MyB 1995, 19), el ex Banco de Mendoza, el Banco de Catamarca, Mercobank, y otros bancos del sistema financiero argentino.

Además, entre sus nuevas funciones que ampliaron la necesidad de personal, el BNA también fue designado como fideicomisario para administrar los fondos fiduciarios por la instrumentación del Programa de Propiedad Participada (PPP)[16], y las acciones de los empleados de las empresas privatizadas que entraban en dicho programa. En 1995 el BNA administraba 37 fideicomisos del PPP con 60.000 accionistas. También el BNA fue designado fiduciario en numerosos fideicomisos con diversos objetivos, como la capitalización bancaria, el desarrollo provincial y regional, la promoción científica y tecnológica, y varios otros.

[15] Las nuevas sucursales La Rioja se abrieron en las localidades de Anillaco, Chamical, El Milagro, Famatina, Olta, Salicas, Villa Unión y Vinchina.
[16] El Programa de Propiedad Participada consistió en asignar a los trabajadores de la empresa privatizada de un porcentaje de las acciones que serían pagadas con futuros dividendos.

Cuadro 5: Banco de la Nación argentina, número de filiales por provincias, 1990-2001												
Jurisdicción	**1990**	**1991**	**1992**	**1993**	**1994**	**1995**	**1996**	**1997**	**1998**	**1999**	**2000**	**2001**
CABA	54	44	54	53	44	44	44	45	52	64	67	68
Buenos Aires	159	155	158	158	155	155	155	155	165	174	191	195
Catamarca	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	16	11
Córdoba	70	67	68	68	68	69	70	70	71	69	73	73
Corrientes	16	15	16	16	15	15	15	16	16	17	17	17
Chaco	17	17	17	17	17	17	17	17	17	17	17	17
Chubut	8	7	7	7	7	7	7	7	7	8	8	8
Entre Ríos	25	25	25	25	25	25	25	25	25	25	25	25
Formosa	5	5	5	5	5	5	5	5	5	7	7	7
Jujuy	5	4	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5
La Pampa	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14
La Rioja	4	12	12	12	12	12	12	12	12	13	13	14
Mendoza	16	16	16	16	16	16	16	15	36	38	38	40
Misiones	11	11	11	11	11	11	11	11	11	12	12	13
Neuquén	6	6	6	6	6	5	5	5	5	5	5	5
Río Negro	15	15	15	15	15	15	15	15	15	16	16	16
Salta	10	9	9	9	9	9	9	9	9	12	12	12
San Juan	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	6
San Luis	4	4	4	4	4	4	5	5	6	6	6	6
Santa Cruz	8	8	8	8	8	8	8	8	8	12	11	11
Santa Fe	61	59	60	60	59	60	60	62	63	67	67	65
Santiago del Estero	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8
Tucumán	12	10	12	12	11	11	11	11	11	12	12	12
Tierra del Fuego	2	2	2	2	2	2	2	2	2	4	4	4
Total	**540**	**523**	**542**	**541**	**526**	**527**	**529**	**532**	**573**	**615**	**649**	**652**
Variación anual		**-17**	**19**	**-1**	**-15**	**1**	**2**	**3**	**41**	**42**	**34**	**3**

Fuente: Elaborado con datos de BNA, Memoria y Balance, 1990-2001

Personal ocupado

En el marco de la convertibilidad, el banco implementó una profunda reforma para reducir sus costos operativos y mejorar la eficiencia en la asignación de recursos. La entidad profundizó la reducción de gastos, ya iniciada en los años anteriores. En cumplimiento de lo dispuesto por el gobierno nacional para los bancos oficiales, aceleró el proceso de reducción de su planta de personal a través de retiros voluntarios, y suspendió la capacitación, pero la reinició en 1993.

La reducción de la nómina cesó en 1993, porque las reformas macroeconómicas sumaron nuevas funciones al BNA. Además, la entidad requirió aumentar los recursos humanos para atender nuevas operatorias, y la planta de empleados también creció por la absorción de personal de otras entidades.

Una característica del empleo en el BNA fue su creciente precarización, impulsada por la reforma de la legislación laboral de los años 1990. La planta temporaria aumentó en los años de la convertibilidad, pasó de 144 agentes en 1991, a 1.555 en el año 2000 (cuadro 6), integrada principalmente por jóvenes profesionales, pasantes, y agentes especializados en seguridad, organización y sistemas.

Cuadro 6: Banco de la Nación Argentina. Personal ocupado, 1990-2001

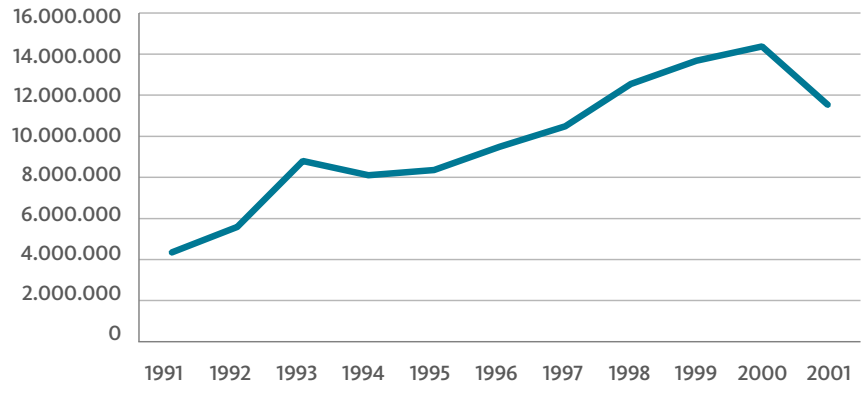
Año	Personal ocupado
1990	18.959
1991	16.483
1992	14.438
1993	15.125
1994	15.948
1995	16.055
1996	16.058
1997	15.895
1998	15.696
1999	15.866
2000	16.385
2001	16.503

Fuente: Elaborado con datos de BNA, Memoria y Balance, 1990-2001

Los depósitos en el BNA

A fines de 1991 los depósitos en el BNA sumaban 4.345.498 millones de australes, equivalentes a 4.217,7 millones de pesos o dólares, esta cifra contiene los depósitos totales en el país y las filiales del exterior. Durante los tres primeros años de la convertibilidad los depósitos crecieron velozmente, a tal punto que en 1993 los depósitos dentro del país ya se habían triplicado. Este crecimiento obedeció principalmente al boom económico y a la expansión del sistema financiero, referidas más arriba, aunque también influyó la absorción de bancos en crisis, ordenada por el BCRA. En 1994 y 1995, los depósitos se amesetaron, debido a la salida de capitales que provocó el contagio de la crisis mexicana. Pero desde 1996 retomaron una expansión continua hasta el año 2000, cuando tocaron un pico de 14.372,49 millones, entre pesos y dólares, con una ponderación sobresaliente de los depósitos en el país. En esta etapa la expansión de los depósitos se vincula en parte al crecimiento de 1996-1998, a la absorción de entidades en dificultades; también a las crecientes responsabilidades asignadas al BNA en la implementación de las políticas públicas, ya mencionadas; y la confianza en la solidez de la institución, que ofreció un refugio seguro en tiempo de crisis. En 2001 los depósitos cayeron un 19%, esto evidencia que, aunque en menor medida que el resto del sistema, el BNA también fue alcanzado por la crisis económica y financiera desarrollada a lo largo del año, que estalló en diciembre, y puso fin a la convertibilidad.

Gráfico 2. BNA. Depósitos en el país y el exterior.
En miles de pesos, al 31/12



Fuente: Elaborado con datos de BNA, Balance General Consolidado.

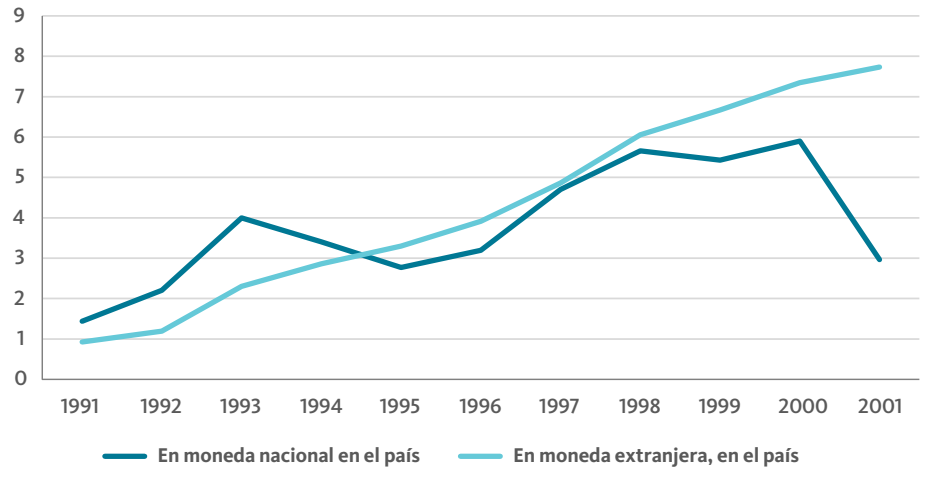
Los depósitos en el BNA dentro del país aumentaron algo más que los del sistema bancario entre 1991 y 2000 (5,6 y 5,3 veces, respectivamente); y en 2001 cayeron menos que los del sistema (-19% y -22%, respectivamente). Su participación promedió el 14% de los depósitos totales en el país, y el Banco mantuvo el primer puesto en el ranking de entidades.

Acorde a las tendencias y orientación del sistema financiero, durante la convertibilidad los depósitos tendieron a dolarizarse. Los depósitos en pesos en el BNA se redujeron del 61% al 44%, entre 1991 y 2000; mientras que los depósitos en dólares crecieron del 39% al 56%. A fines de 2001, tras la dolarización optativa de las operaciones pasivas de los bancos y la indisponibilidad de los depósitos, el 28% se denominaba en pesos y el 72% res-

tante, en dólares, proporción semejante a la del sistema. Esta composición era inconsistente con el carácter no transable de la mayor parte de la producción argentina de bienes y servicios y con los dispositivos domésticos de amortiguación de las crisis, que proporciona una moneda soberana, y fue modificada en 2002 a través de la pesificación de los depósitos (decreto 214/02 y su reglamentario 320/02).

La estructura de los depósitos del BNA refleja su múltiple rol de banco comercial, banco de fomento, coadyuvante de la implementación de políticas públicas y agente financiero operativo del Estado Nacional. Los depósitos del sector privado son los de mayor volumen, y durante la convertibilidad promediaron el 72% de los depósitos en el BNA, con picos en torno al 80% en los años de crisis, 1995-96 y 2001. Los depósitos del sector público representaron una media del 22% de los depósitos del BNA entre 1991 y 2001, con un mínimo de 10,5% en 1995, luego de que el gobierno retirara al BNA los pagos de haberes del personal de la administración nacional y de sus entes autárquicos, y de la privatización parcial de los aportes previsionales, desde la implementación del sistema de administradoras de fondos de jubilaciones y pensiones en 1994. En 2001 el fuerte retiro de los depósitos del sector público, que disminuyeron un 52% respecto al año previo, debido a su iliquidez y default, explica la mayor parte de la contracción de los depósitos, ya que los del sector privado solo cayeron un 7% en ese lapso.

Gráfico 3. BNA. Depósitos en Argentina. En miles de millones de pesos y dólares. Saldos al 31/12, 1991 - 2001



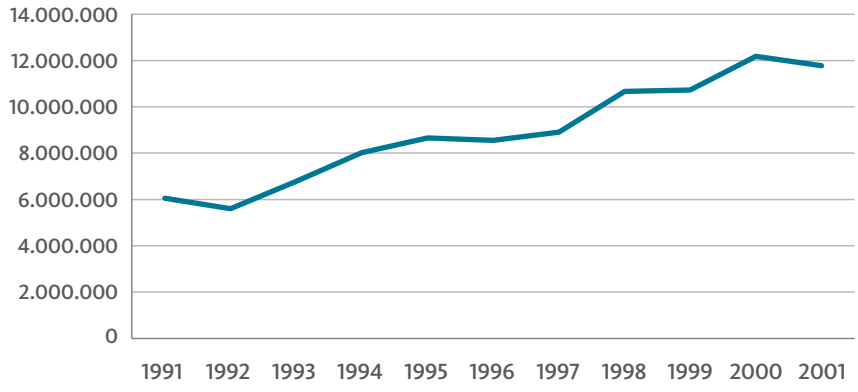
Fuente: Elaborado con datos de BNA, Memoria y Balance, 1991-2001

Las políticas crediticias del BNA

El BNA participó activamente de la gran expansión del crédito en los primeros años de la convertibilidad. Aunque las políticas oficiales orientaron los préstamos de los bancos estatales hacia las grandes empresas privadas formadoras de precios y a las exportadoras (Ministerio de Economía, Resoluciones 71 y 74, de 1991), el primer cambio en la política crediticia del BNA respecto a la de los años anteriores, apuntó a redistribuir el crédito en un mayor número de clientes. Para ello, fijó límites de endeudamiento, estableció un monto máximo de un millón de pesos para los préstamos por firma, y dispuso refinanciar las operaciones en mora. Asimismo, a partir de 1991, el BNA lideró la baja de las tasas de interés, que arrastraban la inercia de los altos niveles del período hiperinflacionario y reflejaban la iliquidez general.

Los préstamos del BNA ascendían a 60.725.818[17] millones de australes al 31 de diciembre de 1991, fecha de cierre del ejercicio, equivalentes a 6.072,58 millones de dólares o pesos, a la paridad vigente de un peso un dólar, y representaban el 9% de los préstamos bancarios en el país. Durante el período analizado el BNA se mantuvo como primera entidad del sistema, sus préstamos se duplicaron, hasta llegar a un máximo de 12.180,6 millones en 2000, (Gráfico 4). Al 31 de diciembre de 2001, sumaban 11.778,4 millones de pesos/dólares, y su participación había crecido al 14,9% de los préstamos de los bancos en Argentina (MyB 2001). Este crecimiento reflejaba el resultado de las políticas estratégicas de la institución para ampliar su alcance en todos los segmentos del público y limitar su operatoria en los sectores más riesgosos, la confianza en su solidez en plena crisis bancaria; pero también la absorción de entidades en problemas, dispuesta por el Banco Central, y el aumento forzado de la exposición del BNA frente al sector público, en los últimos años de la convertibilidad.

Gráfico 4. BNA. Saldos de Préstamos al 31/12. En miles de pesos



Fuente: Elaborado con datos del BNA, Memoria y Balance.

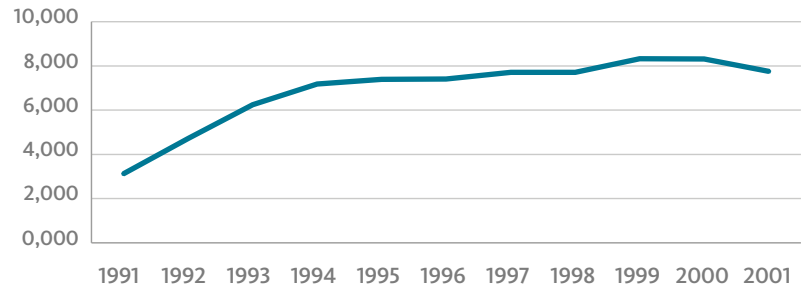
Los préstamos al sector privado constituyen la porción más relevante del financiamiento del BNA. Entre 1991 y 2001 promediaron el 72% de los préstamos de la entidad. Ellos crecieron fuertemente en este período, de $ 3.128 millones a fin de 1991, subieron a un máximo de $ 8.325 millones en 1999, y finalizaron el año 2001 con un saldo de $ 7.761 millones. La trayectoria de estos préstamos no fue lineal (Gráfico 5), sino que luego de un rápido crecimiento entre 1991 y 1994, se estancaron entre 1995 y 1997, reanudaron un crecimiento moderado en 1998-2000, y cayeron en 2001. Este comportamiento se corresponde con las distintas fases del ciclo económico de la convertibilidad, referidas más arriba, pero también refleja las políticas crediticias del Banco, sintetizadas en el Cuadro 7.

Es necesario mencionar el cambio en la composición de los préstamos por moneda, según la tendencia a la dolarización, incentivada por las políticas de la convertibilidad. El incremento de los depósitos en dólares, ya mencionado; el fondeo del BNA en esta moneda, proveniente principalmente de sus colocaciones de deuda en el exterior y de préstamos de organismos multilaterales, y el atractivo de las tasas de interés en dólares, infe-

[17] Este monto comprende los saldos de capital de los préstamos, y corresponde al balance consolidado del BNA.

riores a las tasas en pesos, suponiendo un riesgo devaluatorio nulo o muy bajo, explican la creciente proporción de los préstamos en dólares del BNA en el país, que creció continuamente, y pasó del 46% en 1994, primer año en que este dato figura en la Memoria y Balance, al 86% en 2000 y al 87% en 2001.

Gráfico 5. BNA. Préstamos al Sector Privado no Financiero y residentes en el exterior. Saldos al 31/12 Millones de pesos



Fuente: Elaborado con datos del BNA, Memoria y Balance.

El alcance crediticio del BNA es amplio, abarca todas las actividades económicas y todas las regiones del país; individuos, empresas grandes, pymes y micro; también asiste financieramente al comercio exterior argentino, de exportación e importación. Durante la convertibilidad, alrededor de un tercio de los préstamos del BNA se dirigieron al sector agropecuario; y el resto a la industria, el comercio y los servicios.

Los préstamos al sector agropecuario

EL BNA es la principal institución de crédito para las actividades agropecuarias, de hecho, proveyó, en promedio, el 40% de los préstamos del país dirigidos a ese sector, y, a la vez, el sector agropecuario fue el principal destino de los préstamos del BNA en los años de la convertibilidad. Su monto se triplicó entre 1991 y 1996, pasó de 927,7 millones de pesos a 3.091,6 millones, y luego descendió levemente hasta 2001. Durante todo el período, el BNA continuó ofreciendo sus líneas tradicionales para el sector y generó otras con objetivos específicos, como la de Productividad Agropecuaria, préstamos con garantía de warrants, cédulas hipotecarias, la línea con Seguro Multirriesgo, entre otras. También participó en programas oficiales cofinanciados con organismos internacionales, como el Programa Global de Crédito Agropecuario, prácticamente el único que financiaba inversiones agropecuarias, luego reemplazado por el Programa Global de Crédito para Pymes, destinado a todas las actividades. Asimismo, el BNA emitió cédulas hipotecarias rurales, fue pionero en implementar la figura del fideicomiso, como el de siembra y para la vitivinicultura, y creó la tarjeta de crédito AgroNación, ligada a una red de proveedores de insumos agropecuarios. También, como es habitual, auxilió a través de refinanciaciones, reprogramaciones y créditos especiales, a los productores en situaciones de emergencia por adversidades climáticas u otras razones. Por ejemplo, a los de las provincias patagónicas afectadas por la erupción del volcán Hudson en 1991; o a los perjudicados por la corriente de El Niño, en 1998, entre muchos otros.

A pesar del complejo escenario macroeconómico y sectorial, el BNA continuó apoyando a las actividades agropecuarias con sus líneas tradicionales y el desarrollo de acciones en su favor durante todo el período de convertibilidad. Pero, debido al deterioro del sector[18], la morosidad de la cartera agropecuaria subió del 17,4% en 1998, al 29% en 2000 y 33,7% en 2001; la superficie hipotecada en mora llegaba a los 20 millones de hectáreas. La alta concentración sectorial de los préstamos colocó al Banco frente a una situación delicada, que lo llevó a adoptar medidas extraordinarias para evitar la descapitalización y proteger su solvencia. A este fin, a mediados de 2001 el directorio aprobó una resolución para reducir su exposición crediticia, que se manifestó en la reducción de los préstamos y en la búsqueda de renegociar o reprogramar en lo posible aquellos en situación irregular, a fin de evitar quiebras masivas y ejecuciones hipotecarias, pero, al mismo tiempo, cuidar el patrimonio del Banco.

Los préstamos a las mipymes

El BNA también es un pilar de asistencia crediticia para las empresas micro, pequeñas y medianas, con difícil acceso al financiamiento. Durante la convertibilidad se crearon numerosos instrumentos financieros para las pymes, como la bonificación de la tasa de interés, líneas especiales para pymes cofinanciadas con organismos multilaterales (BID, principalmente), las calificadoras de riesgo para integrarlas a los mercados de capitales, y las sociedades de garantía recíproca; el BNA tuvo una importante participación en su desarrollo e implementación . No obstante, el crédito a este sector fue escaso y caro (Bleger y Rozenwurcel, 2000; Bleger y Borzel, 2004), y la implementación de estas medidas fue limitada y de escaso impacto (Banco Mundial, 2000).

La etapa 1991-1995 fue la menos activa en relación con las pymes, desde las políticas nacionales y también del Banco. El BNA participó en el Programa Trienal de Fomento y Desarrollo de las Pymes y el Programa Global de Crédito para la Micro y Pequeña Empresa, que tuvieron un nivel de ejecución muy bajo; del Programa de Financiamiento para la promoción y mejoramiento de la Competitividad de Pymes (Promecon 1 y 2), junto al CFI; del Programa Trienal de Bonificación de Tasas de Interés; y de un programa con el BICE para financiar exportaciones y compra de maquinaria agrícola y material de transporte. También lanzó líneas propias para diversas actividades y fines, como renovar el parque de taxímetros y financiamiento sobre resúmenes de cupones de venta con tarjetas de crédito.

En 1995 el Congreso aprobó la Ley de la Pequeña y Mediana Empresa (24.467, sancionada el 15 de marzo), que brindó un amplio menú de instrumentos para las pymes, referidos más arriba, que el BNA desarrolló e implementó, ampliando su alcance en este sector.

Desde 1996 el Banco adoptó una estrategia más activa, decidió aumentar los préstamos al sector privado, con énfasis en las pymes y en la reconversión, y desarrolló líneas de préstamos para la compra de máquinas y herramientas, para inversiones en cooperativas de servicios tales como agua, teléfono, gas, caminos rurales, cloacas, y redujo las tasas de interés para préstamos en pesos y en dólares. El BNA mantuvo sus líneas de crédito en el marco del complejo escenario de las crisis financieras en el sudeste asiático y en Rusia, aunque otros bancos las suspendieron, e incluso creó otras nuevas, como la línea Micronación, coordinada con la Secretaría Pyme, creada en 1997. A partir de estas acciones, los préstamos a las pymes pasaron a representar el 60% o 70% de los saldos de préstamos otorgados por el BNA, según se consideren los préstamos de hasta $ 200.000 o $ 500.000. (MYB 1997, 20).

[18] La situación del sector agropecuario se agravó desde 1994, comenzaron entonces los remates de los campos hipotecados y también los movimientos sociales de resistencia a estas ejecuciones. El fuerte endeudamiento de los productores, necesitados de incorporar tecnología durante la década de 1990; las altas tasas de interés, los aumentos de los costos del combustible y de los servicios privatizados, el atraso cambiario, la volatilidad de los precios agrícolas, y en 1998 los efectos adversos de la corriente de El Niño afectaron la rentabilidad del sector especialmente en los pequeños y medianos productores.

Tras la promulgación de la nueva Ley Pyme (25.300, promulgada parcialmente el 4 de septiembre de 2000), el BNA intensificó su apoyo al sector, a través del área de Gestión Comercial Pymes en sinergia con el Programa de Estímulo al Crecimiento de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (decreto 748/2000), y creó una dependencia comercial para captar y evaluar proyectos de pymes en todo el país. La recesión iniciada a fines de 1998 desmejoró los indicadores de las empresas y de los bancos, y a pesar de la creación de nuevos instrumentos para las mipymes, los préstamos se estancaron y la calidad de la cartera se deterioró.

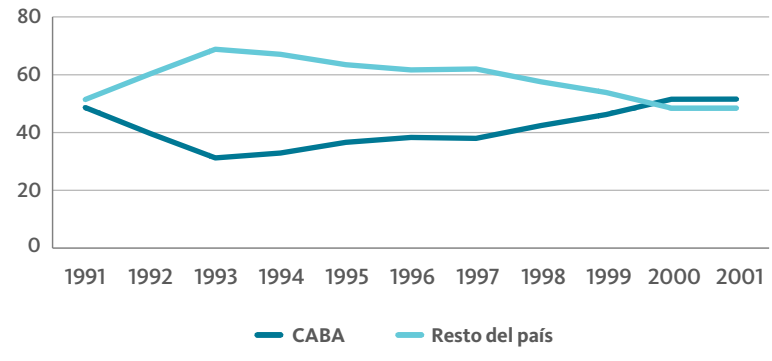
A pesar de la crisis de 2001, el BNA trató de cumplir sus objetivos respecto a las pymes, atendiendo a sus necesidades crediticias dentro de los límites que ya tenían fijados, y manteniendo su participación en el sector. Esto diferenció la conducta del BNA respecto al resto del sistema financiero, que operó con restricción al financiamiento, en un contexto de iliquidez y tasas de interés muy elevadas.

La distribución geográfica de los préstamos

La vasta cobertura de agencias en todo el país diferencia al BNA del resto del sistema, que se concentra en las zonas más prósperas y rentables, mientras que las filiales del interior del país destinan sus préstamos mayormente a las pymes y a las economías regionales.

Durante los primeros años de la convertibilidad, el BNA tendió a profundizar su accionar en las provincias argentinas, y, por lo tanto, a reducir su concentración en la capital del país[19], como se advierte en la localización de las sucursales y agencias. Esto también se reflejó en la distribución del crédito (Gráfico 6), con un máximo de participación de 68,8% de los préstamos fuera de la Capital Federal en 1993[20]. Esta tendencia se revirtió a partir de 1994, y se profundizó con la crisis financiera de 1995, de modo que en 2001 los préstamos en CABA representaban algo más de la mitad del total.

Gráfico 6. BNA. Préstamos en Ciudad Autónoma de Buenos Aires y Resto del País



Fuente: elaborado con datos de la Memoria y Balance del BNA.

[19] Por la reforma constitucional de 1994, se modificó el estatus jurídico-administrativo de la capital argentina, que pasó a denominarse Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y ya no Capital Federal.
[20] La participación de los partidos de la provincia de Buenos Aires que actualmente forman parte del AMBA (Área Metropolitana de Buenos Aires), osciló en 1,5-2% de los préstamos totales, y en esa época aparece en las publicaciones del BNA como GBA (Gran Buenos Aires).

Cuadro 7: BNA. Medidas de Política Crediticia, 1991-2001	
1991	Límite de endeudamiento por un monto máximo de $1.000.000 por firma. Conversión opcional a capital fijo en dólares de préstamos para Pymes en coparticipación BANADE-BIRF y de Programa Global de Crédito Agropecuario para Agricultura y Ganadería en coparticipación BID. Refinanciación de créditos en mora al 28-2-1991. Préstamos para: Financiamiento de capital de trabajo e inversiones. Integración de acciones de cooperativas agropecuarias. Préstamos en dólares con caución de certificados de obras públicas. Otras líneas específicas para el sector agropecuario. Líneas para renovar parque de taxímetros. Convenio BNA-Consejo Federal de Inversiones para financiar microemprendimientos productivos. Instituciones financieras: líneas para comercio exterior; colocación como banco mayorista del Programa Global Agropecuario. Tarjetas de compra y crédito. Financiamiento sobre resúmenes de cupones de venta con tarjetas de crédito.
1992	Convenios de crédito comprador suscriptos con bancos del exterior para importar bienes de capital. Línea de préstamos en dólares para aumento de la producción de bienes y servicios. Incremento de financiamiento para provincias de la Patagonia; La Rioja (pymes agropecuarias, industriales y de servicios; financiación de importaciones por el Eximbank de Japón; comercio exterior); Santa Fe, Córdoba, Entre Ríos, Corrientes, Chaco y Formosa (ayuda a productores agropecuarios por emergencia climática); Salta (adquisición de bienes de capital, comercio exterior y pymes). Nueva tarjeta de crédito y compra.
1993	Pymes: créditos en pesos y dólares para financiar inversiones, capital de trabajo y otros gastos. Préstamos con fondos del BID. Créditos de prefinanciación de exportaciones agropecuarias e industriales, y líneas propias para financiar exportaciones de bienes de capital y consumo durables. Convenios de crédito comprador suscriptos con bancos del exterior para importar bienes de capital: Japón, China, Alemania, España, Francia, Finlandia, Venezuela. Creación de la Cédula Hipotecaria Rural, con intervención del mercado de capitales, para reconvertir y cancelar pasivos financieros del sector agropecuario. Financiamiento a economías regionales a través de warrants.
1994	Préstamos de Cédulas Hipotecarias Especiales, para reconversión productiva del sector agropecuario. Pymes: participación del BNA en el Programa Trienal de Fomento y Desarrollo, líneas para diversos fines. Participación en el Programa Global de Crédito para la Pequeña, Mediana y Microempresa, líneas Promecom 1 y 2 para proyectos de inversión. En coparticipación con el Banco de Inversión y Comercio Exterior (BICE), líneas para participación en eventos para exportar y participación en el Régimen de Financiación para Exportaciones Argentinas, para compra de bienes de capital producidos en Argentina.

Cuadro 7: BNA. Medidas de Política Crediticia, 1991-2001	
1995	Coparticipación con el Fondo Tecnológico Argentino (FONTAR), para préstamos para modernización tecnológica de las empresas locales, fondos BID 50%. Líneas de préstamos para adquirir maquinaria agrícola. Operatoria de Ahorro y Préstamo para la vivienda con coparticipación con el Banco Hipotecario Nacional - TIAVI III En coparticipación con el Instituto Nacional de Tecnología Minera, línea para ejecutar proyecto de Laboratorio de Servicios Tecnológicos para el Sector Minero. Programa de crédito multisectorial BID, Eximbank Japón, BICE, instituciones financieras intermedias, para inversiones del sector privado.
1996	Líneas para: inversiones de cooperativas de servicios (agua, teléfonos, gas, caminos rurales, cloacas). Adquisición de bienes de capital de origen nacional a tasa bonificada. Compra de máquinas y herramientas para la industria, el comercio y los servicios. Préstamos hipotecarios para la vivienda. Préstamos personales. Aval de las operaciones de Brasil en Argentina a través de la línea Finamex.
1997	Línea Productividad Agropecuaria 1997 para compra de maquinaria. Financiamiento de proyectos ganaderos para cría-recría; y de reconversión frutícola y de otras actividades agropecuarias. Pymes: Régimen de reprogramación de deudas vencidas.
1998	Grandes Empresas: financiamiento para giro comercial y nuevos emprendimientos en compañías eléctricas, industria automotriz, gas y petróleo, molinos, aceiteras y alimenticias en general. Refinanciaciones, reprogramaciones y créditos especiales para productores agropecuarios afectados por la corriente El Niño, y para el comercio radicado en esas localidades. Línea de préstamos Micronación, para microempresas, en coparticipación con la Secretaría de la Pequeña y Mediana Empresa. Programa de Recuperación Productiva para pymes con deudas vencidas.
1999	Préstamos para evolución exportadora; evolución para la industria, el comercio y los servicios; y dos líneas de crédito para financiar las exportaciones extra-Mercosur. Prórroga de plazos de prefinanciación de exportaciones a Brasil.
2000	Línea de préstamo con Seguro Multirriesgo para el sector agropecuario. Apoyo a los proyectos de infraestructura regional mediante instrumentos de fideicomiso. Fideicomiso de siembra. Ayuda financiera a las provincias con recupero automático sobre la coparticipación. Pymes: Implantación de oficinas Pyme, rediseño de Agencias de Desarrollo Productivo con la Sepyme y convenio para atención de consorcios exportadores. Préstamos con tasa bonificada. Línea de fomento a pymes con SANCOR. Líneas para proyectos de desarrollo de turismo. Línea para cooperativas de servicios en Entre Ríos y Misiones, con aval de las provincias. Convenio con SAGYPA para préstamos para emprendimientos forestales.

Cuadro 7: BNA. Medidas de Política Crediticia, 1991-2001	
2001	Apoyo crediticio para el Programa de Reconversión del Sector Vitivinícola. Tres líneas de crédito con tasa bonificada en el marco del Programa de estímulo al crecimiento de las micro, pequeñas y medianas empresas, Sepyme. Línea de préstamos personales para empleados de la administración pública nacional. Asistencia financiera para construir complejos habitacionales en Chubut, Misiones, San Juan y Corrientes. Nuevas líneas de prefinanciamiento de exportaciones. Asistencia crediticia a las provincias y al Fondo Fiduciario de Desarrollo Provincial, en el marco del Compromiso Federal para el Crecimiento y la Disciplina Fiscal.

Reflexiones finales

En 1991 el BNA cumplió 100 años desde su fundación, y aunque emprendió un profundo cambio, vinculado a las reformas del régimen de la convertibilidad en Argentina y a la globalización financiera en el orden mundial post Guerra Fría, mantuvo su identidad como Banco público y entidad principal del sistema financiero local, y siguió cumpliendo los objetivos para los que fue creado, de proveer servicios financieros a todos los sectores productivos y a los individuos, en todas las regiones del país.

Pero debe destacarse que aun en la etapa privatizadora más profunda de la Argentina contemporánea, como fue el período 1991-2001 tratado en este capítulo, el Banco se reveló como un instrumento imprescindible para contribuir a la estabilidad financiera del país, al desarrollo e implementación de las políticas públicas anticíclicas, y al apoyo del sector privado, como los productores agropecuarios afectados por adversidades climáticas, o desastres. De hecho, a pesar de las presiones de la banca extranjera y de los organismos financieros multilaterales para privatizar el BNA, la entidad fue exceptuada expresamente por una ley del Congreso Nacional, de la declaración de "sujeta a privatización", y estableció que el Banco "deberá continuar su actividad como institución bancaria de propiedad del Estado nacional".

El BNA nació en 1891, luego de una crisis muy similar a la de 2001, y podría pensarse que es grande la medida en que las decisiones y los resultados dependen de los decisores. Porque lo que en un caso llevó a crear una institución sólida y duradera, en otras circunstancias podría haberla destruido. Las situaciones extremas de tensión económica, financiera, social y política a las que llevó el régimen de la convertibilidad, afectaron al BNA. La bimonetización de los activos y pasivos, la absorción de bancos en crisis dispuesta por el BCRA, el deterioro de la cartera de préstamos por la prolongada recesión y el elevado desempleo, y en los últimos años, la absorción forzada de títulos de deuda pública convertida luego a préstamos garantizados que entraron en default llevó al Banco a un serio problema de descapitalización, subsanado en la etapa siguiente, que se tratará en el próximo capítulo.

Referencias bibliográficas

Banco Mundial (2000). World Business Environment Survey (WEBS). URL permanente http://go.worldbank.org/RV060VBJUD

Banco de la Nación Argentina,1990-2001, Memoria y Balance Consolidado, varios números.

BCRA, 1993-2002, Informe al Congreso de la Nación, varios números.

BCRA, 1998, Memorias Anuales 1989-1993.

Bleger Leonardo y Mariano Borzel, "La crónica restricción de acceso al crédito de las Pymes argentinas. Diagnóstico y propuestas", en Las Pymes argentinas. Mitos y realidades, Abappra, Buenos Aires, 2004, pp. 243-264.

Bleger, Leonardo y Guillermo Rozenwurcel, "Financiamiento a las Pymes y cambio estructural en la Argentina", Desarrollo Económico, Buenos Aires, 2000, vol. 40, pp. 45-71.

Brenta, N. (2004). Las propuestas de dolarización en América Latina: rol del FMI, EE.UU. y los think tanks en los años '90. Ciclos en la Historia, la Economía y la Sociedad, Nro. 27, Buenos Aires, pp. 17-48.

Brenta, Noemí, 2002, "La convertibilidad argentina y el Plan Real de Brasil: concepción, implementación y resultados en los años '90", en Ciclos en la historia, la economía y la sociedad, vol. II, nº23, pp. 39-86.

Brenta, Noemí, 2013, Historia de las relaciones entre Argentina y el FMI, Buenos Aires: Eudeba.

Caballero, A. (1997). Pequeñas y medianas empresas. En A. Caballero (1997), La economía argentina en presente y futuro. Educa: Buenos Aires, pp. 465-474.

Chena, P. I. y Buccella, E. (2019), Financierización, inestabilidad y crisis. Las consecuencias del valor financiero en Argentina. En Pablo Chena y Pedro Biscay (coords.), El imperio de las finanzas. Deuda y desigualdad, Miño y Dávila, Buenos Aires, pp. 53-84.

Damill, Mario y Frenkel, Roberto, 1990, Hiperinflación y estabilización: la experiencia argentina reciente, Buenos Aires: CEDES.

Golla, Jorge y Lorena Fernández, 2006, Dimensión de los conglomerados financieros: el caso argentino, Documento de Trabajo Nº 10, Buenos Aires: CEFIDAR.

Kulfas, Matías, 1997, Globalización y expansión de empresas transnacionales, Buenos Aires: Fundación Octubre.

Kupellian, Romina y Rivas, María Sol, 2011, Dimensión de los conglomerados financieros: el caso argentino II, Documento de Trabajo Nº 41, Buenos Aires: CEFIDAR.

La regulación bancaria en Argentina durante la década del noventa, Guillermo Wierzba y Jorge Golla, Documento de Trabajo Nº3, Cefidar, 2005; y La regulación financiera Basilea II, la crisis y los desafíos para un cambio de paradigma, Guillermo Wierzba, Estela del Pino Suárez, Romina Kupelian, Rodrigo López, Documento de Trabajo Nº 22, Noviembre de 2008.

Míguez, María Cecilia, 2013, Los partidos políticos y la política exterior argentina, Buenos Aires: Ariel.

Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, Dirección Nacional de Cuentas Nacionales, septiembre 1996. Cuentas Nacionales. Oferta y Demanda Globales 1980-1995.

Palazzo, Sergio, 2022, "Prólogo", en Rougier, Marcelo; Regalsky, Andrés; Rozengartd, Diego, 2022, pp. 4-5.

Pucchiarelli, Alfredo (coord.), 2011, Los años de Menem. La construcción del orden neoliberal, Buenos Aires: Siglo XXI.

Rapoport, Mario y Brenta, Noemí, 2010, Las grandes crisis del capitalismo contemporáneo, Buenos Aires: Capital Intelectual.

Rapoport, Mario, 2007, Historia económica, política y social de Argentina. 1880-2003, Buenos Aires: Emecé.

Roig, Alexandre, 2016, La moneda imposible, Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Rougier, Marcelo; Regalsky, Andrés; Rozengartd, Diego, 2022, El Banco de la Nación Argentina frente a las crisis económicas y financieras, 1891-2021, Buenos Aires: Banco de la Nación Argentina.

Sember, Florencia y Vernengo, Matías, 2018, "El Banco Central como caja de conversión, 1991-2002: en tiempos de convertibilidad", en Rougier, Marcelo y Sember, Florencia, Historia necesaria del Banco Central de la República Argentina: ente la búsqueda de la estabilidad y la promoción del desarrollo, Buenos Aires: Lenguaje Claro Editora.

Seoane, María, 2003, El saqueo de la Argentina, Buenos Aires: Sudamericana.

Williamson, John, 1990, Latin American Adjustment: how much has happened?, Washington DC: Institute for International Economics.

Capítulo 8

El Banco de la Nación Argentina en la posconvertibilidad (2002-2022)

> Andrea Molinari y Cintia Gasparini
(con la colaboración de Pablo Mareso)

Introducción

Entre los años 2001 y 2002, Argentina experimentó la crisis económica más grande de su historia con el colapso del régimen cambiario impuesto por la Ley de Convertibilidad y la implosión del modelo económico de la década previa, basado en los pilares del llamado Consenso de Washington y un radical liberalismo económico. El origen de dicho colapso combinó la necesidad creciente de divisas para financiar el déficit de la cuenta corriente y los elevados niveles de endeudamiento externo, en un contexto de fuga de capitales, concentración de ingresos, ausencia del Estado y extrema fragilidad financiera. En el plano real, el desempleo y la pobreza, que se habían agudizado progresivamente en los noventa, sufrieron un violento repunte, determinando, junto al colapso financiero, una crisis política y social extrema.

El fin de la convertibilidad y la cesación de pagos (default) de la deuda externa finalmente sucedieron en el pase del año 2001 al 2002, junto a la sanción de la Ley de Emergencia Pública y Reforma del Régimen Cambiario (Ley 25.561) que, entre otras cosas, permitió la intervención del Banco Central de la República Argentina (BCRA) en el mercado cambiario. Asimismo, a inicios de 2002 se modificó la Carta Orgánica del BCRA, enfatizando sus facultades para implementar medidas de política monetaria y estableciendo nuevos criterios para otorgar adelantos y redescuentos con el fin de asistir a entidades financieras con problemas de iliquidez transitoria y habilitando los adelantos transitorios al Tesoro nacional. Todo ello conformó los tres pilares de la posconvertibilidad: administración del tipo de cambio, regulaciones a los flujos de capitales, y política monetaria activa, los cuales, con algunos vaivenes entre 2016 y 2019, perduraron durante todo el período analizado en este capítulo.

La salida del régimen de convertibilidad dio lugar a una cantidad de medidas que tenían como objetivo dar un curso más ordenado frente a la crisis desatada. En particular, a principios de 2002 los bancos registraban un alto grado de exposición al sector público y también morosidad, derivada fundamentalmente de la imposibilidad de los clientes con ingresos en pesos de afrontar obligaciones en dólares y también de la caída de la actividad. Asimismo, el retiro masivo de depósitos (originalmente contenido a fines de 2001 mediante restricciones para extraer dinero de cuentas a la vista —el "corralito" mencionado en el capítulo anterior—) generó una falta de liquidez en el sistema financiero.

Luego, en febrero, se estableció la "pesificación asimétrica" de las obligaciones en moneda extranjer[1], actualizando préstamos y depósitos por el coeficiente de estabilización de referencia (CER) y compensando la diferen-

[1] A $1 por dólar para las deudas y $1,40 para los depósitos (Decreto 214/02 y su reglamentario, 320/02). Unos meses más tarde, se extendió al endeudamiento en dólares del sector público (nacional, provincial y municipal) regido bajo la ley argentina (Decreto 471/02).

cia mediante la emisión de bonos del Gobierno Nacional. No obstante, ello no alcanzó para cubrir los amparos judiciales a favor de los clientes (que obligaban a los bancos a entregar un importe mayor al resultante del formato de pesificación mencionado anteriormente). Desde abril de 2003 se permitió a las entidades financieras distribuir las pérdidas en varios ejercicios, y se estableció la posibilidad de canjear total o parcialmente los depósitos reprogramados por títulos de deuda pública nacional en pesos con capital ajustable por CER o en dólares, recibiendo certificados representativos por los saldos no canjeados.

Por su parte, la fuerte caída en el nivel de intermediación financiera derivó en un considerable retroceso en la participación de los préstamos y depósitos en el balance. Los préstamos al sector privado disminuyeron su participación en el activo total del sistema desde un 49% en 2001 al 21% en 2002, mientras que, por el lado del pasivo, los depósitos cayeron del 61% en 2001 al 42% en 2002. Contrariamente, a fines de ese año, las obligaciones del sistema financiero con el BCRA presentaban un incremento interanual de 11 p.p. en su participación. Además, a diciembre de 2002 la irregularidad bruta de la cartera de financiación al sector privado alcanzaba un 35,6% (con una suba de 17 p.p. en un año) y el agregado del sistema financiero registraba una pérdida anual equivalente al 59,2% del patrimonio neto promedio.

En cuanto a la regulación prudencial, las normas de efectivo mínimo fueron modificadas varias veces para alterar los conceptos incluidos y los porcentajes exigidos, atendiendo la peculiar situación de iliquidez del sistema financiero. En este contexto, según lo previsto en su Carta Orgánica y atendiendo a su rol de "prestamista de última instancia", el BCRA autorizó durante 2002 solicitudes de asistencia por iliquidez transitoria a 40 entidades.[2]

La reestructuración del sistema bancario y financiero implicó así diferentes medidas. En un inicio (fines de 2001 a junio 2002) más caóticas (devaluación, corralito, "corralón", pesificación asimétrica, etc.) para luego (segundo semestre 2002 y todo 2003) entrar en una etapa de saneamiento más definitivo, que incluyó restricciones a los movimientos de capitales, altas tasas de interés, menor incertidumbre y, en consecuencia, una —primero incipiente y luego sustancial— recuperación de los depósitos y también del crédito al sector privado. Dicha recuperación progresiva de los depósitos fue uno de los determinantes de la liberación de aquellos atrapados en el corralito, pasando a libre disponibilidad todas las cuentas a la vista en diciembre de 2002. Asimismo, se pudo destinar la expansión de la base monetaria a recomponer reservas.

Al mismo tiempo, el declive del producto interno bruto (PIB) se desaceleró hacia fines de 2002, revirtiéndose en forma definitiva en 2003, apenas unos trimestres después del default y la devaluación que dio fin a la convertibilidad. Entre 2003 y 2008 la economía argentina creció a una tasa promedio del 8%,[3] una expansión que por dimensión y duración sólo era comparable con los primeros años del siglo XX, con mejoras sustantivas en indicadores sociales como el empleo, la distribución del ingreso, la informalidad y la pobreza. Muchos y variados fueron los determinantes de tal expansión (Damill et al., 2014). Por una parte, la balanza comercial mejoró en forma decisiva, inicialmente por la contracción de las importaciones (derivada de la recesión) y, desde 2003, gracias al crecimiento sostenido en las exportaciones. Esto último fue fruto del cambio de precios relativos generado por la devaluación real y de la evolución positiva del comercio mundial, visible tanto en la mejora en los términos del intercambio como también en el crecimiento de las cantidades exportadas (Bianco, Porta y Vismara, 2007).

[2] Por un monto neto de $15.537,3 millones (frente al promedio de $852 millones del período 1994-2000).
[3] El Cuadro A.8.1. contiene una selección de los principales indicadores macroeconómicos y sociales del período y referidos en este capítulo.

Además, la instauración de un esquema de retenciones al sector agropecuario, así como el importante stock de desempleo heredado de la crisis, generaron un menor "efecto traslado" de la devaluación a los precios y, en consecuencia, tasas de inflación controladas y un tipo de cambio real competitivo. Finalmente, las mencionadas retenciones, junto a la veloz recuperación de la actividad, lograron revertir el déficit fiscal generando una etapa virtuosa de superávits gemelos que duró hasta el año 2009.

A su vez, el importante crecimiento experimentado durante el período 2003-2008 fue liderado por el sector industrial. A diferencia del período de convertibilidad, los sectores productores de bienes, y particularmente la construcción, automotores, y máquinas y equipos, aumentaron su participación en el producto, a contramano de ramas como la intermediación financiera, que redujo su aporte de manera notoria respecto de su importante rol en los años noventa (Santarcángelo, Fal y Pinazo, 2011).

En paralelo, la recuperación del rol del BCRA con una política monetaria activa permitió también apuntalar la mayor demanda de dinero y el saneamiento definitivo del sistema financiero; paulatinamente, su balance fue reflejando la normalización de la actividad bancaria. Así, el crédito al sector privado continuó recuperando progresivamente su lugar en el activo, alcanzando en 2005 una participación del 27%, mientras que la tenencia de activos del sector público representó un tercio del total (9 p.p. por debajo del valor registrado a fines del año previo).

Por su parte, los depósitos privados ya explicaban en ese momento la mitad del fondeo total. Como consecuencia de la paulatina recomposición de la confianza de los ahorristas y el crecimiento de las colocaciones del sector público, a fines de 2003 los depósitos totales del sistema financiero (no sujetos a restricciones) explicaron casi la mitad del fondeo total de los bancos, una recuperación de 17 p.p. respecto a diciembre de 2002. Como parte de este proceso de recomposición, en junio de 2004 se dejó sin efecto la suspensión de distribución de utilidades (que regía desde abril de 2002).[4]

Así, en 2005, y por primera vez desde la crisis de la convertibilidad, el sistema financiero en su conjunto registró resultados anuales positivos, lo cual estuvo directamente vinculado a la evolución favorable de la actividad de intermediación financiera tradicional. A su vez, generó nuevas capitalizaciones: a fines de 2006 el nivel de integración de capital de las entidades financieras superaba ampliamente las exigencias requeridas localmente y recomendadas internacionalmente.[5]

En paralelo, en 2005 se produjeron dos hechos trascendentes para la recuperación de la economía nacional. Por un lado, concluyó la reestructuración de la deuda pública en cesación de pagos,[6] la cual contempló una oferta de canje global con tramos en EE.UU., Argentina y países de Europa y Asia.[7] Por otro, dicha reestructuración, sumada al fortalecimiento del mercado cambiario derivado del esquema de flotación administrada, la regulación de los flujos de capitales y la consecuente acumulación de reservas internacionales, permitió cancelar la deuda del país con el Fondo Monetario Internacional (FMI).[8]

[4] Previa autorización de la Superintendencia de Entidades Financieras y Cambiarias.
[5] El entonces presidente del BCRA, en su informe anual de 2006 al Congreso de la Nación (p. 26) afirmaba que "el sostenido crecimiento económico junto a las favorables perspectivas del sistema financiero, continúan alentando la realización de nuevas inyecciones de capital".
[6] Dispuesta el 10 de diciembre de 2004 (Decretos 1.733 y 1.735) e instrumentada para los bonos cuyo pago fue objeto de diferimiento (artículo 59 de la Ley 25.827)
[7] En enero de 2005 se lanzó la oferta en Argentina y se presentaron sus condiciones en Europa y Estados Unidos, alcanzando un nivel de aceptación del 76% del monto de la deuda, proporción que más adelante (con la segunda oferta en 2010) llegó a casi el 93%.
[8] Resolución Ministerio de Economía y Producción 49/2005, Decretos 1599/05 (ratificado por la Ley 26.076) y 1601/05. La cancelación fue instrumentada en 2006.
.

De este modo, a las condiciones favorables que enfrentó la economía argentina desde el año 2003, como la mejoría de los términos de intercambio, se sumaron medidas de política económica que permitieron aprovechar esa coyuntura y dar lugar a las altas tasas de crecimiento, que también significaron mejoras importantes en el mercado de trabajo.

Luego, la irrupción de la crisis financiera internacional en el año 2008 implicó nuevos desafíos macroeconómicos profundos para la economía argentina, originados en la recurrente restricción externa que no se había logrado superar en los años previos de elevado crecimiento económico. Como consecuencia, entre 2009 y 2015 el PIB moderó sensiblemente su crecimiento, a un promedio de 2% por año, con un incremento en la participación del sector servicios, la paulatina erosión del superávit fiscal y el inicio de una aceleración inflacionaria (con tasas que superaron los dos dígitos por año).

Si bien el contagio de dicha crisis estuvo en principio limitado por el menor tamaño del sistema financiero argentino, así como por su baja exposición al financiamiento externo, sí agregó incertidumbre a algunos factores propios que generaban descontento en ciertos sectores de la sociedad. Como ejemplos, cabe citar la aceleración de la salida de capitales en 2008 luego de la reestatización de las Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones (AFJP) y de la frustrada intención de implementar el esquema de retenciones móviles.[9]

Asimismo, la crisis financiera internacional se hizo sentir con más fuerza luego de la caída de los precios de las commodities y la menor demanda por parte de los principales socios comerciales del país, derivando en una gran caída de las exportaciones argentinas (del 20,5% en 2009). A la par, la aceleración de precios erosionaba el tipo de cambio real y contribuía así a empeorar el resultado comercial. Los problemas estructurales recobraron entonces evidencia: a la fuerte dependencia importadora de la industria nacional, el creciente drenaje de rentas al exterior y la fuga de capitales, se sumó además un creciente déficit energético (Wainer, 2018). Lo primero y lo último fueron determinantes en el deterioro del saldo comercial, aún a pesar de algunas medidas destinadas a regular las importaciones, adoptadas para evitar un deterioro aún más profundo. La caída del superávit comercial (que incluso se revirtió en 2013) implicó una cuenta corriente deficitaria ya a partir del año 2010 (que no recuperó el superávit sino hasta diez años después).

Las finanzas públicas también se vieron más comprometidas por esta crisis, ya que a partir de 2010 se desvaneció el superávit fiscal, con una recaudación desacelerada, frente a los menores ingresos tributarios del comercio exterior y la merma en la actividad económica, así como a la aceleración del gasto público, mayoritariamente explicada por la actuación contra cíclica[10] que caracterizó a la política fiscal, y que permitió revertir con celeridad las consecuencias de la crisis en el empleo y los salarios (Pastrana, Toledo y Villafañe, 2012). Sin embargo, la reestatización de las AFJP representaba una nueva fuente de ingresos y de financiamiento alternativo, permitiendo que el déficit fiscal no se tradujera en un incremento de la deuda pública. Además, a partir del año 2010 se generaron nuevas formas de financiamiento fiscal, dado el alto costo del endeudamiento externo, principalmente mediante la disponibilidad de fondos desde el BCRA al Tesoro nacional.

En cuanto al sistema financiero, durante la etapa 2007-2011 los bancos locales continuaron exhibiendo un alto grado de fortaleza, logrando, a pesar de la crisis financiera internacional, mantener descalces patrimoniales acotados

[9] Así, la formación de activos externos del sector privado sumó (entre 2008 y 2011) un total de US$70.135 millones en sólo cuatro años (habiendo acumulado unos US$17.250 millones en los cinco años previos).
[10] Una política se define como "contra cíclica" cuando es expansiva mientras el ciclo económico entra en fase contractiva, y viceversa.

e indicadores de liquidez y solvencia sólidos, aunque el crédito al sector privado, y particularmente a la producción, se desaceleró (Golonbek y Mareso, 2011; López y Mareso, 2014).

Asimismo, en estos años se implementaron diferentes medidas destinadas a incrementar la bancarización y fomentar el crédito productivo. En primer lugar, a partir del año 2010 el BCRA dispuso una serie de medidas para facilitar el acceso y la utilización de los servicios bancarios, implementando la Cuenta Gratuita Universal (herramienta que los bancos debían ofrecer —sin cargo alguno— a quienes no poseyeran una cuenta bancaria), impulsando una reducción significativa de los costos de las transferencias bancarias, y adecuando la normativa existente para que los movimientos en las "cuentas sueldo" no generaran costos para el/la trabajador/a. A su vez, en 2011 se dispuso la acreditación inmediata de las transferencias de menores montos efectuadas desde cajeros automáticos o internet y se adecuó la normativa para la instalación de sucursales en lugares que no estuvieran adecuadamente atendidos en materia de servicios financieros.

Por otra parte, en 2010 se implementó un requisito de conservación de capital para las entidades financieras que instauraba una exigencia adicional para poder distribuir utilidades, buscando que el sistema financiero acompañara menos el ciclo económico y permitiendo contar con un colchón (*buffer*) de capital para enfrentar eventuales episodios de volatilidad macroeconómica y/o financiera. Ese mismo año, el BCRA creó el Programa de Financiamiento Productivo del Bicentenario, solventado mediante adelantos otorgados por el organismo a las entidades financieras para financiar inversiones en el sector productivo.

Ya hacia el año 2011 el sistema financiero mostraba un importante crecimiento. El stock de préstamos al sector privado se incrementó, acompañado de notables mejoras en la calidad de la cartera. A su vez, los indicadores de liquidez y solvencia también presentaron cocientes holgados con respecto a los límites regulatorios y el sistema continuó reflejando ganancias (en forma ininterrumpida desde 2005). No obstante, si bien la actividad bancaria se mostraba sólida y rentable, el crédito se iba orientando cada vez más hacia el corto plazo y destinando a financiar el consumo de las familias en detrimento de la producción.

Por su parte, la aceleración de la salida de capitales y la consecuente merma de reservas internacionales ocasionaron la implementación, desde fines de 2011, de una serie de controles cambiarios profundos con fuertes restricciones para comprar y vender divisas, flexibilizadas en parte desde 2014 y luego de una importante devaluación. A pesar de que las regulaciones cambiarias generaron gran desaprobación de las clases media y alta, acostumbradas a ahorrar en dólares, lo cierto es que la salida de divisas mermó de modo determinante, acompañando una política de desendeudamiento que caracterizó al gobierno kirchnerista.[11]

En cuanto al comportamiento del sistema financiero, en marzo de 2012 se aprobó (a través de la Ley 26.739) una nueva reforma de la Carta Orgánica del BCRA, estableciendo el mandato múltiple de: "promover, en la medida de sus facultades y en el marco de las políticas establecidas por el Gobierno Nacional, la estabilidad monetaria, la estabilidad financiera, el empleo y el desarrollo económico con equidad social" (Art. 3), recuperando para su Directorio atribuciones vinculadas a la "regulación de las condiciones del crédito en términos de riesgo, plazos, tasas de interés, comisiones y cargos de cualquier naturaleza", así como también sobre la "orientación de su destino por medio de exigencias de reservas, encajes diferenciales u otros medios apropiados" pudiendo "establecer políticas diferenciadas orientadas a las pequeñas y medianas empresas y a las economías regionales" (Art. 14). Todo

[11] La deuda pública nacional pasó del 118,1% del PIB en 2004 al 44,7% en 2014.

esto supuso una clara ruptura respecto de la concepción previa, que entendía que la autoridad monetaria debía concentrar su accionar únicamente en asegurar la estabilidad de precios.

Bajo este marco, en julio de ese mismo año el BCRA implementó la Línea de Créditos para Inversión Productiva (LCIP), en forma complementaria al mencionado Programa del Bicentenario, obligando a los principales bancos del sistema a otorgar préstamos para inversión productiva en una proporción de sus depósitos en pesos del sector privado, con plazos mínimos de 36 meses y tasas de interés máximas. Si bien los destinos posibles fueron modificados a lo largo del tiempo, la LCIP estaba orientada principalmente a asistir a las micro, pequeñas y medianas empresas (mipymes; Mareso, 2015) y de hecho se tradujo en un paulatino aumento en la exposición de la banca privada hacia los préstamos a empresas, revirtiendo la tendencia observada durante el período 2006-2011 (Mareso y López, 2014).

En paralelo, se estableció un nuevo esquema de encajes diferenciales orientado tanto a mejorar el acceso al crédito de las empresas de menor tamaño como a fomentar la provisión de servicios financieros en las zonas con menor desarrollo económico relativo, permitiendo a las entidades financieras, desde octubre de 2014, deducir de su exigencia de efectivo parte del importe de las nuevas financiaciones para adquirir bienes y servicios (comprendidos en el Programa AHORA 12). También se ajustó el requerimiento básico de capital según la zona de radicación de la casa matriz para estimular la extensión geográfica de la actividad bancaria. Asimismo, en 2015 se adoptó un régimen de tasas máximas para préstamos personales y prendarios otorgados a personas físicas y para comprar carteras de dichos créditos. Por su parte, y en virtud de la creciente utilización de los medios electrónicos de pago, el BCRA fue extendiendo paulatinamente la gratuidad para las transferencias efectuadas a través de medios electrónicos (cajeros automáticos, Home Banking y terminales de autoservicio).

Así, y a pesar de la desaceleración del crecimiento económico, entre 2012 y 2015 la intermediación del sistema financiero con el sector privado continuó creciendo y la morosidad se mantuvo históricamente muy baja. A su vez, el sistema sostuvo elevados niveles de cobertura, liquidez y solvencia, y los resultados positivos fueron generalizados en todos los grupos de bancos. Por ejemplo, en 2015, el financiamiento total (en moneda nacional y extranjera) al sector privado acumuló un crecimiento real de 7,8%, con un 9,6% para empresas, en parte impulsado por la LCIP, que además permitió un mayor acceso al financiamiento de las pequeñas y medianas empresas (pymes).

El cambio de gobierno en diciembre de 2015, con la victoria de la coalición política electoral Cambiemos, significó un giro en las políticas económicas anteriores y trajo aparejado, del mismo modo que las previas experiencias de liberalización relevadas en los capítulos anteriores, una contracción de la actividad económica y el empleo, así como una mayor fragilidad financiera. Entre las primeras medidas del "modelo de crecimiento impulsado por las finanzas" (Zeolla y Médici, 2022, p. 4), la nueva gestión desmanteló todas las regulaciones cambiarias previas, entendiendo ello como condición necesaria para revertir la salida de divisas y promover la inversión y el crecimiento. En efecto, en 2016 el país "retornaba" a los mercados financieros internacionales, lo cual incluyó el pago del 100% del reclamo de los "fondos buitre".

No obstante, lejos de resolver los desafíos previos, la política de liberalización financiera y comercial agudizó los problemas de balanza de pagos a partir de un creciente déficit en la cuenta corriente, una veloz aceleración de la fuga de capitales[12] y una renovación del ciclo de endeudamiento externo[13]. A su vez, las

[12] Entre diciembre 2015 y noviembre 2016 la formación de activos externos alcanzó US$13.971 millones, más del doble que el año previo (Rúa y Zeolla, 2018), para 2018 alcanzó US$45.100 millones y durante los cuatro años del gobierno de Cambiemos se fugaron más de US$86.000 millones (BCRA, 2020a).
[13] En efecto, en 2019 la deuda pública alcanzó una incidencia cercana al 90% del PIB y sus intereses comprometieron más del 20% de los recursos tributarios (BCRA, 2020a).

altas tasas de interés en pesos, incluso en activos financieros emitidos por el BCRA, favorecieron mecanismos de "bicicleta financiera" (carry trade) que alimentaron la fuga de divisas.

Dicha liberalización cambiaria y financiera fue acompañada por la adopción de un régimen de metas de inflación (RMI) que duró sólo dos años, en gran parte debido a la devaluación de 2018, la más importante experimentada por la Argentina luego del estallido de la convertibilidad (ver Beltrani, 2019; Bortz, Toftum y Zeolla, 2021). Todo ello condujo a la negociación de un nuevo paquete de rescate con el FMI[14] buscando bajar la incertidumbre, restablecer la confianza de los mercados y refinanciar la creciente deuda. Sin embargo, el nuevo acuerdo sólo empeoró de forma significativa y determinante la fragilidad financiera del país. El préstamo más grande de la historia del organismo, y su condicionalidad de liberar el tipo de cambio, no sólo no lograron menguar ni la demanda de divisas ni la inestabilidad cambiaria y financiera, sino que las intensificaron (ver Bortz, Toftum y Zeolla, 2021; Médici y Zeolla, 2022). A la par de ello, el fracaso del RMI deterioró progresivamente el poder adquisitivo del salario, contribuyendo a la contracción del consumo y de la actividad económica y abonando a la ya evidente crisis macroeconómica.

En lo que respecta al funcionamiento del sistema financiero en particular, la administración de Cambiemos modificó algunos aspectos centrales del esquema regulatorio con el cual se venía operando en los años previos, reforzando la idea de que el objetivo principal del BCRA era mantener la estabilidad de precios y no así el resto de los objetivos planteados en la reforma de su Carta Orgánica.[15]

A su vez, la nueva conducción entendía que una reducción del nivel de intervención estatal sobre el funcionamiento del sistema financiero permitiría una asignación más eficiente de los recursos prestables. Sobre el cierre de 2015 se dejaron sin efecto los límites sobre tasas de interés de los depósitos a plazo y se eliminaron los topes máximos en las tasas activas, fundamentalmente sobre préstamos personales y prendarios. En ese contexto, si bien la LCIP fue inicialmente reemplazada por la Línea de financiamiento para la producción y la inclusión financiera, en 2018 se discontinuó definitivamente. Una de las principales innovaciones del nuevo gobierno en materia crediticia fue permitir el otorgamiento de préstamos pactados en una moneda indexada tomando a la banca pública como base. Así, durante estos años fueron particularmente notorios los créditos hipotecarios expresados en Unidades de Valor Adquisitivo (UVA).

En cuanto a las políticas de acceso a los servicios financieros, se mantuvieron las iniciativas de gratuidad de cajas de ahorros, tarjetas de débito y transferencias que había impulsado el gobierno anterior y se flexibilizaron las condiciones para apertura de cuentas, incluso por medios electrónicos. También se estableció la posibilidad de contar con un "alias" para facilitar las transferencias que podía ser modificado por cada cliente, con la misma función que la clave bancaria uniforme (CBU) de 22 dígitos, y se creó la Clave Virtual Uniforme (CVU), permitiendo la interoperabilidad entre los clientes de los proveedores de servicio de pago —tales como oferentes de billeteras electrónicas, tarjetas prepagas, entre otros— y otros clientes del sistema financiero. A diciembre de 2019 había en Argentina 1,4 cuentas de depósito por adulto y el 37% tenía por lo menos una financiación otorgada por una entidad financiera, lo cual se ampliaba al 49% si se consideran las entidades que no realizaban intermediación financiera (como las emisoras de tarjetas de crédito).

[14] Un acuerdo Stand-By por US$50 mil millones, luego ampliado a US$56,5 mil millones.
[15] Ver http://www.bcra.gov.ar/noticias/Discurso_inicio_lineamientos_gestion.asp.

Por su parte, la evolución de la intermediación financiera en este período fue irregular. Por un lado, en 2017 los créditos de las entidades financieras mejoraron notablemente en términos reales, especialmente en la banca pública, donde se destacó el crecimiento de los préstamos hipotecarios a las familias al acumular un incremento interanual real de 148% impulsado por las financiaciones en UVA. Sin embargo, ya a partir de las mencionadas turbulencias cambiarias iniciadas en abril de 2018 se ralentizó la expansión del crédito como producto de la reducción del nivel de actividad, de la aceleración de la inflación y también de otros incentivos generados por la configuración de la política monetaria necesaria para cumplir con las metas acordadas en el acuerdo con el FMI.

En octubre de 2018, el pase del RMI al esquema de control de agregados monetarios implicó un objetivo de crecimiento cero de la base monetaria, junto a la definición de zonas de intervención y no intervención cambiaria que se fue traduciendo en niveles muy elevados de las tasas de interés, apuntalados por el rendimiento de las letras del BCRA que podían adquirir los bancos. Estos últimos obtenían ganancias colocando los depósitos del público en estos instrumentos financieros, sin los riesgos que suponía prestar al sector privado en el contexto de contracción económica. A fines de ese año, los activos de mayor liquidez[16] representaron el 56,6% de los depósitos totales, 14,1 p.p. más que el año anterior. Como contraparte, el crédito al sector privado se redujo un 18% anual en términos reales.

Al año siguiente, la recesión y el esquema de incentivos derivados de la política monetaria adoptada deprimieron nuevamente los préstamos al sector privado al 10,6% del PIB (una baja anual de 2,6 p.p.). Por otra parte, también en 2019, y con el objeto de promover la competencia entre las entidades financieras y mejorar el mecanismo de transmisión de la tasa de referencia hacia las tasas de interés de los ahorristas, se permitió realizar depósitos a plazo fijo en pesos de manera online en cualquier entidad financiera, sin necesidad de ser cliente o realizar trámites adicionales.

Por su parte, la calidad de la cartera crediticia se deterioró sensiblemente desde la corrida cambiaria de 2018, fundamentalmente en el segmento de financiamiento a empresas. La morosidad del crédito al sector privado alcanzó 5,7% de la cartera en diciembre de 2019, mientras que ese mismo indicador para las empresas llegó a 7,3%, traccionado por el cambio de situación crediticia de algunas grandes firmas y triplicando los valores observados sólo dos años atrás.

A contramano, el comportamiento de los principales indicadores de solidez mostraba el importante grado de resiliencia del agregado de entidades financieras. A diciembre de 2019, la responsabilidad patrimonial computable del sistema prácticamente duplicó a la exigencia mínima sobre el cierre del año, mientras que la liquidez amplia volvió a aumentar, representando el 60,1% de los depósitos totales. Además, en 2019 la mayor parte de los bancos (y los privados más que los públicos) obtuvo importantes ganancias como producto de la mencionada política de absorción del BCRA y del diferencial entre la tasa de letras de liquidez (LELIQ) y los depósitos a plazo.

A fines de 2019 asumió el gobierno el principal frente opositor, el Frente de Todos. Las condiciones iniciales fueron obstáculos determinantes: el país ya acumulaba dos años de recesión, crecientes niveles de pobreza, más de 50% de inflación, y tenía la necesidad obligada de renegociar la deuda pública heredada. A todo ello, y a sólo meses de asumir, se sumó la irrupción de la pandemia del COVID-19, lo cual derivó en un funcionamiento absolutamente anormal de la economía en general, y del sistema financiero y el mercado de crédito en particular.

[16] Contemplando los pases e instrumentos del BCRA, e incluyendo partidas tanto en moneda nacional como extranjera.

Esta situación extraordinaria impactó tanto a nivel global como, y en mayor medida, a la región latinoamericana: el PIB mundial experimentó una contracción del 3,3% y la región del 6,7% en 2020. Argentina sufrió especialmente el empeoramiento de las condiciones económicas y sociales: ese año fue testigo de una abrupta caída del PIB (-9,9%), acompañada por mayores niveles de desempleo (13,1%, el más alto desde 2005) y pobreza (más del 40% de personas en el primer semestre, también sólo superado por los niveles de la crisis 2001-2002). Todo ello a pesar del despliegue de medidas paliativas que propuso el Gobierno Nacional y que incluyó el subsidio parcial de salarios de empresas privadas, reducciones tributarias, refuerzos de ingresos a sectores más afectados, y créditos subsidiados y garantías para préstamos a pymes (algunos ejemplos son el Programa de Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción —ATP— y el Ingreso Familiar de Emergencia —IFE—).

En ese contexto, muchos bancos otorgaron, en forma contra cíclica, un fuerte volumen de créditos a partir de las garantías que otorgaba el Fondo Nacional de Desarrollo Productivo (FONDEP).[17] En concreto, las líneas de crédito a tasas de interés bajas creadas por el BCRA, como la Línea de Financiamiento a la Inversión Productiva (LFIP), permitieron un fuerte crecimiento del financiamiento productivo: el crédito comercial alcanzó un pico de crecimiento real por encima del 60% en agosto de 2020,[18] revirtiendo el período contractivo de los dos años previos, que, una vez pasada la emergencia de la pandemia, en 2021, se ralentizó.

Finalmente, en 2021, la progresiva liberación de las medidas restrictivas vis-à-vis los avances en la vacunación, junto con la implementación de nuevas políticas económicas orientadas a traccionar nuevamente la demanda, el empleo y la producción nacional, permitieron una recuperación económica veloz (crecimiento del PIB del 10,4%) que, a su vez, arrastró mejoras en los indicadores sociales. A esto se sumaron los frutos del acuerdo logrado por el Gobierno Nacional (en agosto de 2020) con los tenedores privados de deuda en moneda extranjera, que implicó mayores plazos y menores tasas de interés, generando un cierto alivio en el frente financiero. Sin embargo, las deudas en materia inflacionaria y de recuperación de ingresos, sumados a los elevados niveles de endeudamiento, continuaban evidenciando que la restricción externa no había dejado de operar en contra de los planes de desarrollo nacional y que, en consecuencia, continuarían quedando importantes desafíos para abordar.

Banco de la Nación Argentina: aspectos institucionales

El Banco de la Nación Argentina (BNA) tiene entre sus principales objetivos el de apoyar la producción agropecuaria, el comercio, la industria y otras actividades económicas mediante la prestación de servicios y la aplicación de nuevas tecnologías para el desarrollo y la inclusión social, atendiendo las necesidades específicas de cada región y promoviendo también la inclusión financiera, así como la asistencia de familias, jubilados y pensionados (Memoria 2019, p. 26, en base a la Carta Orgánica del BNA). Asimismo, y en tanto banco público nacional, es agente operativo del Estado Nacional y agente financiero de las provincias de Mendoza[19] y Catamarca[20]

[17] Este fondo fiduciario público fue creado en 2014 para facilitar el financiamiento de proyectos de inversión en sectores estratégicos para el desarrollo económico y social del país.
[18] BCRA (2020b).
[19] El 16 de abril de 1999, el BNA, junto a otros bancos, suscribió un contrato de transferencia con Banco Mendoza S.A., comprometiéndose a asumir pasivos privilegiados.
[20] El 22 de marzo de 2001, el BNA, en su carácter de Entidad Incorporante, firmó el Contrato de Transferencia de la unidad de negocios del Banco de Catamarca con la Provincia de Catamarca (Cedente).

(durante todo el período que abarca este capítulo), así como de San Luis (desde 2022),[21] y a lo largo de su historia ha tenido un destacado rol en el financiamiento contra cíclico y en la regulación del sistema financiero.

Por su parte, si bien continuó vigente durante todo el período su Carta Orgánica de 1978 (Ley 21.799)[22], resaltan tres modificaciones en estos años. En primer lugar, en 2009 se modificaron los montos máximos del BNA préstamos a empresas[23] (Ley 26.585, Art. 1°),[24] mientras que en 2018 su Carta Orgánica sufrió otras dos modificaciones adicionales. La primera agrega la posibilidad de que el Directorio destine una porción de las utilidades realizadas (con un tope del 20%) al Tesoro nacional, incrementando así el financiamiento potencial del Banco al Gobierno (Presupuesto General de la Administración Nacional para el Ejercicio 2018, Ley 27.431, Art. 96)[25], mientras que la segunda redujo de diez a ocho la cantidad de directores del Banco (Ley de Ministerios, Decreto 95/2018)[26].

Por otra parte, el BNA continuó alcanzando un alto grado de cobertura nacional, con una amplia y creciente red de sucursales en el país (Mapas 1), enfrentando en ese camino diversos desafíos, entre los cuales (particularmente durante el período 2002-2022) resaltan la necesidad de avanzar hacia un foco basado crecientemente en el cliente de forma moderna, eficiente y ágil, potenciando las actividades productivas y fomentando la inclusión tanto financiera y bancaria como digital.

Autoridades

Entre el 8 de enero de 2002 y el 31 de diciembre de 2022, el Banco de la Nación Argentina tuvo 12 presidentes/as, entre quienes figuran las primeras cuatro presidentas mujeres de su historia (ver Cuadro 1). En tanto banco público, su acompañamiento al modelo de desarrollo planteado desde el Gobierno Nacional se verifica en la correlación entre sus cambios de autoridades y la dinámica del poder ejecutivo nacional (PEN). Durante los gobiernos kirchneristas, tanto sus presidentes como otras autoridades dejaron sus cargos en el Banco para formar parte del PEN.[27] Durante el gobierno de Cambiemos, otros siguieron el camino inverso o renunciaron por estar en desacuerdo con algunos lineamientos fundamentales de la política gubernamental.[28] En paralelo, la conformación de cada Directorio del Banco ha seguido una regularidad similar a la de sus presidentes, y se renovó en su totalidad ante el principal cambio de signo político del período de estudio (en diciembre de 2015).

[21] Incorporando líneas de financiamiento exclusivas para las economías regionales y para promover inversiones y capital de trabajo de los sectores productivos y el comercio exterior (prefinanciación y financiación de exportaciones).
[22] Ver http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/15000-19999/15927/norma.htm.
[23] Excepto para algunas operaciones, como financiamiento de exportaciones u operaciones interbancarias o bursátiles de corto plazo, se establece un monto equivalente al 1% de la responsabilidad patrimonial computable individual aplicable al sector privado y vinculados del BNA vigente al 31 de diciembre de cada año (para empresas con pasivos en otros bancos y donde la participación del Banco no es superior al 50% del total del pasivo) o al 0,20% (si el Banco es el único prestamista).
[24] Ver: http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/160000-164999/162393/norma.htm).
[25] Ver: http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/305000-309999/305347/norma.htm.
[26] Ver: http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/305000-309999/306532/norma.htm.
[27] Mercedes Marcó del Pont y su sucesor, Juan Carlos Fábrega dejaron el cargo al ser designados para presidir el BCRA, mientras que Felisa Miceli fue luego ministra de Economía y Producción.
[28] Como Javier González Fraga (también expresidente del BCRA en 1989), mientras que Carlos Melconián renunció en 2017 por no acordar con lineamientos fundamentales del Banco (como financiar al Estado).

Cuadro 1: Presidentes del BNA (2002-2022)	
Año	**Presidente/a**
2002	Enrique Olivera (desde 8/1 hasta 23/4) Horacio Ernesto Pericoli (desde 13/5)
2003	Horacio Ernesto Pericoli (hasta 27/5) Felisa Josefina Miceli (desde 28/5)
2004	Felisa Josefina Miceli
2005	Felisa Josefina Miceli (hasta 1/12) Ricardo Jorge Lospinnato (desde 6/12)
2006	Ricardo Jorge Lospinnato (hasta 8/1) Gabriela Ciganotto (desde 8/4)
2007	Gabriela Ciganotto
2008	Gabriela Ciganotto (hasta 11/1) Mercedes Marcó del Pont (desde 11/1)
2009	Mercedes Marcó del Pont
2010	Mercedes Marcó del Pont (hasta 3/2) Juan Carlos Fábrega (desde 3/2)
2011-2012	Juan Carlos Fábrega
2013	Juan Carlos Fábrega (hasta 18/11) Juan Ignacio Forlón (desde 19/11)
2014	Juan Ignacio Forlón
2015	Juan Ignacio Forlón (hasta 4/11) Carlos Alberto Melconián (desde 18/12)
2016	Carlos Alberto Melconián
2017	Carlos Alberto Melconián (hasta 23/1) Javier Antonio González Fraga (desde 25/1)
2018	Javier Antonio González Fraga
2019	Javier Antonio González Fraga (hasta 16/12) Eduardo Hecker (desde 18/12)
2020-2021	Eduardo Hecker
2022	Eduardo Hecker (hasta 4/8) Silvina Batakis (desde 4/8)

Fuente: Elaboración propia en base a información proporcionada por el Banco de la Nación Argentina.

Estructura organizativa, gestión del capital humano y sistemas

En el año 2003 el BNA aprobó una nueva estructura organizativa y la categorización de gerencias zonales, para luego en 2004 incorporar tres nuevas áreas organizativas (Planeamiento Estratégico, Gestión de Calidad y Control de Gestión de Compañías Vinculadas) que perduraron durante todo el período de estudio. A partir de 2005 se incorpora al organigrama la Unidad Antilavado, que empezó dependiendo directamente de la Presidencia y Directorio del Banco y un año después pasó a depender directamente del Directorio a través del Comité de Control y Prevención, aumentando su dotación de personal. Luego, y en línea con los lineamientos del Comité de Basilea, en 2012 se creó la unidad de Gestión de Riesgos para cubrir riesgos de crédito, liquidez, tasa y mercado, y al año siguiente se constituyó el Comité de Gestión Integral de Riesgos. Finalmente, en 2015 se incorporó la Subgerencia General de Gobierno, Riesgo y Cumplimiento.

Durante el período 2016-2019, hubo cambios importantes en el gerenciamiento del Banco, ya que se modificó repetidamente su organigrama (cinco veces en dos años) y se implementó un programa de retiro voluntario "oneroso" y con "irregularidades normativas" (Memoria 2019, p. 13). Entre otras cuestiones, el área Filiales en el Exterior fue des jerarquizada de subgerencia general a subgerencia departamental, quedando así separada del área de Comercio Exterior.

Luego se destaca la creación de la Gerencia de Género, Diversidad y Derechos Humanos en 2020, que absorbe, entre otras, las Comisiones por la Memoria, la Verdad y la Justicia y de Veteranos de Guerra del BNA (ver recuadro). Asimismo, en 2021 se reorganizó la estructura del BNA bajo tres ejes centrales: Negocios; Tecnología, Organización y Operaciones; y Planeamiento, Administración y Gestión Integral del Riesgo, así como la creación de nuevas unidades (como Estudios Económicos, Experiencia del Cliente y Ciberseguridad). Finalmente, destaca el nombramiento de la primera Gerenta General del Banco en septiembre de 2021, ocupando una mujer el máximo cargo operativo luego de casi 130 años de historia.

Comisión por la Memoria, la Verdad y la Justicia

Esta Comisión se formó en agosto de 2003 con empleados del Banco de la Nación Argentina, y, en noviembre de 2006, el Directorio aprobó su institucionalización con el objetivo de reivindicar y preservar los derechos humanos. Con el fin de reconstruir una parte muy importante de la historia democrática del Banco, se modificaron las carátulas de los legajos de 31 agentes que fueron desaparecidos en el marco de la última dictadura militar. En conjunto con la Subgerencia General de Relaciones Laborales y Gestión de Talentos, se desarchivaron los legajos de los 31 trabajadores identificados como desaparecidos, descubriendo la verdad y cambiando sus desvinculaciones del Banco como "cesantes por abandono de tarea" o "despedidos por razones de seguridad", por la de "fue detenido y desaparecido con fecha dd/mm/aaaa", dicho reencuadre legal se inició de acuerdo a lo establecido por una resolución del Directorio de abril de 2006 (Comisión del Personal del BNA por la Memoria, la Verdad y la Justicia, 2008).

Como medidas de reparación simbólica se contactó a los familiares para homenajearlos en las sucursales donde sus seres queridos habían trabajado, entregándoles las medallas recordatorias del tiempo que formaron parte del Banco.

Asimismo, se realizaron informes con las historias de vida de los trabajadores y trabajadoras que pasaron por esta situación, y, se ha recorrido el país con una muestra itinerante que comparte las 31 historias. Dicha muestra se instala todos los 24 de marzo en el hall de la sede central del Banco de la Nación Argentina.
Otra acción fue la instalación de baldosas en la calle Reconquista con las identidades de los trabajadores, placas en el hall central del BNA, así como en varias sucursales.

Comisión de Veteranos de Guerra del BNA

Dentro del Banco de la Nación Argentina funciona desde 1988 la Comisión de Veteranos de Guerra del BNA, que se sostiene con el aporte voluntario de los empleados Veteranos de Guerra (VG) e hijos de VG que trabajan en el BNA, y también con la contribución de otros empleados bancarios como socios adherentes. En ella se promueve el desarrollo intelectual, cultural, y social, y la mejora de la calidad de vida de sus asociados, y tiene como objetivo principal perpetuar a través de actos y publicaciones la causa nacional y las reivindicaciones de soberanía sobre las Islas Malvinas, dentro y fuera del Banco.

Los principales objetivos de la Comisión son: promover el desarrollo intelectual, cultural y social de sus asociados; mantener la memoria activa a través de actos y publicaciones de la Causa Malvinas y la reivindicación de la Soberanía sobre las Islas; organizar actividades deportivas y recreativas para sus asociados; promover por diferentes medios el mejoramiento de la calidad de vida de sus asociados; y prestar asesoramiento permanente a los VG de todo el país por distintas problemáticas que se les presentan.

Dentro de las acciones tendientes a perpetuar la historia de los empleados VG del BNA, se colocaron dos placas conmemorativas a aquellos fallecidos y que prestaron servicios en la sucursal Olivos y Casa Central. Además, está proyectada la colocación de una placa conmemorativa en cada una de las sucursales del Banco donde prestó servicio un VG.

Asimismo, la Comisión realizó diferentes actividades de carácter social, como la ayuda a establecimientos educativos mediante donaciones de escritorios, sillas, mesas, archivadores, computadoras, impresoras y útiles escolares, etc.

Los ingresos de VG al BNA comenzaron en 1983 a través de un decreto presidencial que propició el ingreso de 143 exsoldados conscriptos de las tres Fuerzas Armadas. Luego, estos se fueron agrupando voluntariamente, conformándose una comisión representativa a partir de 1988.

En 1994 se instaló un espacio físico dentro del edificio de Casa Central, donde la Comisión se reúne e intercambia distintos proyectos tendientes a mejorar la calidad de vida de los VG, además de continuar trabajando en pos de lograr una conciencia ciudadana respecto a la recuperación de la Soberanía de las Islas Malvinas.
En el año 2001 se concretó su personería jurídica como asociación civil sin fines de lucro (gestionada en el 2000 ante la Inspección General de Justicia), siendo elegidos sus integrantes en asamblea por el resto de sus compañeros en votación directa y democrática.

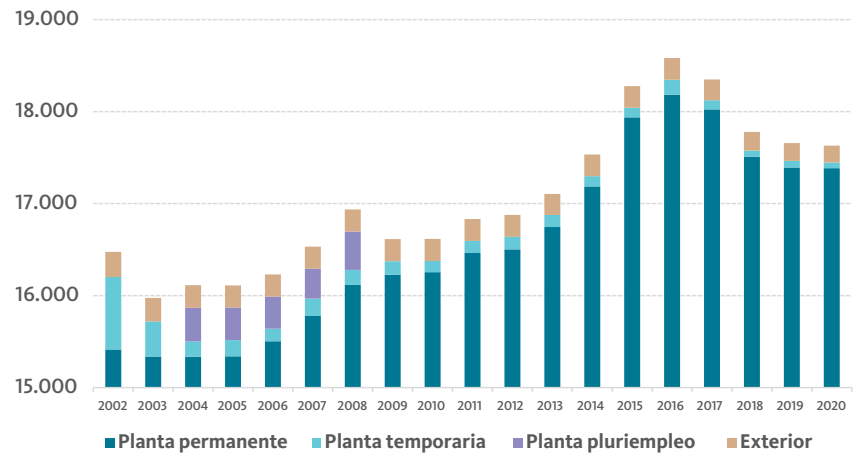
En 2018, a través de una resolución de Directorio, se institucionalizó el acto por el Día del Veterano y de los Caídos en la Guerra de Malvinas que se realiza anualmente desde 1992.

Recientemente, algunos representantes de la Comisión participaron también, junto al Área de Marketing del Banco, en la sede de Tecnópolis de la muestra "Argentina Soberana, creando futuros", dando sus testimonios sobre la Guerra de Malvinas. Esta iniciativa estuvo dirigida a alumnos de diferentes escuelas y diversos contingentes que se acercaron al stand del BNA, siempre con el foco en concientizar a las futuras generaciones sobre la importancia de recuperar pacíficamente la soberanía de las Islas Malvinas para nuestro país.

Por su parte, durante el período de estudio continuaron funcionando las siguientes empresas vinculadas del Grupo (varias de las cuales habían sido creadas durante los años noventa): Nación Seguros de Vida S.A. (hasta 2007) o Nación Seguros S.A. (desde 2008); Nación Reaseguros S.A. (desde 2011); Nación Seguros de Retiro S.A. (hasta 2015) o Nación Retiro S.A. (desde 2016); Nación Servicios S.A. (en 2020 cambió su orientación hacia servicios tecnológicos administrando la Tienda BNA); Pellegrini S.A. Gerente de Fondos Comunes de Inversión; y Nación Bursátil S.A.. En 2017 se concretó la fusión o transferencia de otras cuatro empresas, que formaron parte del Grupo BNA hasta 2016: en junio Nación AFJP S.A. se fusionó por absorción con Nación Servicios S.A., mientras que en noviembre las acciones de Nación Leasing S.A., Nación Factoring S.A. y Nación Fideicomisos S.A., fueron transferidas al Banco de Inversión y Comercio Exterior S.A. (BICE).

En cuanto a la gestión del capital humano, la dotación de personal del BNA (con un 94% a 99% en planta permanente) pasó de 16.475 agentes en 2002 a 17.608 en 2021, creciendo hasta 2016, con excepciones únicamente en 2003 y 2009 (Gráfico 1). A partir de 2017 y hasta el 2020 se observa una importante caída en la dotación de personal del Banco (acumulando en tres años 924 agentes), probablemente, al menos en parte, debida al último programa de retiro anticipado (2017 y 2018),[29] que, a su vez, produjo diversos problemas de funcionamiento sobre todo por el recambio de la alta gerencia del Banco.

Gráfico 1. Cantidad de empleados del BNA



Fuente: Elaboración propia en base a Memorias del BNA (2002-2021).

[29] Este Programa comprometió además recursos (a diciembre de 2019) por más de $6 mil millones, "muy por encima del costo que hubiera implicado la desvinculación de los agentes por la vía de un despido sin causa (Art. 245 LTC)" (Memoria 2019).

De acuerdo con la Subgerencia General de Relaciones Laborales y Gestión del Talento, y mediante la adopción de "un foco centrado en las personas", durante el período estudiado se fueron incorporando diversos beneficios para los y las empleados/as, tanto en el ámbito social, como en el económico y formativo. En este sentido, se destaca particularmente la incorporación de la tecnología en los procesos cotidianos, con el fin de agilizar los métodos de trabajo y facilitar el acceso a la información y los procedimientos. En relación con la capacitación, resalta el rol clave cumplido por el Instituto de Capacitación Malvinas Argentinas (ICMA, hasta 2015 llamado Instituto de Capacitación "Daniel A. Cash"), promoviendo el desarrollo profesional y fomentando las buenas prácticas laborales. Asimismo, entre las principales actividades que figuran en las Memorias del Banco, cabe destacar el Programa de Estímulo y Motivación (vigente desde 2007), que fija objetivos comerciales sobre préstamos y depósitos del sector privado no financiero (SPNF) e ingresos por servicios y principales productos, así como el desarrollo de planes trianuales de capacitación.

Por otra parte, durante el período estudiado se incorporaron nuevas herramientas para soporte y apoyo de la gestión de recursos humanos, sistematizando por ejemplo el proceso de liquidación de haberes (contabilidad, autoservicio de recibos, formularios de impuesto a las ganancias y descentralización de carga de licencias e interinatos, horas extraordinarias de labor en Casa Central, zonales y sucursales). En el ámbito social se avanzó en el asesoramiento y acompañamiento de los jubilados del Banco y el fomento de la práctica de actividades deportivas, así como diversas acciones de apoyo al personal (colonias de vacaciones y campamentos, bolsa de libros, fondo solidario permanente, ayudas económicas por obras de infraestructura para los clubes del personal del Banco y para fines determinados, y préstamos hipotecarios, entre otros).

También se abordaron temáticas vinculadas a la violencia (tanto laboral —por ejemplo, creando en 2019 la unidad de Tramitación y Seguimiento de Denuncias en materia de violencia laboral— como de género) e investigación de denuncias y reportes anónimos y nominados (provenientes del canal Línea Ética), así como la intervención de la Unidad Bienestar Laboral para el tratamiento de conflictos en el espacio de trabajo y avances "de vanguardia", a través del otorgamiento de licencias especiales.[30] Por otra parte, se concretaron también importantes logros en temas médicos y de seguridad e higiene —dinamizados con la pandemia del COVID-19— con diferentes proyectos (como sucursales cardio-protegidas; radiología sustentable; detección, alarma y audio evacuación en Casa Central; entre otros). En particular, se elaboró rápidamente el Protocolo Covid 19 siguiendo y actualizando los lineamientos del Ministerio de Salud de la Nación, y se gestionó el seguimiento de casos a lo largo de todo el país, con el fin de proteger tanto a colaboradores como a clientes.

En 2020, la pandemia obligó a un replanteo organizacional general que involucró parámetros estructurales, dotaciones de referencia, indicadores, competencias y perfiles de los puestos de trabajo, y se verificó una inmediata transformación en todas las áreas del Banco. Destacan por ejemplo la primera liquidación de haberes remota de la historia (en marzo de 2019), la adaptación de los programas del ICMA por la plataforma virtual Moodle, y el acompañamiento virtual del área de Deporte y Recreación, así como (desde el área de Comunicación Interna) el contacto directo con cada colaborador/a para difundir los diversos mensajes operativos, comerciales y de prevención del COVID-19.

En materia de tecnología y sistemas, los cambios durante el período de estudio fueron acuñando los orígenes de una transformación digital que acompañara las tendencias locales y globales. Entre 2004 y 2009 destacan la integración del Plan de Actualización Tecnológica en sucursales y la puesta en marcha del Centro de Proce-

[30] Para violencia de género, trasplante de órganos, ampliación de días por trámites de adopción, otorgamiento o renovación del Certificado Único de Discapacidad, acceso a interrupción legal del embarazo, y trámites de adecuación corporal acorde a la identidad de género (Licencias Leyes 27.610 y 26.743, respectivamente).

samiento Paralelo (CPP), que robustecieron la tecnología de procesamiento del Banco. En 2010 y 2011 se realizó una fuerte inversión para mantener una estrategia de solidez en el procesamiento, implementando la arquitectura CICSplex en los procesadores centrales. Al profundizar la inversión en el fortalecimiento del CPP, incluyendo sistemas de alta gama críticos para almacenar información, se lograron mejores esquemas de alta disponibilidad y redundancia para asegurar el servicio al cliente y la operatoria del Banco. A partir de 2012 comenzó un gradual cambio de foco hacia las soluciones de software del Banco, y las iniciativas se fueron orientando hacia un mejor y mayor despliegue de sus soluciones y sistemas de atención, mediante el Customer Relationship Manager (CRM) para seguimiento de los clientes y sus productos, el sitio web institucional y el Home Banking, continuando la construcción de los cimientos de un Banco centrado en el cliente. Todo este proceso de crecimiento sentó las bases de una evolución tecnológica, no obstante planteando una serie de desafíos vigentes. En este sentido, la Memoria 2019 manifestaba la necesidad de seguir mejorando el esquema de atención en sucursales, incorporando mayor automaticidad en los procesos.

A partir del año 2020, priorizando la transformación digital del Banco "con un enfoque en la experiencia total del cliente y en pos de implementar un cambio cultural que la acompañara" (Subgerencia General Principal de Tecnología, Organización y Operaciones), se definieron tres ejes estratégicos: Personas, Procesos y Tecnología, con el fin de acelerar la modernización tecnológica y la continuidad del servicio, en particular frente al desafío que planteó la pandemia. En ese marco, se liberaron productos digitales como la constitución de plazos fijos desde el sitio web institucional y del cheque electrónico (E-Cheq), la instrumentación de la fe de vida por cajero automático y la integración del servicio web del Registro Nacional de las Personas, la creación de la caja de ahorros para adolescentes, el primer chatbot ANA (asistente virtual inteligente) y la optimización de procesos internos y revisión del modelo de atención de sucursales, entre otros. En este sentido, la pandemia produjo, en consonancia con la mayoría de las organizaciones, un efecto acelerador sobre la digitalización del Banco, transformando a la crisis en una oportunidad única de desarrollo digital, con la potenciación de herramientas de trabajo remoto y un rediseño que posibilitó la gestión no presencial de los clientes (como alta virtual de diversos productos, nuevas funcionalidades del sitio web, solicitud de turnos web, etc.), así como el continuo desarrollo de la ciberseguridad para proteger a sus clientes.

Así, hacia el fin del período de estudio, el lanzamiento, en agosto de 2020, de la billetera digital BNA+ aceleró el crecimiento y la rápida consolidación de la participación del Banco en el sistema financiero virtual, con más de 200 millones de transacciones mensuales, aumentando de 630 mil a más de 7 millones de usuarios entre 2021 y 2022, y superando los 2,7 millones de altas y los 3,8 millones de pagos vía QR. Al mismo tiempo, el BNA se sumó a MODO, la billetera de los bancos para facilitar las transferencias entre personas y acceso a cuentas de diferentes entidades,[31] integrándose al escenario de interoperabilidad entre todas las cuentas (bancarias y de billeteras virtuales) con el programa Transferencias 3.0 del BCRA (mediante la utilización inmediata desde un mismo QR para cualquier plataforma de pagos). También se verificó un importante aumento en las transacciones por Home Banking y Home Banking móvil, Link celular, VALEpei (para envío inmediato de dinero y retiro de terceros sin tarjeta débito), y las aplicaciones móviles Banco Nación y Nación Empresa 24.

[31] Creada por el consorcio de bancos Play Digital S.A., e inicialmente encabezado por el entonces presidente del BNA, MODO integra las tarjetas y cuentas de los 33 bancos públicos y privados del país que integran el consorcio.

En los últimos años del período analizado en este capítulo, el BNA continuó reforzando su estrategia integrada de omnicanalidad dando impulso al Proyecto Plataforma Digital Omnicanal (en ejecución al finalizar 2021) para personas y empresas, continuando a su vez con la digitalización de los servicios mediante la habilitación (vía el sitio web del Banco) para el alta de cuentas corrientes y tarjetas de crédito (acortando el tiempo promedio de apertura de 90 a tres días), la solicitud de diversas líneas crediticias (para la adquisición de motos, computadoras personales, ampliación, refacción y/o terminación de viviendas, entre otras), y el alta de préstamos preaprobados vía validación biométrica de los clientes.[32] Una interesante innovación fue el desarrollo, en conjunto con la Corporación Andina de Fomento (CAF), de un sitio específico para la inclusión financiera de los adultos mayores a través de cajeros automáticos, BNA+ y Home Banking. El Cuadro 2 presenta algunos indicadores de transacciones virtuales para el año 2021.

Cuadro 2: Indicadores de transacciones virtuales (2021)

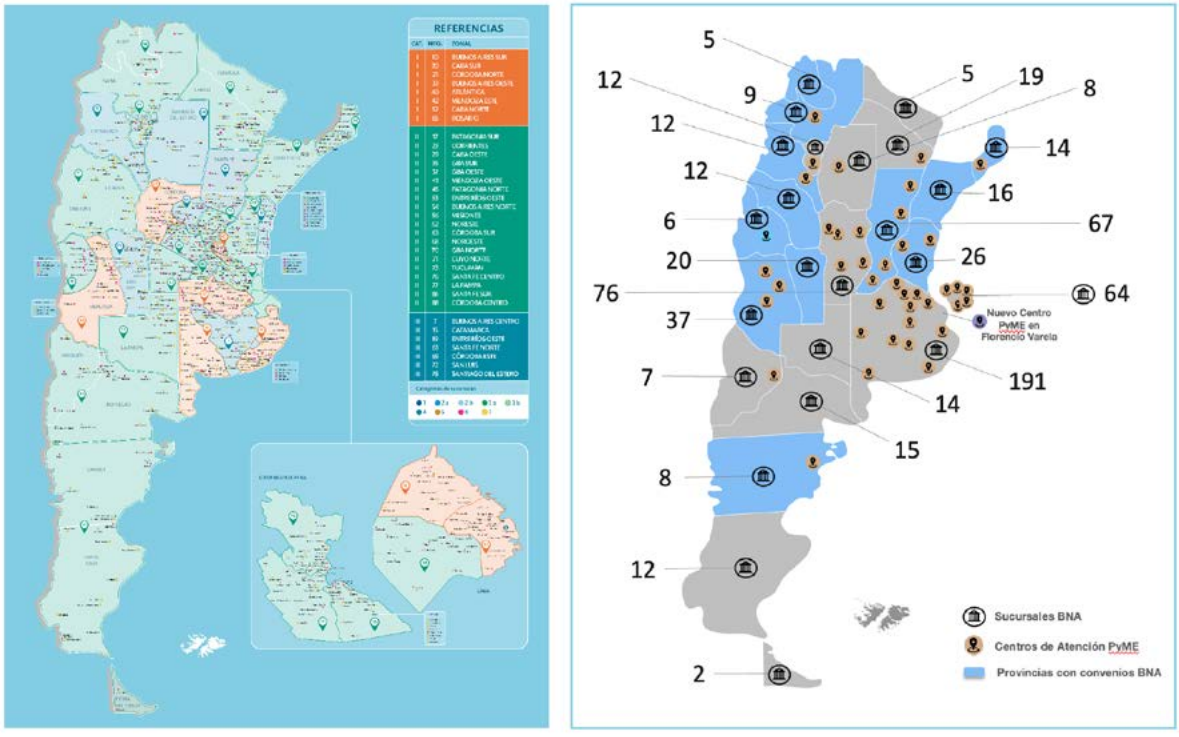
Indicador / Mes	Junio	Diciembre
Total de usuarios únicos BNA+	1.781.374	4.133.360
Pagos QR ACUMULADOS	29.109	686.622
Pagos QR (mes)	24.308	272.261
Usuarios BNA+ en MODO	239.554	1.814.939
Total de pagos con QR en MODO (acumulados)	34.889	771.496
Total de pagos con QR en MODO (mes)	28.310	307.622

Fuente: Subgerencia General Principal de Tecnología, Organización y Operaciones.

Por su parte, la amplia red de sucursales (filiales, casa central, anexos operativos, oficinas administrativas, dependencias automatizadas, agencias o sucursales móviles, y puestos permanentes de promoción) en el país, con representaciones en cada provincia aumentó fuertemente a lo largo del período estudiado (de un total de 666 en 2002 a 758 en 2021; Mapas 1 y Gráfico 2). Al año 2022, dicha red incluye más de 750 puntos de atención y 42 Centros Pyme en todo el país. Dicha red se complementa con filiales en el exterior, clasificadas entre financieras (para financiar las operaciones de comercio exterior del Banco, a las otras filiales en el exterior y a otros bancos argentinos) y comerciales (para comercio bilateral y apoyo a exportadores argentinos financiando a importadores en el país sede), que se redujeron de un total de 15 (en 2002) a 12 (en 2021).

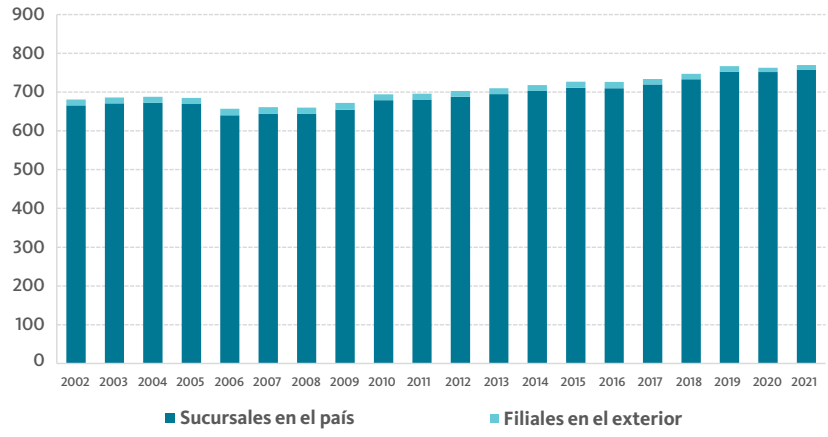
[32] Comunicación "A" 7319 del BCRA.

Mapas 1. Sucursales por zonal y por provincia



Fuente: Banco de la Nación Argentina.

Gráfico 2. Cantidad de sucursales del BNA en el país y filiales en el exterior



Fuente: Elaboración propia en base a Memorias del BNA (2002-2021).

Al respecto, cabe resaltar la apertura de la oficina de representación en Beijing (China) a comienzos de 2015, así como la importante racionalización de la actividad del Banco en el exterior, cerrando en 2003 (dentro del marco de la crisis de 2001-2002) sus sucursales en París (Francia), La Paz (Bolivia) y Londres (Reino Unido).

En 2008, frente a un contexto de realineación de la actividad del Banco culminaron tanto el cierre de su representación en Londres como el refuerzo operativo de la sucursal en Madrid (España). Finalmente, resalta el cierre y liquidación en 2017[33] de las sucursales en Santiago de Chile y Panamá/Gran Caimán), de la oficina de representación ubicada en Caracas (Venezuela), de la subagencia en Río de Janeiro y de la representación en Porto Alegre (ambas en Brasil). Ello fue en detrimento de uno de los principales objetivos del BNA de posicionar a las sucursales del exterior como canal financiero de negocios y promover el comercio exterior (Memoria 2019).

A fines de 2021, la red de filiales en el exterior contaba con una agencia y una sucursal en Estados Unidos (Nueva York y Miami, respectivamente), una sucursal en España (Madrid), la mencionada oficina de Representación en China (Beijing), y siete en América Latina: una sucursal en Bolivia (Santa Cruz de la Sierra), Uruguay (Montevideo) y Brasil (San Pablo); y cinco —una agencia, tres subagencias y un centro de atención al cliente— en Paraguay (Asunción, Villarrica, Concepción, Encarnación, y Villa Morra).

Políticas crediticias y comerciales del Banco de la Nación Argentina

En función de la evolución del contexto macroeconómico y de los principales cambios regulatorios operados en el sistema financiero mencionados en la primera sección, se describen y analizan aquí las diversas políticas implementadas por el BNA a lo largo del período estudiado, con un foco especial en sus políticas crediticias y comerciales.

Saneamiento de las entidades financieras (2002 - 2006)

Como se detalló en la primera sección, los cambios normativos que tuvieron lugar luego de la salida de la convertibilidad se introdujeron tanto para reducir el impacto de la devaluación y el default de la deuda pública sobre el balance de las entidades financieras, como también para redefinir el rol del BCRA como prestamista de última instancia, previamente condicionado. Así, y en concordancia con la recuperación de los indicadores macroeconómicos, se logró sanear el sistema financiero argentino para ingresar a una “nueva normalidad” de posconvertibilidad. No obstante, los bajos niveles de profundidad financiera y la escasa injerencia de los préstamos bancarios en el financiamiento de la inversión, particularmente de las pymes, dejaba pendiente el desafío de transformar a dicho sistema en un actor relevante para el proceso de desarrollo nacional.

Durante la crisis de 2001-2002, el BNA sufrió, naturalmente, graves consecuencias. A las dificultades provocadas por la incapacidad de los prestatarios privados de cumplir con sus obligaciones y el default de la deuda soberana se sumaron aquellas vinculadas al relacionamiento particular del Banco con el sector público. Cabe destacar el alto nivel de exposición crediticia (incrementado a partir de la modificación en su Carta Orgánica en septiembre de 2000 mencionado en el capítulo anterior, que habilitaba un mayor flujo de financiamiento), y también el fuerte retiro de depósitos oficiales, que permitían al Banco cumplir con su rol de banca pública. Adicionalmente, a partir de mayo de 2002 el Ministerio de Economía de la Nación dejó de abonar los préstamos de determinados organismos públicos con el exterior con aval del Banco, el cual debió cancelar dichos vencimientos con fondos propios. También

[33] Resoluciones 2655, 2656, 2657 y 2658 (12 de octubre de 2017).

impactaron negativamente en su balance, al igual que para el resto del sistema, los amparos otorgados por la justicia a personas físicas y jurídicas destinados a recuperar, en mejores condiciones de plazo y monto, los depósitos reprogramados. Al cierre del ejercicio 2003, el BNA había resuelto alrededor de 14.600 mandas judiciales, a través de las cuales se restituyeron depósitos por un valor acumulado aproximado de $803 millones y de US$28 millones.

La crisis también obligó al Banco a solicitar adelantos por iliquidez transitoria al BCRA. Al respecto, si bien se había establecido el nuevo tratamiento para cancelar adelantos otorgados al 28 de marzo de 2003 en 70 cuotas mensuales a partir de marzo de 2004,[34] el BNA fue autorizado a realizarlo en 120 cuotas. Por otra parte, con el fin de fomentar la recuperación de las empresas, en marzo de 2002 el Directorio del BNA aprobó un Plan de Cancelación de Deudas Bancarias con Títulos de la Deuda Pública (Decreto 1387/01), logrando cancelar deudas en mora por $316 millones con estos instrumentos financieros. Sin embargo, la falta de liquidez del sistema financiero implicó una asistencia crediticia a pymes mínima y focalizada únicamente en los mejores clientes. Para fortalecer la capacidad exportadora del país se ofreció un apoyo financiero simplificado y ajustado a cubrir las necesidades del negocio exportador a aquellas pymes con potencial de crecimiento en los mercados internacionales y técnicamente viables.

Más adelante, durante 2004, en el marco de la recuperación del nivel de actividad económica, el BNA y el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social acordaron una línea de crédito por nómina salarial para pymes denominada Financiación de Capital de Trabajo a empresas que mantengan la fuente laboral, para estimular el registro del empleo. Asimismo, ese año se suscribieron convenios que permitieron la bancarización de beneficiarios de los Planes Jefas y Jefes de Hogar (1,6 millones de beneficiarios a diciembre de 2005) y se implementó el Programa FOMICRO (Fondo Nacional para la Creación y Consolidación de Microemprendimientos) coordinado por el BNA y la Subsecretaría de la Pequeña y Mediana Empresa del entonces Ministerio de Economía y Producción.

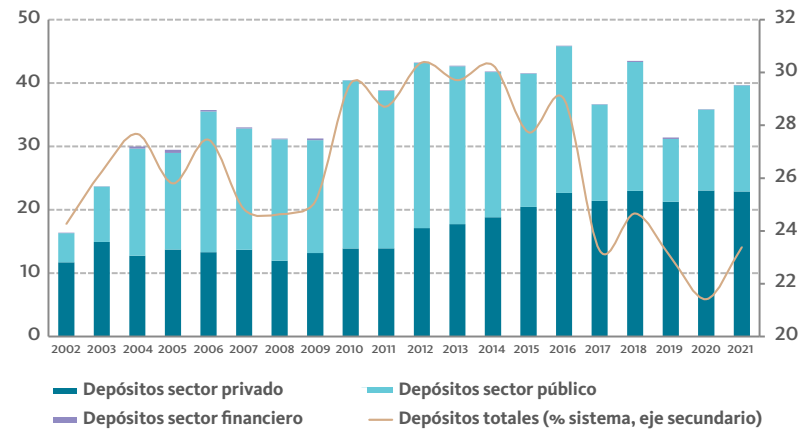
En cuanto al desarrollo de herramientas para la asistencia financiera, en 2002 también comenzó la etapa de investigación de mercado, diseño y registro de marca de las tarjetas de crédito Nativa Nación, diseñadas como medio de pago a nivel nacional (con flexibilidad operativa y comercial) y PymeNación, orientada a atender las necesidades financieras de las mipymes para pago de proveedores, mayoristas, distribuidores y fabricantes (con alcance en todo el país). También se habilitó Nación Empresa 24 horas, un sitio operativo (transaccional) en internet desarrollado por la red Link, similar al luego implementado Home Banking para individuos pero destinado a empresas.

Así, el BNA acompañó la recuperación económica a través de políticas orientadas a retomar la actividad crediticia, con una amplia oferta de productos hacia los segmentos de banca individuos y comercial. Explicaba en este período aproximadamente un cuarto del crédito otorgado al sector primario por el total del sistema y alrededor del 15% de aquel destinado a los sectores secundario y terciario. En todos los casos, el flujo nuevo de financiaciones presentó un marcado sesgo hacia la asistencia a pymes (Memorias 2003, 2004 y 2006).

En estos años el BNA también lideró su peso en el sistema en tanto receptor de depósitos, captando aproximadamente un cuarto del total del sistema. Ello se debió principalmente al aumento de los depósitos públicos, que superaron la mitad de aquellos captados por el Banco durante el período 2003-2006, y también por la positiva percepción de su marca, el respaldo y la capacidad de respuesta operativa evidenciados en los recientes períodos de crisis (Memoria 2003; Gráfico 3).

[34] Decreto 793/03.

Gráfico 3. Evolución de los depósitos del BNA por sector (en miles de millones de pesos de 2004) y participación de depósitos totales en el sistema (en %)



Fuente: Elaboración propia en base a datos provistos por el Banco de la Nación Argentina.
Todas las series deflactadas utilizan el IPC elaborado por el Observatorio de Economía y Políticas Públicas (OCEPP).

Por otra parte, se produjo también una notable mejora en la evolución de su cartera irregular (que cayó del 29,3% en diciembre de 2001 al 3,9% durante el cuarto trimestre de 2006) como producto de la gestión de cobro, el otorgamiento de refinanciaciones, el pase a castigo, la eliminación de activos cobrados, y el traslado de deudas en mora al fideicomiso creado para su recupero. Así, la Memoria 2006 (p. 21) informa la culminación satisfactoria de "los dilatados procesos de negociaciones tendientes a regularizar el estado de acreencias" de grandes empresas con problemas de repago.[35] En otro orden, y como consecuencia de la recuperación de la liquidez, en 2006 se instrumentó la cancelación anticipada de los adelantos por iliquidez transitoria contraídos con el BCRA, lo cual contribuyó a mejorar la rentabilidad del Banco, dado el costo financiero incurrido para mantener dichas asistencias.

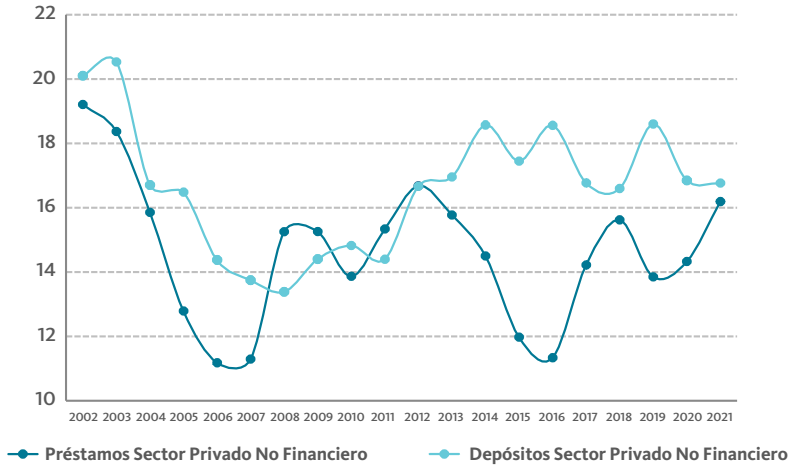
De este modo, el BNA se fue consolidando en esta etapa no sólo como una de las entidades más importantes del sistema, sino también como un instrumento de relevancia para la ejecución de políticas del PEN. A modo de ejemplo, en el marco de la reestructuración de la deuda pública en cesación de pagos concluida en 2005, el Banco alcanzó la adhesión más alta lograda como institución participante, con el 99,6% del total de clientes con títulos en condiciones de aceptación.

Consolidación de la recuperación económica y crisis financiera internacional (2007 - 2011)

Una vez culminado el proceso de saneamiento de las entidades financieras, el BNA cumplió un destacado papel compensatorio respecto al comportamiento de la banca privada. Por un lado, contrarrestando la caída de los préstamos otorgados por la banca privada durante la crisis financiera internacional iniciada en 2007, el Banco aumentó su participación en el crédito al SPNF sobre el total del sistema de 11,2% (en 2006) a 13,9% (en 2010; Gráfico 4). Por otra parte, continuó concentrando sus esfuerzos en la atención de los sectores productivos, particularmente pymes, compensando la estrategia de la banca privada de posicionarse en el crédito para el consumo de las familias (López y Mareso, 2014).

[35] Esta cartera había sufrido las consecuencias de la posconvertibilidad, devaluación y pesificación, especialmente en empresas con una alta exposición en dólares e ingresos en pesos, y las interpretaciones normativas de los cambios reglamentarios ‹como la pesificación de operaciones de comercio exterior› dilataron el recupero previsto de las acreencias.

Gráfico 4. Participación del BNA en los préstamos y depósitos del sector privado no financiero sobre el total del sistema (en %)



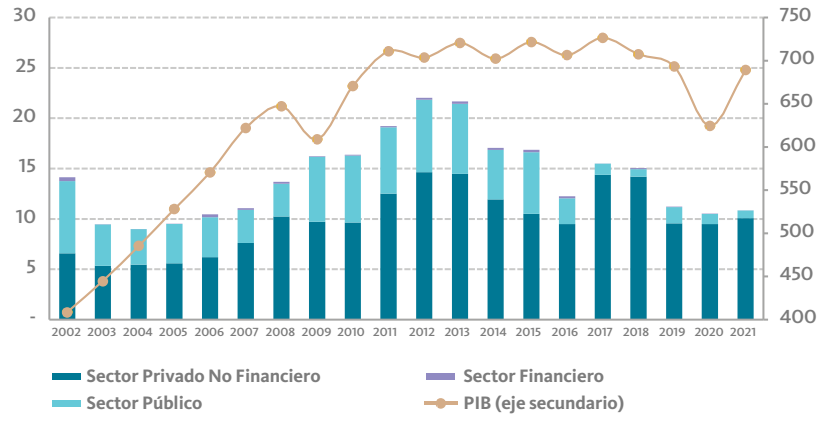
Fuente: Elaboración propia en base a datos provistos por el Banco de la Nación Argentina.

Asimismo, con el objetivo de difundir las financiaciones destinadas a ese segmento, se lanzó la campaña publicitaria "2007: el año de las pymes", que promocionaba créditos para inversión y capital de trabajo a tasas competitivas. Al mismo tiempo, con recursos provenientes del Fondo de Desarrollo Regional (FONDER)[36] se asistió a empresas olivícolas, mediante un sistema de créditos y subsidios. También se lanzó un plan de renovación y ampliación de flota para el transporte automotor de carga de jurisdicción nacional y, en el marco del Plan Nacional para recuperar la flota mercante de Bandera Nacional, Nación Leasing S.A. asistió a la industria naval. En 2008, se lanzó la línea de Financiamiento de Inversiones de Actividades Productivas para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, para dinamizar su acceso al crédito a través de la financiación de inversiones, capital de trabajo y gastos de evolución. Dicho lanzamiento también estuvo acompañado de una importante campaña publicitaria y de la apertura del primer Centro Pyme. En paralelo, durante este período el BNA también participó activamente en licitaciones de cupos de crédito con tasa bonificada a cargo de distintos organismos gubernamentales.

Por otro lado, el Banco continuó consolidando su rol hegemónico como herramienta para las políticas nacionales de apoyo a la producción, como el Gasoducto Transmagallanes, la construcción de viviendas sociales en diversas provincias y los emprendimientos mineros del Noroeste Argentino (NOA). A su vez, en el contexto de la crisis, en 2009 se aprobaron desembolsos a favor del Gobierno Nacional por unos $8.300 millones (aproximadamente un 22% del stock de crédito total otorgado a diciembre de ese año).[37] El Gráfico 5 muestra el destacado papel de las asistencias a entidades oficiales en la cartera del Banco durante esta etapa. Asimismo, actuando como nexo en la implementación del Programa del Bicentenario creado en 2010, el BNA lanzó una línea orientada a financiar proyectos de inversión de empresas de cualquier tamaño y sector económico (previa evaluación favorable de la Unidad de Evaluación de Proyectos). De este modo, el BNA consolidaba un destacado papel contra cíclico frente a la caída en el nivel de actividad local por la crisis financiera internacional.

[36] Creado en 2005 y destinado al financiamiento y apoyo integral de proyectos productivos regionales.
[37] Ley 26.422 de Presupuesto General de la Administración Nacional de 2009 (Art. 74).

Gráfico 5. Evolución de los préstamos del BNA por sector (en miles de millones de pesos de 2004)



Fuente: Elaboración propia en base a datos provistos por el Banco de la Nación Argentina.
Todas las series deflactadas utilizan el IPC elaborado por el Observatorio de Economía y Políticas Públicas (OCEPP).

Por su parte, la asistencia crediticia a las familias durante esta etapa se focalizó en los préstamos personales y, en menor medida, en los hipotecarios para la vivienda. Las líneas con mayor colocación fueron aquellas destinadas a empleados de las administraciones públicas nacional y provinciales, que al tener un régimen de cobro automático permitieron mejorar la calidad de la cartera. En paralelo, se avanzó con la financiación al sector pasivo, con líneas específicas para jubilados y pensionados y se afianzó la presencia de la Tarjeta Nativa en todo el país, aumentando sistemáticamente tanto la cantidad de clientes con consumos como el monto de las operaciones financiadas. Asimismo, se avanzó en la bancarización de la población mediante la generación de 229.510 nuevas cuentas para el cobro de planes sociales, contando con más de 2,2 millones de tarjetas de débito de planes sociales vigentes, al cierre del ejercicio 2011.

Por el lado de los depósitos, el BNA profundizó su liderazgo en la captación, pasando a concentrar el 28,7% del total del sistema en diciembre de 2011 frente al 24,8% en 2007, mientras que durante esta etapa los depósitos públicos explicaron un promedio de 61% sobre el total de depósitos del Banco (ver Gráfico 3). Asimismo, y dentro de un contexto de aceleración en la cantidad de transferencias minoristas del sistema, el BNA se destacó también como la entidad de la red Link que registraba la mayor cantidad de operaciones a través de Home Banking.

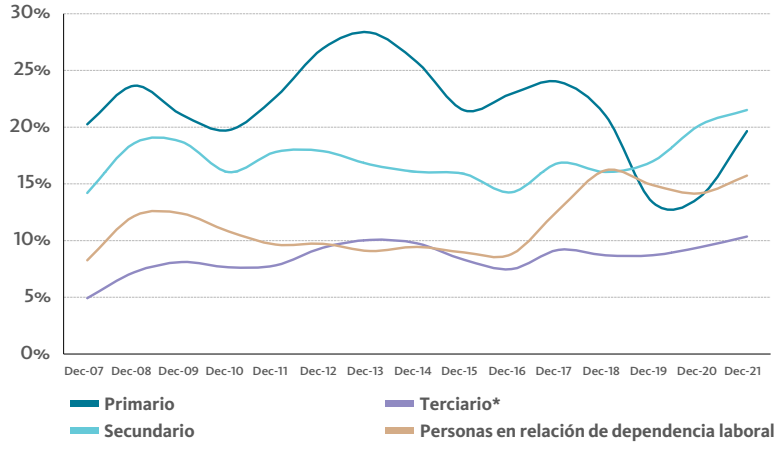
Por su parte, la calidad de la cartera del Banco continuó mejorando durante el período, con excepción del momento de mayor impacto de la crisis financiera internacional, cuando el indicador se deterioró levemente. A fines del año 2011, la irregularidad de su cartera[39] registró un 2%, verificándose una continua e importante depuración y recuperación de esta (ver Gráfico 9), incluyendo, hacia 2012/2013, la paulatina finalización de las causas judiciales por la legislación de emergencia por la crisis de 2001-2002. Ello llevó también a un cambio en el tipo de

[38] Conformada por los Ministerios de Economía y Finanzas Públicas, Industria y Turismo y Agricultura, Ganadería y Pesca, y las Secretarías de Comercio Interior, de Industria, Comercio y de la Pequeña y Mediana Empresa y de Agricultura, Ganadería y Pesca (Decreto 783/2010).
[39] Proporción de financiaciones al sector privado en situación irregular sobre cartera total.

reclamos recibidos por el Banco, en los cuales pasaron de prevalecer cuestiones judiciales hacia aquellos más de índole comercial o administrativa, virando hacia una "cultura del cliente como centro de la escena comercial" (Memorias BNA).

Hacia el año 2011, el BNA se había consolidado como la entidad más importante en la asistencia a los sectores productivos, participando de un 22,7% del crédito destinado al sector primario, 17,8% al secundario y financiando un 7,8% del terciario (excluyendo administración pública e intermediarios financieros), mientras que las financiaciones para las familias (o personas humanas en relación de dependencia) explicaban sólo el 9,7% del total del sistema (Gráfico 6).

Gráfico 6. Participación del BNA sobre el total del sistema en la asistencia a los sectores productivos y a las familias



Fuente: Elaboración propia en base a datos provistos por el Banco de la Nación Argentina.

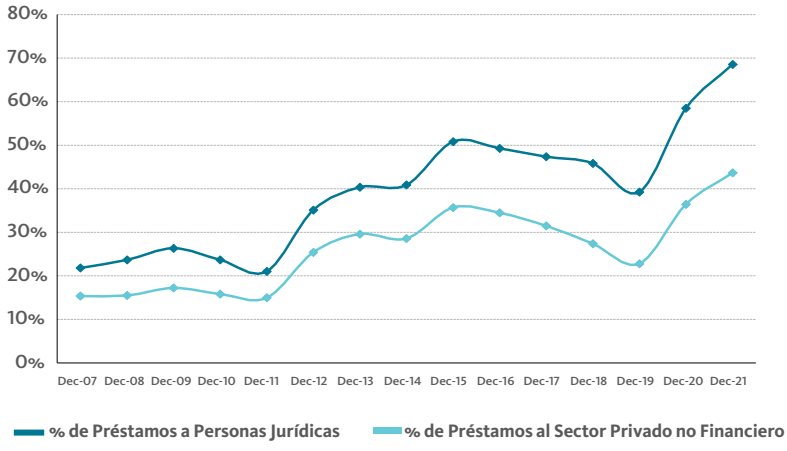
Última etapa del gobierno kirchnerista (2012 - 2015)

Como se señaló anteriormente, la reforma de la Carta Orgánica del BCRA en 2012 dotó al organismo de mayores capacidades de intervención sobre el funcionamiento del sistema bancario, particularmente en lo referente al financiamiento para el aparato productivo. En ese marco, se abrieron líneas de crédito como la LCIP, que, complementando líneas ya abiertas como el Programa del Bicentenario, buscaban facilitar el acceso de las pymes al financiamiento bancario.

De esta forma, a pesar de que el BNA siguió expandiendo sus préstamos a las empresas, dichos cambios normativos revirtieron la tendencia de la participación del Banco asistiendo a los sectores productivos respecto de la etapa previa, ya que el resto del sistema bancario se vio forzado a expandir sus préstamos para cumplimentar las nuevas normativas (ver Gráfico 6). A fines de 2015 el Banco explicaba el 21,5% de las asistencias en el sector primario, el 15,9% en el secundario y el 8,3% en el terciario. No obstante, se continuó brindando apoyo y atención a las pymes, particularmente para financiar sus inversiones. Las Reglamentaciones BNA N.º 400 y 401 fueron pilares en esta etapa, contribuyendo al cumplimiento de los cupos establecidos en la LCIP, por ejemplo mediante la financiación de proyectos de instalación de fibra óptica y la ampliación y renovación de flota del transporte automotor de cargas. Durante esta etapa se firmaron también acuerdos con la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica para financiar proyectos que mejoraran la competitividad de empresas productoras de bienes y servicios a través de la modernización tecnológica de productos o procesos.

Asimismo, el BNA también tuvo un papel preponderante en el otorgamiento de préstamos a través del Programa del Bicentenario: a fines de 2014, había prestado más del 73% de los $8.191 millones adjudicados por el BCRA. Ese mismo año, el Banco resolvió relanzar los Centros Pyme y renombrarlos como Centros de Atención Nación Empresas para acentuar la fidelización de los clientes de banca comercial y la vinculación de nuevos clientes mediante la gestión activa y promocional de líneas de crédito, productos y servicios. El conjunto de políticas implementadas en esta etapa, destinadas a facilitar el acceso al financiamiento de las pymes, impactó sensiblemente sobre la estructura de la cartera de préstamos del Banco hasta el año 2015, tal como se puede observar en el Gráfico 7.

Gráfico 7. Participación de los préstamos a las pymes en la cartera del BNA (en %)



Fuente: Elaboración propia en base a datos provistos por el Banco de la Nación Argentina.

En cuanto a la asistencia crediticia para las familias, en esta etapa se impulsaron los programas AHORA 12, para favorecer el consumo, y PRO.CRE.AUTO, destinado a la adquisición de automóviles, mientras que se continuó consolidando el producto Nativa (con aceptación en comercios MasterCard) y, en el segundo semestre de 2013, se lanzó el Programa de Beneficios Aerolíneas Plus del BNA para acumular millas de Aerolíneas Argentinas a través de los consumos efectuados con tarjeta de crédito Nativa.

Asimismo, la irregularidad de la cartera se mantuvo en niveles históricamente bajos, aunque se incrementó sobre el final del período, alcanzando el 3,5% de las financiaciones al SPNF en diciembre de 2015 (ver Gráfico 9).

Por su parte, para facilitar la implementación del pago de haberes del personal de las jurisdicciones y entidades del sector público nacional a través del BNA,[40] se abrieron nuevas sucursales y se instaló una importante cantidad de cajeros automáticos en distintos organismos públicos, así como nuevos puestos permanentes de promoción y anexos operativos. El crecimiento de las cajas de ahorro destinadas al pago de sueldos y beneficios previsionales también fue impactado fuertemente por la bancarización de jubilados:[41] a fines de 2015, una vez completada la migración de los convenios de pagos de la administración pública nacional (APN), el BNA superaba los 4,2 millones de cuentas destinadas al cobro de haberes.

[40] Decreto 1187/12.
[41] Resolución 54/12 de la Administración Nacional de la Seguridad Social.

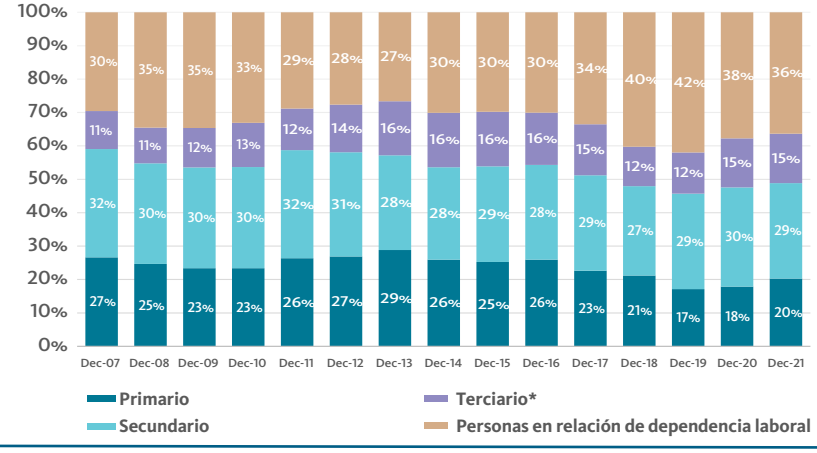
En cuanto a los depósitos, en esta etapa el sector privado fue paulatinamente ganando importancia en el fondeo del Banco (ver Gráfico 3). Mientras que a fines de 2012 los depósitos oficiales explicaban un 60% y los privados cerca del 40%, en 2015 la diferencia entre ellos se había reducido a sólo 1,5 p.p. (50,7% contra 49,4%). Este cambio de composición también se reflejó a nivel del sistema, con el BNA aumentando su participación en los depósitos privados (de 16,7% a 17,4%; ver Gráfico 4), aunque reduciéndola en los depósitos totales (pasando de 30,4% a 27,7%; ver Gráfico 3).

El gobierno de Cambiemos (2016 - 2019)

A partir del cambio de gobierno ocurrido en diciembre de 2015, se implementó una serie de medidas tendientes a modificar aspectos centrales del ordenamiento macroeconómico heredado de la gestión anterior que redundaron en una menor regulación del BCRA sobre las decisiones comerciales de las entidades y en una mayor innovación normativa que permitiera generar activos y pasivos nominados en una unidad de cuenta indexada por el índice general de precios.

Este cambio de orientación tuvo correlato en la política crediticia del BNA y en su utilización como herramienta del Gobierno Nacional en el mercado financiero. Entre otras cuestiones, cabe mencionar la decisión del Banco de constituirse en un actor central del otorgamiento de préstamos hipotecarios para la vivienda, primero a través de la línea Nación tu Casa (con créditos en pesos y tasa de interés fija por un período y luego variable) y desde 2017 mediante créditos a tasa fija pero nominados en UVA. A diciembre de 2018, el BNA contaba con una cartera de 104.883 operaciones para adquisición de vivienda (un 51,3% sobre el total del sistema),[42] con una amplia mayoría de ellos expresados en UVA (93,8%). La dimensión del cambio en la política comercial del Banco se puede apreciar observando el impacto sobre la composición de su cartera de préstamos: las financiaciones a personas físicas en relación de dependencia laboral pasaron del 29,8% en 2015 al 41,9% en 2019 (Gráfico 8).

Gráfico 8. Composición de los préstamos del BNA al SPNF por sector de actividad económica



Fuente: Elaboración propia en base a datos provistos por el Banco de la Nación Argentina.

[42] En abril de 2018 se registró el récord mensual de 7.334 préstamos (Memoria 2018).

A pesar del esfuerzo para abastecer la demanda de créditos hipotecarios, durante el año 2017 también continuó la expansión del crédito comercial. Los préstamos a las empresas crecieron en un año un 82,6% en los saldos y 9,9% en el stock de operaciones. Por su parte, se implementó la línea de créditos Carlos Pellegrini para asistir a las pymes, incorporando la financiación en UVA a las modalidades vigentes (en pesos y en dólares), como un producto innovador en lo que respecta al financiamiento productivo.

Como se mencionó en el apartado anterior, a partir de las turbulencias cambiarias de 2018 y el acuerdo con el FMI, las entidades financieras modificaron su modelo de negocio, reduciendo las asistencias a las familias y a las empresas y colocando sus excedentes en letras del BCRA, lo cual significaba un aumento sistemático de la liquidez, la reducción del riesgo de crédito y la obtención de ganancias durante los años 2018 y 2019, a pesar de la notable caída en el nivel de actividad económica.

A diferencia de lo ocurrido durante la vigencia de la crisis financiera internacional, cuando el BNA había cumplido un destacado papel contra cíclico, en esta etapa, y al igual que el resto de la banca, redujo su asistencia crediticia al sector privado y perdió participación en el financiamiento de los tres sectores productivos. Así, entre diciembre de 2017 y 2019 su cuota de mercado en el crédito al sector primario perdió casi 10 p.p. (hasta un 13,4%), manteniéndose en el secundario (del 16,8% al 17%) y cayendo en el terciario (excluyendo al sector público, 0,5 p.p.).

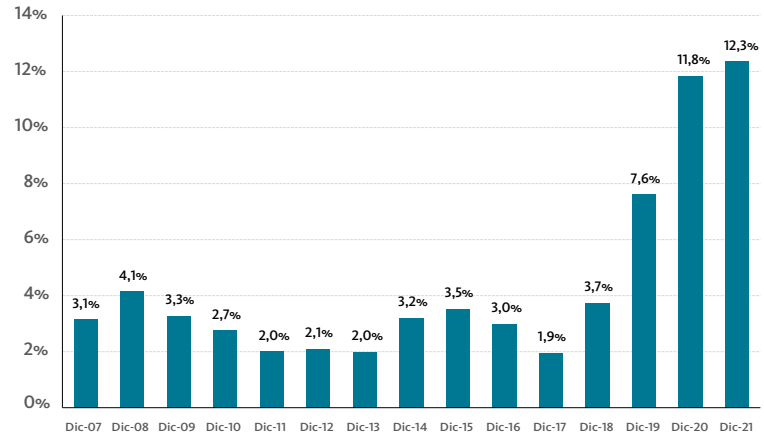
En este sentido, a pesar de haber mantenido un comportamiento similar al de la banca privada, el impacto de la crisis de 2018 sobre el Banco fue notablemente diferente debido fundamentalmente a su falta de liquidez. A diciembre de 2019, la relación entre los activos líquidos y los depósitos[43] era de 37,2%, frente a un 66,1% para el resto del sistema financiero, mientras que en 2015 la diferencia entre estos cocientes era la inversa (52% y 32,4%, respectivamente). Dicha falta de liquidez no sólo imposibilitó la colocación en letras del BCRA, que tenían un generoso spread con respecto a los rendimientos pagados a los depositantes, sino que también obligó al BNA a ofrecer las tasas más altas del mercado para captar un mayor volumen de depósitos a plazo y cumplir con las regulaciones sobre efectivo mínimo. Todo ello derivó en una mayor participación del Banco en los depósitos privados, de 16,5% a 18,7% entre diciembre de 2018 y diciembre de 2019.

El mencionado deterioro de la liquidez se debió a los cambios introducidos en la orientación crediticia del BNA y en su forma de relacionamiento con el Gobierno Nacional. En primer lugar, el despliegue de la política de créditos para la vivienda ya mencionada impactó fuertemente sobre los recursos prestables: a diciembre de 2019 el stock de crédito por este concepto alcanzaba los $92.598 millones (aproximadamente un 73% del patrimonio neto del Banco de ese año). Asimismo, fundamentalmente a partir del año 2018, el Gobierno comenzó a captar recursos del Banco para mejorar el resultado fiscal de la APN, lo cual se produjo a través de distintos mecanismos, como los aportes producidos por $20 mil millones y $15 mil millones en 2018 y 2019, respectivamente; el cambio en la Carta Orgánica mencionado anteriormente, que permitió distribuir una parte de las utilidades; la adjudicación de títulos con rendimientos por debajo de mercado e ilíquidos; o directamente mediante préstamos a la Tesorería (como aquel concedido en 2019 por $30 mil millones).[44]

[43] Índice de liquidez amplia, relaciona las disponibilidades, los instrumentos de regulación monetaria, depósitos y pases en BCRA con los depósitos de clientes de la entidad en cuestión.
[44] Frente a un patrimonio neto del Grupo BNA de $132 mil millones y $128 mil millones en 2018 y 2019, respectivamente.

En este sentido, aquella decisión del Gobierno Nacional de sustraer recursos del BNA tuvo una fuerte incidencia en su descapitalización, a lo cual se sumó la caída de créditos de grandes deudores con financiaciones en dólares (como Molinos Cañuelas y Compañía General de Granos). Sin embargo, el caso más sobresaliente (y que cobró mayor notoriedad en la opinión pública) fue el de Vicentín S.A.I.C., que era el principal cliente del Banco en ese momento y cuyo default involucró una deuda superior a los US$300 millones.[45] Así, los grandes clientes que entraron en cesación de pagos generaron un brusco aumento de la cartera irregular, que pasó en 2019 a representar un 7,6% del total, por encima del ya deteriorado (por la recesión económica) indicador para el total del sistema (5,7%; Gráfico 9). De esta forma, cayó el grado de solvencia del Banco, con una posición de capital[46] severamente afectada durante el período, pasando de 166,5% en diciembre de 2015 a 73,1% en 2019, a contramano del aumento exhibido por el conjunto del sistema (de 78,5% a 100,7%).

Gráfico 9: Evolución de la participación de la cartera irregular del BNA

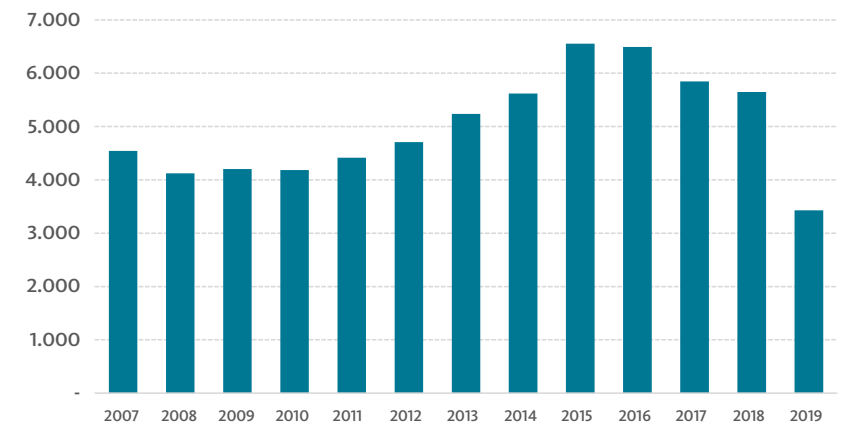


Fuente: Elaboración propia en base a datos provistos por el Banco de la Nación Argentina.

Finalmente, como resultado de este impacto diferencial de la crisis, el patrimonio neto del Banco, que a fines de 2015 equivalía al 96,6% de aquel de los cuatro bancos que le seguían en importancia, se redujo a menos de la mitad (40,3%) en diciembre de 2019. El Gráfico 10 muestra el cambio de tendencia en la evolución del patrimonio neto del BNA a partir del 2016 y la abrupta caída del año 2019.

[45] Las autoridades entrantes en diciembre de 2019 impulsarían una serie de acciones, tanto dentro del propio Banco como en la justicia, para determinar eventuales responsabilidades sobre lo ocurrido (Memoria 2019).
[46] Excedente de capital por sobre la exigencia normativa.

Gráfico 10. Patrimonio neto del BNA (en millones de pesos del año 2004)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCRA. Todas las series deflactadas utilizan el IPC elaborado por el Observatorio de Economía y Políticas Públicas (OCEPP).

Los primeros años del Frente de Todos (2020 - 2022)

En diciembre de 2019, la nueva administración del Frente de Todos tuvo que enfrentar diversos desafíos. A las enormes dificultades heredadas por la crisis iniciada en 2018, la caída de los ingresos de la población y la imposibilidad de afrontar los compromisos de la deuda externa se agregó, desde marzo de 2020, la irrupción de la pandemia del COVID-19, que obligó a tomar medidas restrictivas de emergencia y aislamiento que profundizaron notablemente la contracción del nivel de actividad económica.

Así, y a pesar del fuerte debilitamiento producido durante los años anteriores, el BNA asumió el desafío de sostener los servicios financieros para las empresas y las familias en un contexto de absoluta anormalidad. El Banco jugó un rol clave en la articulación e implementación de muchas de las políticas públicas del Gobierno Nacional, que abarcaron desde programas específicos de asistencia a los sectores sociales mayormente vulnerados por la crisis hasta líneas de apoyo crediticio a empresas y profesionales que vieron disminuidos sus ingresos. En paralelo, como fue mencionado, logró concretar un notable y determinante adelanto en materia tecnológica.

En concreto, durante el año 2020, en el marco del Programa Argentina contra el Hambre, el BNA emitió unas 790.000 tarjetas Alimentar, cuyo objetivo era atender la emergencia en los sectores más vulnerables afectados por la crisis. También brindó asistencia para el cobro del IFE a casi 1,2 millones de beneficiarios. La complejidad de la tarea incluyó la apertura de cuentas de un vasto segmento de los beneficiarios que no contaban con productos bancarios o que directamente carecían de experiencias previas de bancarización. Adicionalmente, el BNA también impulsó programas específicos firmando convenios con determinados ministerios, como PC Docentes o Mi Moto. En lo que respecta al crédito para las empresas, el Banco implementó las medidas dispuestas por el Gobierno Nacional para permitir el acceso al financiamiento, fundamentalmente para el segmento de aquellas pequeñas y medianas. En paralelo, y con el fin de privilegiar a las unidades de menor tamaño, se creó el Consejo Pyme del BNA como ámbito de interacción con las diversas cámaras que nucleaban a dichas empresas, inaugurando también 23 centros de atención distribuidos por todo el país. La adopción de estas políticas crediticias permitió desconcentrar sensiblemente el crédito otorgado por el Banco: los primeros 50 deudores (públicos y privados), que explicaban el 58% de su cartera de préstamos a empresas en diciembre de 2019, pasaron a representar el 27,7% a fines de 2020.

Por su parte, a partir de abril de 2020 y hasta fines de 2022, el sector terciario (y particularmente el comercio mayorista, minorista y reparaciones) concentró más de un tercio de las altas y casi la mitad del volumen de las líneas específicas para el COVID-19 otorgadas por el BNA, mientras que el sector secundario (industria manufacturera) lideró el monto promedio de créditos. Asimismo, se observa también una gran cantidad de altas destinadas a personas físicas, así como la predominancia en el volumen, superando el 77%, de préstamos para financiar capital de trabajo de pymes y, con casi un 90%, de la cantidad de operaciones destinadas a Préstamos FONDEP Tasa Cero (Cuadro 3).

Cuadro 3. Altas y montos otorgados por el BNA, por línea COVID y sector de actividad (acumulado abril 2020 - abril 2022)

Regla N°	Línea	Altas (montos en millones de $)							% monto	Operaciones (número de altas)	% operaciones	Monto promedio (miles de $)
		Sector primario	Sector secundario	Sector terciario	Intermediación financiera	Administración pública y defensa	Personas Físicas	Total				
650	Línea de Asistencia a Empresas Mipymes Fabricantes, o Parte de su Cadena de Distribuidores Mayoristas Covid19	819	900	1.451	0	3	156	**3.329**	4,2	1.544	0,6	2.156
660	Nación a la Distancia que Necesitas, Siempre - para Fomentar la Modalidad de Teletrabajo	30	73	111	0	0	11	**225**	0,3	298	0,1	754
670	Línea de Asistencia a Empresas Mipymes de todos los Sectores Económicos para Financiar Capital de Trabajo - Covid19	6.787	9.005	13.520	0	5	704	**30.021**	38,3	10.627	4,2	2.825
690	Línea de Asistencia a Empresas Mipymes para Proceder al Pago de la Nómina Salarial - Exclusiva para Empresas Clientes del Banco - con Aval de FOGAR	602	1.965	2.481	0	0	60	**5.109**	6,5	4.000	1,6	1.277
691	Préstamos Personas Adheridas al Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes, y Trabajadores Autónomos con Tasa Bonificada por el FONDEP - Tasa Cero	405	241	3.052	0,444	8	4.621	**8.327**	10,6	224.212	88,1	37
693	Línea de Asistencia a Cooperativas con Bonificación del FONDEP y con Aval de FOGAR (Oferta BTCOOP01)	4	33	71	0	7	11	**126**	0,2	66	0,0	1.909
694	Asistencia Crediticia a Mipymes que no Cuenten con Deuda en el Sistema Financiero Com. "A" 7006 BCRA, con Aval de FOGAR	33	15	86	0	0	7	**140**	0,2	467	0,2	300
695	Créditos a Mipymes para Capital de Trabajo - Gastos de Evolución	6.445	5.718	8.499	0	5	589	**21.256**	27,1	8.806	3,5	2.414
697	Créditos a Tasa Cero Cultura - Bonificación del FONDEP	0	0	14	0	0	17	**31**	0,0	992	0,4	31
698	Línea de Asistencia a Mipymes para el Pago de la Nómina Salarial con Bonificación de Tasa de Interés por FONDEP y con Aval de FOGAR - Oferta Nro. 1-20 FONDEP - FOGAR	26	180	335	0	1	16	**557**	0,7	983	0,4	567
699	Financiación de Capital de Trabajo para Mipymes del Sector Cultura	10	65	1.150	0	0	244	**1.468**	1,9	352	0,1	4.171
701	Créditos a Mipymes del Sector Turismo para Capital de Trabajo - Gastos de Evolución	47	148	6.930	0	6	679	**7.810**	10,0	2.285	0,9	3.418
Total Reglamentaciones COVID		**15.208**	**18.344**	**37.699**	**0,444**	**34**	**7.115**	**78.400**	**100,0**	**254.632**	**100,0**	**308**
Participación monto (%)		19,4	23,4	48,1	0,0	0,0	9,1	**100,0**	-	-	-	-
Operaciones (número de altas)		15.940	10.830	93.596	13	295	133.958	**254.632**	-	-	-	-
Participación operaciones (%)		6,3	4,3	36,8	0,0	0,1	52,6	**100,0**	-	-	-	-
Monto promedio (miles de $)		954	1.694	403	34	115	53	**308**	-	-	-	-

Fuente: Elaboración propia en base a información provista por el Banco de la Nación Argentina.

Así, a pesar de las enormes dificultades, finalizando 2020 el stock de crédito para las empresas había crecido un 6,5% en términos reales y la participación del BNA en los préstamos comerciales (sin incluir las financiaciones con tarjetas de crédito) había aumentado del 12,4% al 14,4% en un año. A su vez, la participación de las pymes en el financiamiento a todas las empresas revirtió su tendencia a la baja desde 2016 y alcanzó un 58,5% (ver Gráfico 7). En cuanto a la participación del crédito por sectores en el total del sistema, el BNA prestó un 13,9% al primario, 20,2% al secundario, 9,4% al terciario y 14,2% para las personas físicas en relación de dependencia laboral (ver Gráfico 6).

Si bien la pandemia tuvo un efecto muy negativo para la capacidad de repago de las deudas bancarias, en el caso del BNA la irregularidad se continuó situando muy por encima del sistema debido fundamentalmente a la previa interrupción en los pagos de voluminosos créditos a grandes empresas. En ese sentido, como parte de los esfuerzos por recuperar las principales acreencias en mora, delimitar responsabilidades y evitar que se volvieran a producir hechos similares, las autoridades del Banco impulsaron una serie de acciones, tanto internas como judiciales, vinculadas al caso de la empresa Vicentín S.A.I.C., como la realización de auditorías y sumarios administrativos y la adopción de límites para las grandes exposiciones más estrictos que aquellos determinados por la normativa del BCRA.

Por su parte, los indicadores relacionados con la solvencia y la liquidez del Banco se recuperaron sensiblemente: mientras que su posición de capital[47] casi se duplicó (pasando de 73,1% a 141,3% entre diciembre de 2019 y 2020), su liquidez amplia ganó 10 p.p. (al 47,2%). Esto reflejaba un cambio de tendencia que ayudó a revertir el mencionado proceso de descapitalización observado durante los años previos. Asimismo, en 2020 no se realizaron aportes al Tesoro nacional y se cancelaron importantes préstamos, lo cual redujo sensiblemente el financiamiento al sector público y permitió ampliar la capacidad prestable del Banco para el privado (ver Gráfico 5). De esta forma, el BNA logró volver a capitalizarse a partir de sus propios resultados.

En el 2021, dentro de un contexto de recuperación económica y de adopción de medidas sanitarias menos rigurosas, el BNA continuó ejerciendo un rol relevante aumentando su participación de 14,3% a 16,2% en el total de los préstamos al sector privado del sistema (ver Gráfico 4). Como parte de la política de priorizar la atención a las pymes se abrieron diez nuevos Centros Pyme, llevando su número a un total de 33, y el crédito a pymes volvió a crecer tanto respecto a personas jurídicas como al SPNF (ver Gráfico 7). A su vez, a partir de la firma de convenios especiales con distintos organismos nacionales y provinciales, se establecieron líneas con condiciones específicas, acordes a cada sector económico o región, entre las que se destacan proyectos productivos estratégicos con tasa bonificada por el FONDEP, la financiación de maquinaria de producción nacional y el desarrollo de parques industriales en diferentes provincias.

Cabe resaltar que en 2022 el BNA se convirtió además en agente financiero de la provincia de San Luis, implicando beneficios especiales para empleados públicos y la expansión de la red de sucursales, cajeros automáticos y puestos de atención permanente. Asimismo, el contrato incorpora, para las economías regionales, líneas exclusivas con condiciones especiales para los sectores productivos de la provincia, para financiar inversiones y capital de trabajo, así como líneas para prefinanciación y financiación de exportaciones para promover el comercio exterior.

[47] Medida como el excedente de capital por sobre la exigencia normativa.

Con todo ello, el proceso de desconcentración del crédito continuó avanzando: en 2019, los 160 mayores clientes explicaban el 43,6% de la deuda, en 2020 el 35,9%, y en 2021 el 27,2%, alcanzando los menores niveles de concentración registrados en la última década. Al final de esta etapa, casi tres cuartas partes del saldo total de la cartera comercial del Banco se componía de créditos para las pymes (ver Gráfico 7). Reflejando la recuperación económica en curso, el apoyo al capital de trabajo fue cediendo terreno a la inversión, para lo cual se estipularon condiciones de tasas y plazos ajustados a las circunstancias. A su vez, a través de las reglamentaciones Línea de Créditos a Mipymes para Inversiones y Capital de Trabajo, y Créditos a Empresas para Inversiones y Complementarias, se dio cumplimiento a las disposiciones y cupos establecidos por el BCRA.

Por su parte, también se consolidó el notable incremento de la utilización de los canales electrónicos para la solicitud y adjudicación de préstamos para individuos: casi el 60% del total de créditos personales fue otorgado por el canal de comercialización no presencial. La billetera virtual BNA+ tuvo un rol protagónico en este sentido, desplazando otros medios electrónicos como Home Banking o Link Celular (ver Cuadro 2).

Los cambios de orientación de la política comercial del Banco y el nuevo rol asignado por las autoridades nacionales influyeron sobre la recuperación de su asistencia crediticia a los sectores productivos. En 2021 el BNA ganó participación en el crédito respecto del sistema financiero en todos los segmentos. Los préstamos orientados al sector primario crecieron 5,8 p.p. (de 13,9% a 19,7%), 1,3 p.p. al secundario (20,2% a 21,5%), y 1 p.p. al terciario (9,4% a 10,4%; ver Gráfico 6), mientras que la participación en el sistema en la asistencia a las personas físicas en relación de dependencia laboral también aumentó 1,5 p.p. (14,2% a 15,7%).

Reflexiones finales

En este capítulo se analizó el desenvolvimiento del Banco durante las dos primeras décadas del siglo XXI. En particular, destacan algunas de las características de su estructura institucional, sus avances en materia tecnológica, y su rol en el crédito y asistencia a sectores productivos y personas.

En primer lugar, en el plano institucional, el BNA mantuvo durante el período su liderazgo en términos de dotación de personal y de cobertura territorial. A diciembre de 2022, el Banco contaba con más de 17 mil empleados, casi en su totalidad, de planta permanente. Esto lo posiciona como el banco argentino con mayor cantidad de empleados, e implica tanto un crecimiento moderado entre las puntas del período (casi un 7%) como la reversión de la fuerte caída que había sufrido entre 2017 y 2020.

Por su parte, la amplia cobertura territorial continúa siendo otro de los rasgos distintivos del Banco y se traduce en una amplia y creciente red de sucursales en el país, que, a la vez, creció significativamente durante el período analizado. Actualmente, el BNA posee más de 700 sucursales repartidas en la totalidad del territorio nacional, incluso abarcando localidades periféricas y de menor relevancia económica. Cuenta a su vez con 12 filiales en el exterior, incluyendo una oficina de representación en China abierta en 2015, la última filial incorporada, aunque la evolución de su actividad en el exterior ha disminuido en el período, con los cierres de representaciones en 2003, en 2008 y en 2017.

A la cobertura territorial se suma su calidad de agente financiero en tres provincias (Mendoza, Catamarca y San Luis —incorporada en 2022—) y seis empresas vinculadas: Nación Seguros S.A., Nación Reaseguros S.A., Nación Retiro S.A., Nación Servicios S.A., Pellegrini S.A. y Nación Bursátil S.A., creadas en gran parte en los

noventa y mantenidas hasta la actualidad. En cambio, otras cuatro cesaron actividades o transfirieron capital a otros organismos.

Por su parte, la estructura organizacional del Banco experimentó varias reformas en el período, adoptando estándares y prácticas internacionales. En 2003 se incorporan gerencias zonales y se sumaron: en 2004 las áreas de Planeamiento Estratégico, Gestión de Calidad y Control de Gestión de Compañías Vinculadas, en 2005 la Unidad Antilavado, en 2012 la de Gestión de Riesgos (junto con el Comité de Gestión Integral de Riesgos en 2013), y en 2020 la Gerencia de Género, Diversidad y Derechos Humanos. También se destaca el nombramiento de las primeras cuatro presidentas mujeres, en 2003, 2006, 2008 y 2022, así como de la primera Gerenta General del Banco en septiembre de 2021, ocupando una mujer el máximo cargo operativo luego de casi 130 años de historia. Los avances en materia de género incluyeron también iniciativas de vanguardia, como el otorgamiento de licencias especiales por violencia de género, el acceso a interrupción legal del embarazo y trámites de adecuación corporal acorde a la identidad de género, entre otras.

Segundo, durante gran parte del período analizado en este capítulo, el BNA mostró notables progresos en materia tecnológica. La tecnología y los sistemas fueron apuntando hacia la transformación digital necesaria para acompañar las tendencias locales y globales, la cual se aceleró a partir del año 2012 con los cimientos de las herramientas digitales como el sitio web institucional y el Home Banking, potenciando, ya hacia el año 2020, el crecimiento y la rápida consolidación de la participación del Banco dentro del sistema financiero virtual, reforzado mediante su estrategia integrada de omnicanalidad para personas y empresas.

Todo este proceso de digitalización se aceleró a partir de los desafíos impuestos por la pandemia del COVID-19, con la creación de la billetera digital BNA+, la incorporación del Banco a la billetera de bancos públicos y privados MODO, E-Cheq, y la creciente digitalización de servicios y operaciones, entre otros. Así, se verificó un importante aumento en las transacciones por Home Banking y las aplicaciones móviles. En ese plano, resalta también el desarrollo, en conjunto con la CAF, de un sitio específico para la inclusión financiera de los adultos mayores a través de cajeros automáticos, BNA+ y Home Banking.

Asimismo, se lograron importantes avances en términos de salud y seguridad e higiene, dinamizados con la pandemia del COVID-19. Ello implicó la rápida adaptación del Banco a los lineamientos de las autoridades nacionales de salud, con el fin de proteger tanto a colaboradores como a clientes, y transformaciones en todas las áreas del Banco. Entre ellas, resaltan la primera liquidación de haberes remota de la historia (en marzo de 2019), la adaptación de los programas del ICMA, y el acompañamiento virtual del área de Deporte y Recreación, así como (desde el área de Comunicación Interna) el contacto directo con cada colaborador para difundir los diversos mensajes operativos, comerciales y de prevención del COVID-19.

En tercer lugar, la actividad crediticia y comercial del BNA también experimentó un gran crecimiento en el período, aunque, por supuesto, este no fue ajeno a los vaivenes macroeconómicos y los diversos cambios regulatorios, que afectaron su rol dentro del sistema financiero y su orientación en la política de negocios.

Los primeros años del período estudiado (2002-2006) transitaron una etapa de saneamiento general del sistema financiero argentino, que en la implosión de la convertibilidad había atestiguado una severa contracción en la actividad crediticia, una amplia exposición a un sector público en situación de default (particularmente de los bancos públicos) y niveles récord de morosidad. En ese contexto, el Banco acompañó la recuperación económica nacional a través de políticas orientadas a retomar la actividad crediticia, con una amplia oferta de productos

para personas y empresas, que incluyeron el diseño y registro de marca de las tarjetas de crédito Nativa Nación y PymeNación, el financiamiento a capital de trabajo para estimular el registro de empleo, la bancarización de beneficiarios de planes sociales, y la consolidación del FOMICRO, entre otras. Todo ello incrementó sensiblemente su participación en el financiamiento total del sistema a los sectores de producción, con un sesgo muy marcado hacia las pymes, y lo consolidó como la principal entidad receptora de depósitos (con un rol clave de los del sector público), mejorando notablemente su cartera irregular. Así, el BNA logró retomar su rol clave en el proceso de desarrollo nacional.

Luego, la crisis financiera internacional de 2008-2009 implicó una desaceleración del crédito al sector privado, en especial a la producción. Es en ese marco que se evidenció un claro rol contra cíclico del BNA, ya que, a contramano de la banca privada que decidió posicionarse en dar crédito para el consumo de las familias, e incrementó su participación en los préstamos al SPNF con un claro sesgo a la atención de los sectores productivos, particularmente hacia las pymes. Se desplegaron instrumentos como el FONDER, la línea de Financiamiento de Inversiones de Actividades Productivas para la Mipyme, asistencias específicas a la industria automotriz y naval, la apertura del primer Centro Pyme, el Gasoducto Transmagallanes, y la construcción de viviendas sociales, así como el financiamiento de emprendimientos mineros y diversos proyectos de inversión en el marco del Programa del Bicentenario. De este modo, el BNA continuaba consolidándose como herramienta indispensable del Estado Nacional para ejecutar las políticas de apoyo a la producción.

Cabe destacar que dicha asistencia a los sectores productivos no significó un desplazamiento de aquella destinada a las personas, ya que esta continuó cobrando relevancia a partir de préstamos personales, especialmente a empleados públicos, líneas específicas a jubilados y la expansión de la Tarjeta Nativa en todo el país. Así, aumentaron sistemáticamente tanto la cantidad de clientes con consumos como el monto de las operaciones financiadas. A su vez, el BNA profundizó su liderazgo en la captación de depósitos y la mejora en la calidad de su cartera sólo se detuvo brevemente frente al impacto de la crisis financiera internacional.

Los años que sucedieron tuvieron una particularidad muy importante: la reforma de la Carta Orgánica del BCRA en 2012, otorgando a la autoridad monetaria un mayor margen para intervenir sobre el financiamiento al aparato productivo. De este modo, a pesar de la consolidación de un contexto de crecimiento económico más moderado, la intermediación del sistema financiero con el sector privado continuó creciendo, revirtiendo incluso el mencionado sesgo a las familias observado en la etapa anterior y favoreciendo la asistencia a la producción. Asimismo, la morosidad del sistema se mantuvo muy baja en términos históricos, manteniendo también elevados niveles de cobertura, liquidez y solvencia. El BNA en particular continuó priorizando a los sectores productivos y a las empresas de menor tamaño (evidenciado en un claro aumento de la participación de pymes en su cartera crediticia), con un financiamiento protagonizado por la LCIP, por ejemplo a través de proyectos de instalación de fibra óptica y ampliación y renovación del transporte automotor de cargas, y por el (ya en funcionamiento) Programa del Bicentenario. También fue importante la asistencia crediticia para las familias mediante programas como AHORA 12 y PRO.CRE.AUTO. Y, en cuanto a los depósitos, el sector privado fue paulatinamente ganando importancia en su fondeo.

Más adelante, y a partir del nuevo gobierno que asumió a fines de 2015, cambió el paradigma de regulación financiera y, especialmente, el rol del BNA como herramienta para implementar las políticas públicas del Gobierno Nacional. Dichos virajes sucedieron junto a un contexto de mayor fragilidad financiera, problemas agudizados en el frente externo, fuga de capitales, renovación del ciclo de endeudamiento (con la firma del acuerdo con el FMI), contracción de la actividad económica y aceleración inflacionaria. Como resultado, la actividad

bancaria y crediticia en general se ralentizó y se concentró especialmente en los préstamos hipotecarios UVA (donde el BNA fue un actor central), lo cual se sumó al cambio en el modelo de negocio de las entidades, que redujeron su asistencia a las familias y a las empresas y colocaron sus excedentes en letras del BCRA, aumentando su liquidez y reduciendo su exposición al riesgo de crédito.

En esos cuatro años cambió sensiblemente la realidad del BNA. Además de perder influencia en el crédito comercial, se incrementó el riesgo de repago de una gran cantidad de préstamos hipotecarios para las familias frente a la caída de los salarios reales. A esto se sumaba la pérdida de solvencia del Banco, descapitalizado desde 2018, y la caída de créditos de grandes deudores con financiaciones en dólares, generando un brusco aumento de la cartera irregular. En estas condiciones, el BNA no sólo no ejerció el papel contra cíclico de la crisis previa, sino que también disminuyó su asistencia crediticia al sector privado, perdiendo participación en el financiamiento de los tres sectores productivos.

Más adelante, con el nuevo cambio de gobierno de 2019, el BNA intentó recuperar su rol preponderante en la facilitación de políticas públicas, no sólo por el lugar que había perdido en los años previos, sino también porque el contexto macroeconómico y social del país se había deteriorado sensiblemente, y especialmente, porque en marzo de 2020, se sumó la pandemia del COVID-19. En ese marco, el Banco afrontaría exitosamente el desafío de sostener los servicios financieros para empresas y familias, asumiendo a su vez un rol clave en la articulación e implementación de medidas destinadas a paliar los efectos de la pandemia sobre los sectores más vulnerables, como la asistencia a pymes (mediante su rol en el ATP o la LFIP), la emisión de tarjetas Alimentar o la asistencia para el cobro del IFE. Todo ello aumentó el stock real de crédito para las empresas y en la participación del Banco en el crédito comercial.

De este modo, luego de haber experimentado un drástico cambio, tanto en sus políticas comerciales como en la forma de relacionarse con el Gobierno Nacional, y a pesar del impacto de la pandemia sobre la actividad económica, el BNA recobraba un papel determinante en el sistema financiero local, exhibiendo también una recuperación en aquellos indicadores relacionados con los principales riesgos asociados a la actividad bancaria. El crédito a pymes volvió a crecer y el BNA aumentó su participación en el sistema de los préstamos al sector privado, continuando con el proceso de desconcentración del crédito y apoyando en mayor medida a la inversión.

En síntesis, el BNA, en su singular rol de banco público nacional, logró constituirse como una herramienta fundamental para la economía argentina, honrando los principales objetivos planteados en su Carta Orgánica: apoyar a los diversos sectores productivos prestando servicios y aplicando nuevas tecnologías para el desarrollo y la inclusión social, atendiendo las necesidades específicas de cada región y promoviendo también la inclusión financiera, así como la asistencia de las familias. Las dos décadas de funcionamiento del banco más grande del país analizadas en este capítulo evidenciaron su priorización del crédito a la producción, con énfasis en las unidades productivas de menor tamaño, y su rol de ejecutor de políticas públicas, con una lógica compensatoria a la actividad bancaria privada. Estos roles sólo fueron puestos en cuestionamiento cuando la conducción del sistema financiero viraba hacia lógicas neoliberales.

A 40 años de la consolidación de la democracia en nuestro país, reivindicar el lugar primordial que tiene el Estado para avanzar en la estrategia de desarrollo nacional y abandonar definitivamente cualquier amenaza a dicha concepción se torna fundamental para continuar siendo un país comprometido con los derechos humanos, la soberanía y la igualdad de oportunidades.

Referencias

Beltrani, 2019, "Una nota sobre la experiencia de las Metas de Inflación en Argentina", Divulgatio. Perfiles académicos de posgrado, vol. 3, no. 9, 134-148.

Bortz, Pablo G., Nicole Toftum y Nicolás H. Zeolla, 2021, "Old Cycles and New Vulnerabilities: Financial Deregulation and the Argentine Crisis", Development and Change, vol. 52, no. 3, pp. 598-626.

Banco Central de la República Argentina (BCRA), 2002, Informe Anual al Honorable Congreso de la Nación Argentina Año 2002. Buenos Aires.

BCRA, 2003, Informe Anual al Honorable Congreso de la Nación Argentina Año 2003. Buenos Aires.

BCRA, 2004, Informe Anual al Honorable Congreso de la Nación Argentina Año 2004. Buenos Aires.

BCRA, 2005, Informe Anual al Honorable Congreso de la Nación Argentina Año 2005. Buenos Aires.

BCRA, 2006, Informe Anual al Honorable Congreso de la Nación Argentina Año 2006. Buenos Aires.

BCRA, 2007, Informe Anual al Honorable Congreso de la Nación Argentina Año 2007. Buenos Aires.

BCRA, 2008, Informe Anual al Honorable Congreso de la Nación Argentina Año 2008. Buenos Aires.

BCRA, 2009, Informe Anual al Honorable Congreso de la Nación Argentina Año 2009. Buenos Aires.

BCRA, 2010, Informe Anual al Honorable Congreso de la Nación Argentina Año 2010. Buenos Aires.

BCRA, 2011, Informe Anual al Honorable Congreso de la Nación Argentina Año 2011. Buenos Aires.

BCRA, 2012, Informe Anual al Honorable Congreso de la Nación Argentina Año 2012. Buenos Aires.

BCRA, 2013, Informe Anual al Honorable Congreso de la Nación Argentina Año 2013. Buenos Aires.

BCRA, 2014, Informe Anual al Honorable Congreso de la Nación Argentina Año 2014. Buenos Aires.

BCRA, 2015, Informe Anual al Honorable Congreso de la Nación Argentina Año 2015. Buenos Aires.

BCRA, 2016, Informe Anual al Honorable Congreso de la Nación Argentina Año 2016. Buenos Aires.

BCRA, 2017, Informe Anual al Honorable Congreso de la Nación Argentina Año 2017. Buenos Aires.

BCRA, 2018, Informe Anual al Honorable Congreso de la Nación Argentina Año 2018. Buenos Aires.

BCRA, 2019, Informe Anual al Honorable Congreso de la Nación Argentina Año 2019. Buenos Aires.

BCRA, 2020a, Mercado de cambios, deuda y formación de activos externos, 2015-2019. Buenos Aires.

BCRA, 2020b, Informe Anual al Honorable Congreso de la Nación Argentina Año 2020. Buenos Aires.

BCRA, 2021a, Informe de Estabilidad Financiera. Junio de 2021. Buenos Aires.

BCRA, 2021b, Informe de Estabilidad Financiera. Diciembre de 2021. Buenos Aires.

BCRA, 2021a, Informe de Política Monetaria. Febrero de 2021. Buenos Aires.

BCRA, 2021b, Informe de Política Monetaria. Mayo de 2021. Buenos Aires.

BCRA, 2021c, Informe de Política Monetaria. Agosto de 2021. Buenos Aires.

BCRA, 2021d, Informe de Política Monetaria. Noviembre de 2021. Buenos Aires.

BCRA, 2022, Informe de Política Monetaria. Marzo de 2022. Buenos Aires.

BCRA, 2009, Información de Entidades Financieras. Diciembre de 2009. Buenos Aires.

BCRA, 2011, Información de Entidades Financieras. Diciembre de 2011. Buenos Aires.

BCRA, 2013, Información de Entidades Financieras. Diciembre de 2013. Buenos Aires.

BCRA, 2015, Información de Entidades Financieras. Diciembre de 2015. Buenos Aires.

BCRA, 2017, Información de Entidades Financieras. Diciembre de 2017. Buenos Aires.

BCRA, 2019, Información de Entidades Financieras. Diciembre de 2019. Buenos Aires.

Banco de la Nación Argentina, 2002, Memoria y Balance General Consolidado 2002. Buenos Aires.

Banco de la Nación Argentina, 2003, Memoria y Balance General Consolidado 2003. Buenos Aires.

Banco de la Nación Argentina, 2004, Memoria y Balance General Consolidado 2004. Buenos Aires.

Banco de la Nación Argentina, 2005, Memoria y Balance General Consolidado 2005. Buenos Aires.

Banco de la Nación Argentina, 2006, Memoria y Balance General Consolidado. 115° Ejercicio correspondiente a 2006. Buenos Aires.

Banco de la Nación Argentina, 2007, Memoria y Balance General Consolidado 116° Ejercicio correspondiente a 2007. Buenos Aires.

Banco de la Nación Argentina, 2008, Memoria y Balance General Consolidado 117° Ejercicio correspondiente a 2008. Buenos Aires.

Banco de la Nación Argentina, 2009, Memoria y Balance General Consolidado 118° Ejercicio correspondiente a 2009. Buenos Aires.

Banco de la Nación Argentina, 2010, Año del Bicentenario. Memoria y Balance General Consolidado 119° Ejercicio correspondiente a 2010. Buenos Aires.

Banco de la Nación Argentina, 2011, Memoria y Balance General Consolidado 120° Ejercicio correspondiente a 2011. Buenos Aires.

Banco de la Nación Argentina, 2012, Memoria y Balance General Consolidado 121° Ejercicio correspondiente a 2012. Buenos Aires.

Banco de la Nación Argentina, 2013, Memoria y Balance General Consolidado 2013. Buenos Aires.

Banco de la Nación Argentina, 2014, Memoria y Balance General Consolidado 123° Ejercicio correspondiente al 2014. Buenos Aires.

Banco de la Nación Argentina, 2015, Memoria y Balance General Consolidado 124° Ejercicio correspondiente al 2015. Buenos Aires.

Banco de la Nación Argentina, 2016, Memoria y Balance General Consolidado 125° Ejercicio correspondiente al 2016. Buenos Aires.

Banco de la Nación Argentina, 2017, Memoria y Balance General Consolidado 2017. Buenos Aires.

Banco de la Nación Argentina, 2018, Memoria y Balance General Consolidado 2018. Buenos Aires.

Banco de la Nación Argentina, 2019, Memoria y Balance General Consolidado 2019. Buenos Aires.

Banco de la Nación Argentina, 2019, Memoria y Balance General Consolidado 2019. Buenos Aires.

Banco de la Nación Argentina, 2019, Memoria y Balance General Consolidado 2019. Buenos Aires.

Banco de la Nación Argentina, 2020, Memoria y Balance General Consolidado 2020. Buenos Aires.

Banco de la Nación Argentina, 2021, Memoria y Balance General Consolidado 2021. Buenos Aires.

Bianco, Carlos, Fernando Porta y Felipe Vismara, 2007, Evolución reciente de la balanza comercial argentina.

El desplazamiento de la restricción externa, Documentos de Proyectos, Naciones Unidas Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Comisión del Personal por la Memoria, la Verdad y la Justicia del Banco de la Nación Argentina, 2008, Reporte Anual, 2ª edición, Secretaría de Derechos Humanos, Abuelas de Plaza de Mayo y Banco de la Nación Argentina.

Damill, Mario, Roberto Frenkel, Eduardo Corso, y Leonardo Burlamaqui (editores), 2014, Políticas macroeconómicas y Regulación Financiera en América Latina: un estudio comparado, Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CEDES.

Damill, Mario, Nicolás Salvatore, y Lucio Simpson, 2004. Diagnóstico y perspectivas del sistema financiero argentino II) El sistema financiero de la argentina bajo el régimen de convertibilidad y la transición a un nuevo modelo de intermediación. Centro de Estudios de la Situación y Perspectivas de la Argentina, Buenos Aires.

Fundación de Investigaciones para el Desarrollo, 2022, La mirada de FIDE: A 20 años de la crisis de 2001, Revista N°403, pp. 23-28.

Golonbek, Claudio y Pablo Mareso, 2011, "Sector financiero argentino 2007-2010: normalización, evolución reciente y principales tendencias", Centro de Economía y Finanzas para el Desarrollo de la Argentina (CEFIDAR), Documento de Trabajo, no. 36.

Mareso, Pablo, 2015, El BCRA como agente del desarrollo a través de la orientación del crédito, Buenos Aires: Tesis de Maestría en Economía Política con mención en economía argentina, FLACSO, pp. 1-88.

Mareso, Pablo y Rodrigo López, 2014, "Racionamiento de crédito en un marco de dinero pasivo y preferencia por la liquidez de los bancos", Centro de Economía y Finanzas para el Desarrollo de la Argentina (CEFIDAR), Documento de Trabajo, no. 55.

Pastrana, Federico, Fernando Toledo y Soledad Villafañe, 2012, "El modelo económico ante la crisis internacional: sostenimiento de las condiciones laborales y sociales en Argentina", en Macroeconomía, empleo e ingresos: debates y políticas en Argentina frente a la crisis internacional 2008-2009, Buenos Aires: Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y Oficina de País de la Organización Internacional del Trabajo, pp. 63-100.

Rúa, Magdalena y Nicolás Zeolla, 2018, "Desregulación cambiaria, fuga de capitales y deuda: la experiencia argentina reciente", Problemas del desarrollo, vol. 49, no. 194, pp. 5-30.

Santarcángelo, Juan E., Juan Fal y Germán Pinazo, 2011, "Los motores del crecimiento económico en la Argentina: rupturas y continuidades", en Investigación económica, vol. 70, no. 275, pp. 93-114.

Wainer, Andrés, 2018, "La restricción externa al crecimiento en Argentina en el período kirchnerista (2003 - 2015)", Semestre Económico, vol. 21, no. 47, pp. 95-122.

Zeolla, Nicolás y Florencia Médici, 2022, "Desregulación, endeudamiento y fragilidad financiera externa: un enfoque minskiano para la crisis argentina 2018-2019", Ensayos de Economía, vol. 32, no. 60, pp. 66-90.

Anexo

Cuadro A.1. Indicadores macroeconómicos seleccionados

Año / Indicador	PIB (1)		Desempleo (2)	Pobreza (3)	Índice de Precios al Consumidor (4)		Cuenta Corriente (5)		Deuda Externa Total (6)	Deuda Pública Nacional (7)	Tipo de Cambio Nominal (8)	Términos del Intercambio (9)	Préstamos al Sector Privado (10)
	Mill $ 2004	Var % i.a.	% PEA	% personas bajo la línea de pobreza	Diciembre de 2015 = 100	Var % i.a.	En millones de US$	% PIB	Bruta, en millones de US$	Bruta, % PIB	Promedio mensual de diciembre	Px/Pm	% PIB
2002	408.813	-10,9	21,5	41,4	10,2	41,0	8.702	9,4	156.796	147,7	3,49	86,4	11,2
2003	444.939	8,8	17,8	49,7	10,6	3,7	8.073	6,3	162.233	139,5	2,96	93,4	8,3
2004	485.115	9,0	14,4	41,6	11,2	6,1	3.076	1,9	167.532	118,1	2,97	100,0	7,0
2005	528.056	8,9	10,1	35,4	12,6	12,3	5.055	2,5	115.811	80,5	3,01	97,0	7,7
2006	570.549	8,0	8,7	28,2	13,8	9,8	6.499	2,8	137.090	70,6	3,06	101,3	8,8
2007	621.943	9,0	9,8	27,2	16,8	21,6	6.049	2,1	153.400	62,1	3,14	107,6	9,8
2008	647.176	4,1	8,4	25,5	20,3	20,6	5.421	1,5	154.091	53,8	3,42	120,6	10,3
2009	608.873	-5,9	9,1	24,9	24,0	18,5	7.254	2,2	149.359	55,4	3,81	121,6	10,7
2010	670.524	10,1	8,3	22,5	30,5	27,0	-1.623	-0,4	144.653	43,5	3,98	125,1	9,7
2011	710.782	6,0	7,4	20,1	37,6	23,3	-5.340	-1,0	156.300	38,9	4,29	138,8	10,8
2012	703.486	-1,0	7,2	18,8	46,1	22,6	-2.138	-0,4%	156.478	40,2	4,88	144,7	12,1
2013	720.407	2,4	7,9	18,0	57,5	24,8	-13.124	-2,1	155.489	43,5	6,32	135,2	12,6
2014	702.306	-2,5	7,1	20,6	78,4	36,3	-9.179	-1,6	158.742	44,7	8,55	132,6	11,5
2015	721.487	2,7	5,9	19,7	100,0	27,6	-17.622	-2,7	167.412	52,6	11,43	126,3	11,3
2016	706.478	-2,1	9,3	30,3	137,8	37,8	-15.105	-2,7	181.432	53,1	15,83	134,2	10,8
2017	726.390	2,8	8,7	28,6	172,0	24,8	-31.151	-4,8	234.549	56,5	17,70	130,2	11,8
2018	707.377	-2,6	9,6	27,3	253,9	47,7	-27.084	-5,2	277.827	85,2	37,89	131,4	13,1
2019	693.224	-2,0	10,6	35,4	390,7	53,8	-3.492	-0,8	278.489	89,8	59,88	130,5	10,6
2020	624.295	-9,9	13,1	40,9	531,8	36,1	3.121	0,8	271.528	103,8	82,64	131,3	10,1
2021	689.211	10,4	9,6	40,6	802,8	50,9	6.708	1,4	267.868	80,1	101,89	144,0	7,9

-

Fuentes y notas: (1) INDEC. Datos de 2001 a 2003 empalmados con base 2004. (2) INDEC. Datos del segundo trimestre de cada año. (3) INDEC y Centro de Investigación y Formación de la República Argentina (CIFRA). Los datos de pobreza son tomados de INDEC para el año 2002 y de Cifra para el período 2003 a 2015, debido a la falta de continuidad en la serie publicada por el organismo en ese período. A partir de 2016 los datos corresponden a INDEC. Finalmente, a excepción de 2016 en el cual se toma el valor del segundo semestre (único disponible para ese año), el resto del período toma datos del primer semestre. (4) Observatorio de Economía y Políticas Públicas (OCEPP). Datos a diciembre de cada año. (5) INDEC. Los datos hasta 2005 (en cursiva) corresponden a la metodología MBP5, a partir de 2006 se utiliza la metodología MBP6. Para el indicador en porcentaje del PIB se utiliza el PIB en dólares publicado en el portal Información Económica al Día del Ministerio de Economía, disponible desde 2004.Para los años 2002 y 2003 se replica el cálculo del PIB en dólares utilizando el PIB a precios corrientes de las series históricas de INDEC y el tipo de cambio nominal promedio anual informado por el BCRA en la comunicación "A" 3500 (para 2002 se toma el tipo de cambio promedio entre marzo y diciembre porque no hay datos previos a marzo). (6) INDEC. Saldos a fin de período en millones de dólares. Los datos corresponden hasta 2005 (en cursiva) corresponden a la metodología MBP5, a partir de 2006 se utiliza la metodología MBP6. (7) Ministerio de Economía. Deuda Bruta de la Administración Central (stock de deuda performing, atrasos y deuda elegible pendiente de reestructuración) en porcentaje del PIB, ratio publicada en https://www.argentina.gob.ar/economia/finanzas/datos. En el caso de los años 2002 y 2003 los datos de endeudamiento corresponden a los publicados en el Boletín Oficial del 31 de diciembre de dichos años en porcentaje del PIB en dólares (calculado con el PIB a precios corrientes de las series históricas de INDEC y el tipo de cambio nominal de diciembre de cada año informado por el BCRA en la comunicación "A" 3500). (8) BCRA. Datos de la comunicación "A" 3500. (9) INDEC. Índice de términos del intercambio, calculado como el cociente entre el índice de precios de las exportaciones y el índice de precios de las importaciones, con base 2004=100. (10) BCRA. Los datos de Préstamos al Sector Privado se desprenden del Informe Monetario Diario del BCRA e incluyen Préstamos de las Entidades Financieras en moneda local y extranjera. Se toman promedios anuales y se utiliza el PIB nominal base 2004 para los años 2004-2022 y base 93 para los años 2002 y 2003 (INDEC).

Cuadro A.2. Préstamos BNA en pesos y en dólares, saldos a fin de diciembre (en millones pesos corrientes)														
Año / Indicador	Total		Sector privado	Sector público	Sector primario		Sector secundario		Sector terciario (sin administración pública ni intermediarios financieros)		Personas humanas en relación de dependencia laboral		a pymes (% préstamos a personas jurídicas)	Cartera irregular sector privado / cartera total (%)
	Saldo	% sistema	Saldo	% sistema	Saldo	% sistema	Saldo	% sistema	% total	% sistema	% total	% sistema	Promedio mensual de diciembre	Px/Pm
2002	408.813	-10,9	21,5	41,4	10,2	41,0	8.702	9,4		156.796		147,7	3,49	86,4
2003	444.939	8,8	17,8	49,7	10,6	3,7	8.073	6,3		162.233		139,5	2,96	93,4
2004	485.115	9,0	14,4	41,6	11,2	6,1	3.076	1,9		167.532		118,1	2,97	100,0
2005	528.056	8,9	10,1	35,4	12,6	12,3	5.055	2,5		115.811		80,5	3,01	97,0
2006	570.549	8,0	8,7	28,2	13,8	9,8	6.499	2,8		137.090		70,6	3,06	101,3
2007	621.943	9,0	9,8	27,2	16,8	21,6	6.049	2,1		153.400		62,1	3,14	107,6
2008	647.176	4,1	8,4	25,5	20,3	20,6	5.421	1,5		154.091		53,8	3,42	120,6
2009	608.873	-5,9	9,1	24,9	24,0	18,5	7.254	2,2		149.359		55,4	3,81	121,6
2010	670.524	10,1	8,3	22,5	30,5	27,0	-1.623	-0,4		144.653		43,5	3,98	125,1
2011	710.782	6,0	7,4	20,1	37,6	23,3	-5.340	-1,0		156.300		38,9	4,29	138,8
2012	703.486	-1,0	7,2	18,8	46,1	22,6	-2.138	-0,4%		156.478		40,2	4,88	144,7
2013	720.407	2,4	7,9	18,0	57,5	24,8	-13.124	-2,1		155.489		43,5	6,32	135,2
2014	702.306	-2,5	7,1	20,6	78,4	36,3	-9.179	-1,6		158.742		44,7	8,55	132,6
2015	721.487	2,7	5,9	19,7	100,0	27,6	-17.622	-2,7		167.412		52,6	11,43	126,3
2016	706.478	-2,1	9,3	30,3	137,8	37,8	-15.105	-2,7		181.432		53,1	15,83	134,2
2017	726.390	2,8	8,7	28,6	172,0	24,8	-31.151	-4,8		234.549		56,5	17,70	130,2
2018	707.377	-2,6	9,6	27,3	253,9	47,7	-27.084	-5,2		277.827		85,2	37,89	131,4
2019	693.224	-2,0	10,6	35,4	390,7	53,8	-3.492	-0,8		278.489		89,8	59,88	130,5
2020	624.295	-9,9	13,1	40,9	531,8	36,1	3.121	0,8		271.528		103,8	82,64	131,3
2021	689.211	10,4	9,6	40,6	802,8	50,9	6.708	1,4		267.868		80,1	101,89	144,0

Fuente: Datos provistos por el Banco de la Nación Argentina. Notas: préstamos totales y apertura sectores privado y público: saldos de balance; préstamos a sectores primario, secundario, terciario y a personas físicas en relación de dependencia laboral: elaboración en base a datos del Siscen 14 para BNA y a información estadística del BCRA para el sistema financiero; préstamos a pymes: en base a datos del Siscen 11 para BNA; cartera irregular = cartera total - situación normal (préstamo que, habiendo sido otorgado a un deudor clasificado en categoría 1 —"en situación normal" de la clasificación de deudores comerciales y "cumplimiento normal" de la clasificación de créditos para consumo o vivienda, establecidas por el BCRA— no registre atrasos mayores a 31 días); cartera irregular/cartera total: en base a datos del Siscen 14 para BNA e información estadística del BCRA para el sistema financiero.

Cuadro A.3. Depósitos BNA en pesos y en dólares, saldos a fin de diciembre (en millones pesos corrientes)

Año / Indicador	Depósitos BNA					
	Total		Sector privado		Sector público	
	Total	% sistema	Saldo	% sistema	Saldo	% sistema
2002	14.920	24,3	10.658	20,1	4.204	51,2
2003	22.284	26,2	14.039	20,5	8.204	51,7
2004	29.995	27,7	12.756	16,7	16.898	53,8
2005	32.985	25,8	15.373	16,5	17.088	50,5
2006	43.939	27,5	16.365	14,4	27.298	60,3
2007	49.500	24,8	20.541	13,7	28.699	58,8
2008	56.556	24,6	21.638	13,4	34.688	52,1
2009	66.924	25,1	28.201	14,4	38.112	55,3
2010	110.064	29,6	37.829	14,8	72.060	62,2
2011	130.544	28,7	46.753	14,4	83.582	64,9
2012	177.744	30,4	70.374	16,7	106.969	66,0
2013	219.661	29,7	91.204	17,0	127.966	63,9
2014	292.824	30,3	131.777	18,6	160.394	62,7
2015	370.938	27,7	182.542	17,4	187.934	64,9
2016	564.915	29,0	278.965	18,6	284.919	64,7
2017	563.350	23,3	328.745	16,8	233.760	51,3
2018	986.541	24,7	521.272	16,6	461.293	54,5
2019	1.095.230	23,0	742.055	18,6	345.258	45,8
2020	2.846.511	23,4	1.640.645	16,8	1.200.454	51,0
2021	689.211	10,4	9,6	40,6	802,8	50,9

Fuente: Datos provistos por el Banco de la Nación Argentina.
Nota: depósitos totales y apertura sectores privado y público: saldos de balance.

Autores

Noemí Brenta es licenciada en Economía por la Universidad Argentina de la Empresa (UADE) y doctora por la Universidad de Buenos Aires (UBA) Área Economía, Premio Facultad. Actualmente es miembro de la Carrera del Investigador Científico en la Universidad Tecnológica Nacional y Profesional Principal del CONICET en el Instituto de Estudios Históricos, Económicos, Sociales e Internacionales (IDEHESI). Se desempeña como profesora de historia económica en la FCE-UBA, donde además es subdirectora del Centro de Investigaciones en Historia Económica, Social y de las Relaciones Internacionales (CIHESRI). Es miembro del Comité Académico del Doctorado en Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de La Matanza. Es Editora de la revista Ciclos en la historia, la economía y la sociedad. Ha publicado numerosos trabajos académicos en su país y el extranjero sobre economía e historia económica. Entre sus libros se destacan Historia de la deuda externa argentina. De la dictadura a nuestros días (Capital Intelectual, 2022, 2da. ed.); Historia de las relaciones entre Argentina y el FMI (Eudeba, 2013); Las grandes crisis del capitalismo contemporáneo (Capital Intelectual, 2010, con Mario Rapoport); y Los proyectos de nación en la Argentina. Modelos económicos, relaciones internacionales e identidad (Edicon, 2014, comp. con Mario Rapoport, Beatriz Figallo y Cristian Buchrucker).

Cintia Gasparini es licenciada en Economía de la Universidad de Buenos Aires (UBA) y magíster en Desarrollo Económico de la Universidad Carlos III de Madrid (UC3M). Actualmente es Directora del Departamento de Economía, Producción e Innovación Tecnológica de la Universidad Nacional de José C. Paz (UNPAZ) y docente de Economía y Macroeconomía en UNPAZ, UBA y programas de posgrado. Dirige la Diplomatura en Desarrollo Económico Local y es directora y editora responsable de Ec – Revista de Administración y Economía. Sus principales temas de investigación son la inserción del país en espacios internacionales y el desarrollo económico; sobre los cuales ha publicado numerosos artículos. En el último año (2022) publicó el libro Fundamentos de economía: Tópicos introductorios para pensar la economía argentina, como co-compiladora y autora de capítulos; el capítulo "La irrupción del covid-19 y la respuesta para América Latina y el Caribe de los organismos multilaterales" en coautoría, del libro Desafíos y dilemas de financiar el desarrollo en Sudamérica y el libro Producción científico-tecnológica y desarrollo. Contribuciones desde y en el noroeste del conurbano bonaerense, como co-compiladora. Además, trabajó en el Ministerio de Economía de la Nación, donde ejerció como asesora y luego directora nacional de Coordinación con Foros y Organismos Internacionales.

Noemí Girbal-Blacha es profesora y doctora en Historia por la Universidad Nacional de La Plata. Actualmente es Investigadora Superior Emérita del CONICET y Profesora Emérita de la Universidad Nacional de Quilmes (UNQ). Doctora. Honoris Causa por las Universidades de Pau et Pays de l´Adour (Francia, 2007), Nacional de San Juan (Argentina, 2014) y Nacional de Misiones (Argentina, 2017). Miembro de la Academia Nacional de la Historia. Premio "Bernardo Houssay" a la Trayectoria Científica, Ministerio de Ciencia Tecnología e Innovación (MINCyT, Argentina 2011). Autora de 25 libros y un centenar y medio de artículos publicados en revistas nacionales y extranjeras de la especialidad. Autora de: El Banco de la Nación Argentina: administrador y empresario agroindustrial. El caso del ingenio y refinería "Santa Ana", Tucumán (1932-1958) (Facultad de Ciencias Económicas-IIHES-PIEA, Cuadernos 14 del P.I.E.A., 2001). Coordinó Historia del Banco de la Provincia de Buenos Aires (1822-1997) (Ed. Macchi, 1997, 2 tomos, edición en español e inglés), obra dirigida junto con el Arq. Alberto De Paula). Agricultura e desigualdades regionais na América do Sul (Séculos XIX e XX) (Acervus Editora, Passo Fundo, 2021, junto con Ironita Policarpo Machado y Marta Chiappe).

Andrea Molinari es licenciada en Economía por la Universidad de San Andrés, MPhil in Economics por la University of Oxford y PhD in Economics por la University of Sussex. Actualmente es Investigadora Adjunta del CONICET en la Escuela Interdisciplinaria de Altos Estudios Sociales (EIDAES) de la Universidad Nacional de San Martín (UNSAM). Se desempeña como profesora de economía internacional en la Facultad de Ciencias Económicas (Universidad de Buenos Aires), donde además dirige el Área de Estudios Sobre Integración Regional Sobre la Industria de Argentina y Latinoamérica del Centro de Estudios de Historia Económica Argentina y Latinoamericana (CEHEAL), y coordinadora del Programa de Estudios sobre la Transición Energética. Desafíos para la Innovación, el Desarrollo y el Financiamiento (EIDAES-UNSAM). Su trayectoria docente en Argentina y el Reino Unido incluye disciplinas como economía política internacional, economía europea, macroeconomía y microeconomía. Ha publicado numerosos capítulos de libro y artículos, tanto en revistas nacionales como internacionales, sobre diversos temas de economía internacional, particularmente en integración regional y economía política internacional. En el campo profesional, su amplia experiencia abarca la gestión pública y organismos internacionales, habiendo representado a la Argentina ante los directorios del Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Africano de Desarrollo.

Daniel Moyano es licenciado en Historia y doctor en Humanidades (Área Historia) por la Universidad Nacional de Tucumán (UNT). Es Investigador Asistente del CONICET, con sede en el Instituto de Estudios Históricos (IEH) de la Universidad Nacional de Tres de Febrero. Se desempeñó como docente de grado en la Facultad de Filosofía y Letras y en la Facultad de Ciencias Económicas de la UNT en las cátedras de Historia Argentina y de Historia Económica. Actualmente, forma parte del cuerpo docente en posgrados de diversas universidades nacionales. Ha escrito el libro "Desde la empresa. Firmas familiares y estructura empresarial en la industria azucarera tucumana, 1895-1930" (Prometeo libros, 2015). Además, ha participado en varias obras colectivas y ha publicado numerosos trabajos académicos en revistas científicas nacionales y del extranjero.

Juan Odisio es licenciado en Economía, magister en Historia Económica y doctor en Ciencias Sociales por la Universidad de Buenos Aires (UBA). Actualmente es Investigador Adjunto del CONICET en el Instituto Interdisciplinario de Economía Política (IIEP-Baires). Se desempeña como profesor de historia económica en la FCE-UBA, y es miembro del Centro de Estudios de Historia Económica Argentina y Latinoamericana (CEHEAL). Es co-editor de las revistas H-industri@ y de História Econômica & História de Empresas de Brasil. Ha publicado más de 50 trabajos académicos en su país y el extranjero sobre historia económica y el pensamiento económico latinoamericano. Asimismo, ha coordinado varios volúmenes colectivos y ha escrito los libros "Argentina será industrial o no cumplirá sus destinos". Las ideas sobre el desarrollo nacional, 1914-1980 (Imago Mundi, 2017, con Marcelo Rougier), El itinerario intelectual de Marcelo Diamand (Ministerio de Economía, 2022) y Empresas públicas e industrialización: Petroquímica General Mosconi y el papel del Estado argentino en el desarrollo de la industria básica, 1969-1993 (Teseo, 2023).

Lucas Porcelli es licenciado en Economía por la Universidad de Buenos Aires, y posee estudios de posgrado en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Maestría en Economía Política con mención en Economía Argentina) y en la Universidad de La Plata (Maestría en Dirección de Empresas). Actualmente es Gerente de Administración y Finanzas y Director Vicepresidente en Buenos Aires Gas S.A. Ha sido profesor de grado en la Universidad de Buenos Aires, la Universidad del Salvador y la Universidad Nacional de Moreno, de posgrado en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales con el curso de extensión Las etapas de la historia económica, política y social en el siglo XX y las formas de organización y de lucha de la clase trabajadora, y ha participado como profesor tutor, invitado o disertante en otras numerosas casas de estudio y capacitación. Es autor y co-autor de varios artículos y capítulos sobre historia económica argentina y sobre análisis sectoriales en revistas especializadas.

Andrés M. Regalsky es profesor en Historia (por la Universidad de Buenos Aires) y doctor en Historia (por la Université de Paris I (Panthéon-Sorbonne). Es académico de número en la Academia Nacional de la Historia de la República Argentina, director de la Maestría en Ciencias Sociales con mención en Historia Social de la Universidad Nacional de Luján y profesor de posgrado en la Universidad Nacional de Tres de Febrero. Ha sido investigador principal de CONICET, miembro fundador del CEEED (Facultad de Ciencias Económicas, UBA) y del Instituto de Estudios Históricos (UNTREF), así como presidente de la Asociación Argentina de Historia Económica y miembro del Comité Ejecutivo de la International Economic History Association. Su investigación se focaliza en la historia económica argentina, especializándose en temas relativos a banca, sector financiero, transportes y servicios públicos. Entre sus libros ha publicado Las inversiones extranjeras en la Argentina, Mercados, inversores y élites y, como autor y co-editor, Los derroteros del Estado empresario en la Argentina, Americanización. Estados Unidos y América Latina en el siglo XX y Estudios sobre la historia de los ferrocarriles argentinos, así como numerosos capítulos de libro y artículos en revistas nacionales y del exterior sobre los temas de su especialidad.

Marcelo Rougier es profesor de Historia (Instituto Nacional Superior del Profesorado Joaquín V. González), especialista y magíster en Historia Económica y de las Políticas Económicas (Universidad de Buenos Aires) y doctor en Historia (Universidad de San Andrés). Se desempeña como investigador Principal del CONICET/IIEP-Baires y como profesor titular de Historia Económica y Social Argentina en la Facultad de Ciencias Económicas (UBA). Es fundador y director del Centro de Estudios de Historia Económica Argentina y Latinoamericana (CEHAL) y editor de H-industria. Revista de historia de la industria y el desarrollo en América Latina. Ha publicado numerosos artículos y capítulos de libros sobre historia económica, historia del pensamiento económico, historia industrial y de empresas. Es autor de, entre otros libros, Industria, finanzas e instituciones. La experiencia del Banco Nacional de Desarrollo (2004); Estado y empresarios en la industria del aluminio (2011); La economía del peronismo (2012); La industrialización en su laberinto. Historia de empresas argentinas (2015), y El enigma del desarrollo. Biografía de Aldo Ferrer (2022); con James Brennan ha publicado The Politics of National Capitalism Peronism and the Argentine Bourgeoisie (Pennsylvania, 2009) y con Juan Odisio Industry and Development in Argentina an Intellectual History, 1914–1980 (London, 2023).

Diego Rozengardt es licenciado en Economía por la Universidad de Buenos Aires y maestrando en Economía Política con mención en Economía Argentina en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Se ha desempeñado en diversos cargos de la administración pública. Es docente de grado y posgrado de Economía e Historia Económica Argentina en diferentes universidades, y es parte del equipo de investigadores del Centro de Estudios de Historia Económica Argentina y Latinoamericana (CEHEAL-IIEP) de la Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires. Ha publicado diversos artículos y capítulos de libros sobre historia económica, industrial y financiera; entre ellos, los recientes “Las actividades artesanales y las primeras manifestaciones industriales 1810-1869”, con Camilo Mason, en La industria argentina en su tercer siglo: una historia multidisciplinar 1810-2020 (2021) y “El Banco de la Nación Argentina frente a las crisis económicas y financieras 1891-2021” (2022) con Andrés Regalsky y Marcelo Rougier.

Banco de la Nación Argentina

Fotografías en guarda del Archivo General de la Nación

1895 | Banco de la Nación Argentina, vista general del antiguo edificio
Fotografía en guarda del Archivo General de la Nación ID:AR-ARGN-AGN01-AGAS-Ddf-rg-11763

1904 | Banco de la Nación Argentina, aspecto general del antiguo edificio ubicado en la calle Rivadavia esquina Reconquista
Fotografía en guarda del Archivo General de la Nación ID:AR-ARGN-AGN01-AGAS-Ddf-rg-11765

Octubre 1904 | Los conscriptos de artillería
Fotografía en guarda del Archivo General de la Nación ID:AR-ARGN-AGN01-AGAS-Ddf-rg-149701

1908 | Banco de la Nación Argentina, edificio ubicado en la calle Rivadavia esquina Reconquista
Fotografía en guarda del Archivo General de la Nación ID:AR-ARGN-AGN01-AGAS-Ddf-rg-11764

1912 | Banco de la Nación Argentina, frente del edificio ubicado en la calle Rivadavia esquina Reconquista
Fotografía en guarda del Archivo General de la Nación ID:AR-ARGN-AGN01-AGAS-Ddf-rg-11761

Diciembre 1925 | Diamante Entre Ríos, Banco de la Nación Argentina
Fotografía en guarda del Archivo General de la Nación ID:AR-ARGN-AGN01-AGAS-Ddf-rg-88526

1/3/1932 | Carmelo Macnelli, administrador del diario La Razón, en la celebración de su 27° Aniversario
Fotografía en guarda del Archivo General de la Nación ID:AR-ARGN-AGN01-AGAS-Ddf-rg-117659

20/10/1934 | Edificio que ocupa la sucursal número 2 del Banco de la Nación Argentina
Fotografía en guarda del Archivo General de la Nación ID:AR-ARGN-AGN01-AGAS-Ddf-rg-562

Mayo 1935 | Banco de la Nación Argentina
Fotografía en guarda del Archivo General de la Nación ID:AR-ARGN-AGN01-AGAS-Ddf-rg-345852

1943 | Casa Central del Banco de la Nación Argentina durante la subscripción de bonos del tesoro
Fotografía en guarda del Archivo General de la Nación ID:AR-ARGN-AGN01-AGAS-Ddf-rg-565

13/10/1944 | Banco de la Nación Argentina, fachada del antiguo edificio en las esquinas de Rivadavia y Reconquista
Fotografía en guarda del Archivo General de la Nación ID:AR-ARGN-AGN01-AGAS-Ddf-rg-172681

28/12/1953 | Banco de la Nación Argentina, apertura de licitaciones para las ventas de terrenos
Fotografía en guarda del Archivo General de la Nación ID:AR-ARGN-AGN01-AGAS-Ddf-rg-206156

8/3/1962 | Vista panorámica de la Plaza de Playo
Fotografía en guarda del Archivo General de la Nación ID:AR-ARGN-AGN01-AGAS-Ddf-rg-277264

26/10/1966 | Salón de Actos, 75° Aniversario Banco de la Nación Argentina
Fotografía en guarda del Archivo General de la Nación ID:AR-ARGN-AGN01-AGAS-Ddf-rg-293156

28/12/1973 | Reunión de prensa del ministro de economía, José Ber Gelbard.
Fotografía en guarda del Archivo General de la Nación ID:AR-ARGN-AGN01-AGAS-Ddf-rg-313042

1973 | Banco de la Nación Argentina en Río Grande ubicado en la calle San Martín
Fotografía en guarda del Archivo General de la Nación ID:AR-ARGN-AGN01-AGAS-Ddf-rg-346349

Banco de la Nación Argentina

Bartolomé Mitre 326
(C1036 AAF) Ciudad Autónoma de Buenos Aires
República Argentina

Primera edición en libro electrónico (epub): noviembre de 2023

Diseño y Diagramación
BNA Publicidad

Banco de la
Nación Argentina

Banco de la
Nación Argentina

131 AÑOS DE HISTORIA

ISBN 978-987-46418-2-3

9 789874 641823