

REVISTA URUGUAYA de HISTORIA ECONÓMICA

Asociación
Uruguaya de
Historia
Económica



Revista de la Asociación Uruguaya de Historia Económica - Año II - No. 2 - Noviembre de 2012

ARTÍCULOS

MÁS ALLÁ DEL METAL. CRÉDITO Y USOS MONETARIOS DE LA DEUDA INTERNA EN EL MERCADO FINANCIERO DE MONTEVIDEO, 1837-1855

Mario Etchechury Barrera

ANÁLISIS DE LAS MEDIDAS DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO DE URUGUAY PARA EL PERÍODO 1870-1955

Luis Cáceres Artía

LOS IMPACTOS DE LOS CONSEJOS DE SALARIOS EN EL URUGUAY

Jorge Notaro y Claudio Fernández Caetano

NOTA DE INVESTIGACIÓN

LA CIDE COMO INVITACIÓN A REPENSAR EL URUGUAY EN EL CONTEXTO DE LAS ESTRATEGIAS DE DESARROLLO DE LA POSGUERRA

Estefanía Galván, Cecilia Moreira y Daniela Vázquez

UNA REVISIÓN DE DISTINTOS ABORDAJES TEÓRICOS SOBRE LAS INSTITUCIONES

Nicolás Bonino, Melissa Hernández y Cecilia Lara

OBITUARIO

HISTORIAS DE LA HISTORIA: RECORDANDO A JUAN ODDONE

Raúl Jacob

RESEÑAS BIBLIOGRÁFICAS

AQUELLOS OTROS INVERSORES

Raúl Jacob

María Inés Moraes

CRECIMIENTO SIN DESARROLLO. PRECIOS Y SALARIOS DURANTE EL CICLO SALITRERO EN CHILE (1880-1930)

Mario Matus González

María Magdalena Camou

REVISTA
URUGUAYA de
HISTORIA ECONÓMICA

Revista de la Asociación Uruguaya de Historia Económica
Año II - No. 2 - Noviembre de 2012

Asociación
Uruguaya de
Historia
Económica





Revista Uruguaya de Historia Económica

Año II - No. 2 - Noviembre de 2012

Editor Responsable

Reto Bertoni
Constituyente 1502 - C.P. 11.200
Montevideo - Uruguay

Consejo Editorial

Reto Bertoni
María Inés Moraes
Henry Willebald

Consejo Académico

Alcides Beretta (Uruguay) Magdalena Bertino (Uruguay) Luis Bértola (Uruguay) Reto Bertoni (Uruguay) María Camou (Uruguay) Renato Colistete (Brasil) Marcelo De Paiva (Brasil) Daniel Díaz Fuentes (España) Ana Frega (Uruguay) Jorge Gelman (Argentina) Alfonso Herranz (España) Raúl Jacob (Uruguay) Luis Jáuregui (México) Pedro Lains (Portugal) Carlos Marichal (México) María Inés Moraes (Uruguay) Benjamín Nahum (Uruguay) Antonio Ocampo (Colombia) Andrés Regalsky (Argentina) José Rilla (Uruguay) Ana María Rodríguez (Uruguay) Marcelo Rougier (Argentina)

Diseño y diagramación

Carina Custodio
custodio.carina@gmail.com



AUDHE

Asociación Uruguaya de Historia Económica

(Miembro pleno de la Asociación Internacional de Historia Económica)

Constituyente 1502 – Piso 4
C.P. 11.200 – Montevideo – Uruguay
Tel.: (+598 2) 413 6399 – 413 6400
Fax: (+598 2) 410 2769

audhe@fcs.edu.uy
www.audhe.org.uy

Comisión Directiva

Ejercicio 2012 – 2013

Titulares

Henry Willebald (Presidente)
Rodolfo Porrini (Secretario)
Silvana Maubrigades (Tesorera)

Suplentes Respectivos

Carolina Román
Sabrina Siniscalchi
Carolina Vicario

Comisión Fiscal

Titulares

Jorge Álvarez
Magdalena Bertino
Ulises García Repetto

Suplentes Respectivos

Luis Bértola
Ana Frega
Javier Rodríguez Weber

TABLA DE CONTENIDOS

EDITORIAL	pág. 6
NORMAS PARA EL ENVÍO DE ORIGINALES	pág. 7
ASOCIACIÓN URUGUAYA DE HISTORIA ECONÓMICA “PREMIO ANUAL AL MEJOR ARTÍCULO EN HISTORIA ECONÓMICA PROF. JULIO MILLOT”	pág. 9

ARTÍCULOS

MÁS ALLÁ DEL METAL. CRÉDITO Y USOS MONETARIOS DE LA DEUDA INTERNA EN EL MERCADO FINANCIERO DE MONTEVIDEO, 1837-1855 Autor: Mario Etchechury Barrera	pág. 10
ANÁLISIS DE LAS MEDIDAS DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO DE URUGUAY PARA EL PERÍODO 1870-1955 Autor: Luis Cáceres Artía	pág. 27
LOS IMPACTOS DE LOS CONSEJOS DE SALARIOS EN EL URUGUAY Autores: Jorge Notaro y Claudio Fernández Caetano	pág. 55

NOTA DE INVESTIGACIÓN

LA CIDE COMO INVITACIÓN A REPENSAR EL URUGUAY EN EL CONTEXTO DE LAS ESTRATEGIAS DE DESARROLLO DE LA POSGUERRA Autores: Estefanía Galván, Cecilia Moreira y Daniela Vázquez	pág. 75
UNA REVISIÓN DE DISTINTOS ABORDAJES TEÓRICOS SOBRE LAS INSTITUCIONES Autores: Nicolás Bonino, Melissa Hernández y Cecilia Lara	pág. 85

OBITUARIO

HISTORIAS DE LA HISTORIA: RECORDANDO A JUAN ODDONE Autor: Raúl Jacob	pág. 95
---	---------

RESEÑAS BIBLIOGRÁFICAS

AQUELLOS OTROS INVERSORES Raúl Jacob (Arpoador, Montevideo, 2011) <i>Reseña a cargo de María Inés Moraes</i>	pág. 97
CRECIMIENTO SIN DESARROLLO. PRECIOS Y SALARIOS DURANTE EL CICLO SALITRERO EN CHILE (1880-1930) Mario Matus González <i>Reseña a cargo de María Magdalena Camou</i>	pág. 99

EDITORIAL

Es con enorme placer que lanzamos este segundo número de la Revista Uruguaya de Historia Económica (RUHE). Cumplimos así con el objetivo de mantener regularidad en la salida de este vehículo de comunicación y difusión de conocimiento científico producido desde el ámbito de la Historia Económica. Asimismo, aprovechamos esta oportunidad para comunicar a nuestros lectores que la Revista acaba de ser inscripta en LATINDEX y está en proceso de calificación (<http://www.latindex.unam.mx/buscador/ficRev.html?folio=21020&opcion=1>).

La RUHE es una publicación de la Asociación Uruguaya de Historia Económica (AUDHE), la que está cumpliendo en 2012 sus primeros 20 años de existencia. Estas dos décadas de trabajo de la AUDHE han sido de permanente y creciente protagonismo en la construcción institucional de la disciplina, lo que le ha valido un importante reconocimiento en el contexto regional e internacional. La última asamblea de la Asociación, realizada en el pasado mes de agosto, tomó dos resoluciones importantes: instauró un premio anual al mejor artículo de Historia Económica publicado por parte de los miembros de la AUDHE, cuyas bases se publican en este número; y encomendó al Consejo Editor de la RUHE desarrollar una estrategia para concretar, a partir de 2013, la aparición semestral de la Revista.

El desafío para el año próximo es convertir a la RUHE en una publicación bianual. Esto tendrá como efecto inmediato duplicar las posibilidades de inclusión de artículos arbitrados y por lo tanto la reducción del período de espera para la divulgación de los resultados de investigación.

El contenido de este número comprende tres artículos que se focalizan en temáticas relevantes para el desarrollo de la disciplina en la región que cubren un espectro diverso en cuanto a contenidos y períodos históricos considerados. Además, se han incluido dos notas de investigación y dos reseñas bibliográficas, así como un breve pero sentido homenaje a la memoria del Profesor Juan Antonio Oddone, quien falleció en el pasado mes de junio.

El artículo de Mario Etchechury discute la supuesta excepcionalidad del caso monetario uruguayo en el espacio rioplatense durante la primera mitad del siglo XIX a partir del análisis del uso dado a las emisiones estatales de documentos de deuda interna como medio de pago en la plaza financiera de Montevideo, previamente al establecimiento del sistema bancario. Por su parte, Luis Cáceres analiza las dos mediciones disponibles en el país del Producto Interno Bruto de Uruguay para el período 1870-1955, constatando que las estimaciones parecen tener más similitudes en volumen físico que en precios e identificando algunas divergencias en las series, lo que aporta elementos para un manejo crítico de esta información. Finalmente, Jorge Notaro y Claudio Fernández Caetano abordan, a partir de información novedosa sobre el funcionamiento de los Consejos de Salarios en Uruguay, las características del Sistema de Relaciones Laborales instaurado al promediar el siglo XX y sus impactos económicos, sociales y políticos.

La nota de investigación sobre la Comisión de Inversiones y Desarrollo Económico (elaborada por Estefanía Galván, Cecilia Moreira y Daniela Vázquez) nos invita a repensar el Uruguay en el contexto de las estrategias de desarrollo de la segunda posguerra, mientras que Nicolás Bonino, Melisa Hernández y Cecilia Lara reflexionan sobre recientes aportes teóricos para entender el papel de las instituciones en el desarrollo económico.

En la sección reseñas son comentados el libro de Raúl Jacob sobre inversión extranjera en Uruguay y el trabajo de Mario Matus sobre precios y salarios durante el ciclo salitrero en Chile.

Finalmente, en este número Raúl Jacob recuerda al recientemente fallecido Prof. Juan Oddone.

Queremos agradecer a todos los colegas que han contribuido a través de arbitrajes anónimos a garantizar la calidad académica de esta publicación, y a los autores por su confianza al elegir la Revista Uruguaya de Historia Económica como vehículo de difusión de sus trabajos.

*Consejo Editorial
Revista Uruguaya de Historia Económica*

NORMAS PARA EL ENVÍO DE ORIGINALES

La Revista Uruguaya de Historia Económica (RUHE) publicará artículos originales, resultados de investigación, que se enmarquen dentro de la Historia Económica, entendida en un sentido amplio. Además de los artículos, la Revista contará con una sección “Notas de investigación” –destinada a avances de investigación y notas de trabajo– y otra para “Reseñas Bibliográficas”.

Los trabajos con pedido de publicación deberán ser enviados al Comité Editor (comiteditor@audhe.edu.uy), en formato Word (.doc) u Open Office (.odt), el que se compromete a hacer acuse de recibo del manuscrito original al autor en un plazo inferior a 10 días.

Todos los artículos originales pasarán, al menos, por una doble evaluación externa anónima. Previo a ello, los manuscritos recibidos serán sometidos a una “pronta revisión” por los editores o especialistas del área, en la que se preservará el anonimato del autor. Esta revisión procurará discernir la originalidad, relevancia e interés científico del artículo, para decidir su paso o no a revisión externa. Ello será notificado al autor en un plazo inferior a 15 días a partir del acuse de su recepción.

Si la revisión inicial es positiva, la RUHE enviará el manuscrito a dos o más especialistas externos, siguiendo el sistema de revisión por pares con el formato doblemente ciego, lo que no implica compromiso alguno de aceptación. Únicamente luego de haber recibido, al menos, dos de los informes solicitados, la RUHE decidirá sobre el artículo. Los especialistas tendrán cuatro semanas para revisar los manuscritos.

Después de la “evaluación completa” del manuscrito, los autores recibirán, a través del Consejo Editor, comentarios de forma anónima elaborados a partir de los informes de los especialistas.

Si los comentarios son favorables, el manuscrito será usualmente aceptado, condicionado a que el autor considere las sugerencias, observaciones y dudas propuestos en las revisiones. Sólo muy ocasionalmente un manuscrito es aceptado sin requerir al menos ciertas revisiones mínimas. Si los comentarios son, mayormente, favorables, pero al mismo tiempo varias revisiones y cambios son sugeridos, el manuscrito será aceptado condicionalmente, solicitando que el autor considere los comentarios y reenvíe el manuscrito revisado. En cualquiera de los dos casos, el plazo para realizar esta revisión es de cuatro semanas. Si el autor realiza los cambios y reenvía el manuscrito a la RUHE, éste será enviado a por lo menos uno de los especialistas anónimos originales. En esta revisión, los especialistas evaluarán los comentarios y cambios realizados por el autor después de haber introducido las críticas originales. En este caso, el proceso de revisión también es realizado de forma anónima. Si las revisiones del manuscrito reenviado son favorables, es probable que el manuscrito sea aceptado para publicación. Esta segunda revisión no será desarrollada en más de dos semanas.

Los autores deberán tener en cuenta las siguientes recomendaciones de presentación, cuyo incumplimiento será causa suficiente para la devolución del trabajo:

- 1) Los originales irán precedidos de una hoja en la que figure el título del trabajo, el nombre del autor (o autores), su dirección electrónica y su afiliación institucional, en caso de tenerla.
- 2) Cada artículo deberá ir precedido de un resumen en español y un abstract en inglés, y cada uno no deberá exceder las 200 palabras.
- 3) La extensión de los artículos no superará las 12000 palabras, tamaño A4 con tipo de letra Times New Roman 12 puntos a espacio simple (incluidos cuadros, gráficos, mapas, notas y bibliografía). Las colaboraciones destinadas a las secciones “*Notas de investigación*” cumplirán los mismos requisitos, mientras que las correspondientes a “*Reseñas bibliográficas*” no deberán exceder de 1800 palabras.

-
- 4) Las notas se ubicarán al final del artículo y precediendo a la Bibliografía.
 - 5) Las referencias bibliográficas irán al final del trabajo bajo el epígrafe *Bibliografía*, ordenadas alfabéticamente por autores y siguiendo siempre el siguiente orden: apellido (en mayúscula), nombre (en minúscula) del autor, año de publicación, (entre paréntesis y distinguiendo a, b, c en caso de que el mismo autor tenga más de una obra citada en el mismo año), título del artículo (entre comillas) o del libro (en cursiva), lugar de la publicación y editorial (en caso de libro), volumen y número de la revista. Sólo se incluirán en la bibliografía obras y autores citados en el texto.
 - 6) Si el trabajo contiene un amplio número de referencias a documentación de archivo, material estadístico o fuentes documentales, estas deberán aparecer tras las referencias bibliográficas bajo el título *Fuentes*.
 - 7) Las referencias en el texto irán a continuación de la cita, indicando entre paréntesis autor, año y página (Ejemplo: Thorp, 1988: 79), y en caso de varias obras de ese autor se las distinguirá con a, b, c, etc. Si se trata de fuentes editas (prensa, revistas, repertorios documentales publicados por archivos, etc.) se ajustan a la normativa ya conocida. (Ejemplo de referencia de prensa: “El Industrial Uruguayo”, Año II, segunda época, N° 23; Montevideo, Junio 7 de 1907). Si se trata de fuentes inéditas organizadas en instituciones públicas se indicará en primer lugar el nombre de la institución, y a continuación el fondo consultado, cajas y /o carpetas y la numeración o fojas del documento si corresponde. En los casos de papelería de instituciones privadas o públicas que no se encuentre organizada se buscarán las formas que permitan la identificación del documento (Ejemplo: Archivo Camera di Commercio Italiana di Montevideo, en adelante ACCIM, Carpeta caratulada “Relazione sommaria dell’anno 1890”, Nota de la Camera di Commercio ed Arti di Firenze a la CCIM; Firenze, 27 Luglio 1890.) En síntesis, las referencias de fuentes inéditas se presentarán de la forma más adecuada para identificar el documento.
 - 8) Las citas textuales, si exceden de tres líneas irán con sangría a ambos lados. En dichas citas los intercalados que introduzca el autor del trabajo deberán ir entre corchetes, para distinguirlos claramente del texto citado.
 - 9) Los cuadros, gráficos y mapas incluidos en el trabajo deberán ir numerados correlativamente, tener un breve título que los identifique e indicación clara de sus fuentes, en ambos casos estando fuera de la imagen.

ASOCIACIÓN URUGUAYA DE HISTORIA ECONÓMICA “PREMIO ANUAL AL MEJOR ARTÍCULO EN HISTORIA ECONÓMICA PROF. JULIO MILLOT”

Objetivo de la propuesta

Crear un Premio al mejor artículo de Historia Económica publicado por un socio de AUDHE (sólo o en coautoría) en una revista indexada.

Fundamento

La larga trayectoria de AUDHE respalda la creación de un premio a la calidad académica de los trabajos de investigación de sus socios como forma de reconocimiento y valoración por parte de sus colegas.

El contexto actual de la investigación en ciencias sociales otorga creciente relevancia a la publicación en revistas que cumplen con los más altos criterios de calidad e impacto. En ese marco, la creación de este premio servirá para reconocer la actividad de los socios así como promover este tipo de publicaciones en nuestra comunidad.

Denominación

Se propone la denominación “Premio Prof. Julio Millot”, como homenaje a uno de los investigadores fundadores de AUDHE y de relevante producción en la investigación sobre la historia económica nacional.

Postulación y plazos

Los investigadores deberán postular sus artículos –o podrán ser postulados por terceros– para la obtención del premio con manuscritos publicados en los dos años anteriores al de su adjudicación, y será entregado en ocasión de celebrarse las Jornadas Anuales de Investigación de la Asociación. El plazo para la presentación de postulaciones vence el último día hábil del mes de marzo del año de adjudicación. (Aclaración: en 2013 se entregará el premio a los artículos publicados en 2011-2012; en 2014 se entregará el premio a los publicados en 2012-2013 y así sucesivamente).

Premio

El premio consistirá en un objeto conmemorativo del acto cuyo diseño representará a los elementos identificativos de la Asociación.

Evaluación

Los artículos serán evaluados por un comité (Tribunal) de cinco investigadores de notoria capacidad técnica y trayectoria de investigación en Historia Económica. El comité estará compuesto por dos investigadores locales y dos cuyos centros de investigación de referencia estén en el exterior (preferentemente, uno latinoamericano y otro de fuera de la región). El quinto integrante será el Redactor Responsable de la Revista Uruguaya de Historia Económica cuya visión especializada se considera relevante para la toma de decisión. El Tribunal será propuesto, en diciembre de cada año, por la Directiva (previa consulta con los involucrados) y será aprobado por la Asamblea de Socios que se realiza al cierre de cada año.

El premio valorará la contribución académica del artículo para el desarrollo de la historia económica como campo disciplinar. La evaluación del Tribunal contemplará: (i) la relevancia y pertinencia de la temática; (ii) la claridad y rigurosidad en el planteo, en la descripción de la estrategia empírica y en la aplicación de la metodología; (iii) la consistencia entre marco conceptual, hipótesis e interpretación de los resultados.

El Tribunal tendrá la facultad de decidir sobre cualquier situación que se presente no prevista en esta propuesta. En caso de no existir un dictamen unánime, el Tribunal decidirá por simple mayoría. El premio podrá ser declarado desierto y su fallo será inapelable.

MÁS ALLÁ DEL METAL. CRÉDITO Y USOS MONETARIOS DE LA DEUDA INTERNA EN EL MERCADO FINANCIERO DE MONTEVIDEO, 1837-1855

MARIO ETCHECHURY BARRERA *

Resumen:

A raíz de algunas consideraciones generales sobre el problema de la circulación monetaria en la historiografía uruguaya contemporánea, el presente artículo aborda el uso dado a las emisiones estatales de documentos de deuda interna como medio de pago en la plaza financiera de Montevideo a mediados del siglo XIX, previamente al establecimiento del sistema bancario. En esa dirección se plantea el rol pseudo-monetario central que desde mediados de la década de 1830 desempeñaron en la economía interna las voluminosas emisiones de billetes ministeriales, obligaciones de pago contra la Aduana de Montevideo y vales de Tesorería que en su conjunto permitieron subsistir al sistema financiero en contextos casi permanentes de reflujo de moneda metálica y parálisis de los canales convencionales de préstamo. Al mismo tiempo, colocando el tema en perspectiva regional, se discute la supuesta “excepcionalidad” del caso monetario uruguayo en el espacio rioplatense durante la primera mitad del siglo XIX.

Abstract:

Starting from some general considerations about the problem of monetary circulation in the Uruguayan contemporary historiography, this article addresses the use made of the state emissions of internal debt documents as a means of payment in Montevideo during the mid-nineteenth century, before the establishment of the banking system. In this regard, this paper raises the central pseudo-monetary role played by the voluminous emissions of “ministerial bills”, the payment obligations against the Montevidean Customs and the Treasury bills in the domestic economy. These emissions enabled the financial system to survive in a context of quasi-permanent reflux of metal coins and paralysis of the conventional lending channels. At the same time, considering the issue in a regional perspective, we discuss the supposed “exceptionality” of the Uruguayan monetary case in the River Plate during the first half of the nineteenth century.

* Junior Researcher, Departament d'Humanitats, Universitat Pompeu Fabra, Barcelona/European Research Council. El presente artículo se enmarca en la investigación desarrollada dentro del proyecto “State Building in Latin America” (European Research Council; Advanced Grant 23046), dirigido por el Dr. Juan Carlos Garavaglia en la Universitat Pompeu Fabra. Agradezco los comentarios y sugerencias de los árbitros anónimos y la lectura crítica de Pilar López Bejarano al borrador preliminar.

e-mail: mario.etcchury@gmail.com

1. INTRODUCCIÓN

Tradicionalmente la historiografía económica uruguaya ha enfatizado el carácter metalista de la circulación monetaria en el Estado Oriental del Uruguay a lo largo del siglo XIX, sobre todo en la etapa prebancaria. El rechazo a cualquier tipo de “billete de banco” de naturaleza más o menos forzosa a diferencia de lo que ocurría en Buenos Aires habría marcado tanto la política financiera de los sucesivos gobiernos como las preferencias del alto comercio montevideano, tal como lo sugiere la legislación monetaria, los debates parlamentarios y los testimonios de mercaderes y financistas. En esta línea interpretativa los empréstitos internos constituyeron la vía privilegiada para evitar toda emisión de moneda papel de tipo estatal, como lo plantearon tempranamente los trabajos clásicos de Emilio Hansen, Eduardo Acevedo y los aportes más recientes de José P. Barrán y Benjamin Nahum. En resumen, tal como sostuvo el primer autor citado, en el Uruguay a lo largo del siglo XIX se “*Han levantado empréstitos en lugar de crear papel*”¹. Este planteo enunciado por distintos autores a lo largo del tiempo ha conformado - aun sin proponérselo- un auténtico *mainstream* interpretativo dentro de la historiografía local, que por otra parte no ha hecho demasiado por profundizar sus implicancias analíticas ni por colocarlas en un contexto regional. El estudio de la deuda interna desde la perspectiva de su función como medio de pago -que constituye la segunda parte de la ecuación que la tesis del “orismo” establece como el factor que habría permitido eludir la emisión de papel moneda- casi no ha sido abordado para la primera mitad del siglo XIX.

Ahora bien, si el apego a un patrón metalista en el Uruguay dice mucho sobre determinados sectores hegemónicos de acuerdo a lo propuesto por la historiografía en sus diversas formulaciones, no logra explicar en cambio cómo funcionaba esa misma economía - y por ende el propio Estado- en coyunturas bélicas que generaban el reflujo de la moneda metálica, paralizaban los canales normales de crédito y en muchos casos provocaban la cesación casi total del pago de las obligaciones del Gobierno existentes en plaza. Si unimos ambos extremos - la preferencia por el circulante metálico y las frecuentes interrupciones en la habilitación de crédito interno- evidentemente surgen paradojas que es necesario despejar. Es probable que muchas de estas contradicciones sean hijas de enfoques metodológicos nacionalistas, poco dispuestos a insertar los debates locales en marcos historiográficos más amplios, lo que resulta especialmente problemático si nos referimos al siglo XIX.

Partiendo de algunas de estas cuestiones, en el presente artículo proponemos realizar una primera exploración acerca de la naturaleza, mecanismos y niveles de circulación de las emisiones de deuda realizadas por el Estado en el Uruguay entre 1837 y 1855, como forma de acercarnos a nuevos insumos para la discusión sobre los medios de pago de papel, llamando la atención sobre algunos instrumentos de crédito que en buena medida han pasado desapercibidos para la historiografía sobre el tema, pese al rol central que desempeñaron. Si bien muchas de estas disposiciones tenían alcance nacional por razones de espacio y fuentes nos focalizaremos en su aplicación en la plaza financiera de Montevideo que concentraba, como sede de la Aduana principal, la mayor parte del tráfico mercantil registrado. Allí se encontraban además la Junta de Crédito y Cajas de amortización y las principales oficinas de rentas públicas que estructuraban el mercado de crédito, por lo cual es entendible que la ciudad se transformara en centro de las operaciones de emisión y circulación de deuda. Por otra parte, durante casi una década del período analizado la capital permaneció militarmente sitiada, funcionando como una ciudad-estado con relativa autonomía del *hinterland*, lo que constituye un elemento más para tomarla como un objeto de estudio *per se*, sin por ello pretender establecer divorcios ni cortes artificiales entre la rada portuaria y los territorios rurales.

A los efectos expositivos dividiremos el artículo en tres apartados, correspondientes a otros tantos momentos que pautaron el ritmo de las emisiones y sus usos. En la primera parte analizaremos la coyuntura que tuvo lugar entre 1837 y 1843, en el contexto expansivo del gasto provocado por las guerras regionales que marcaron el inicio de un voluminoso ciclo de emisiones mediante los denominados billetes ministeriales. En segundo término abordaremos el rol monetario de las obligaciones giradas por el Gobierno de Montevideo contra la Sociedad compradora de los derechos de Aduana durante el sitio a la ciudad (1843-1851), que imbricaron un complejo sistema de arrendamiento impositivo, crédito y circulación que permitió a la administración pública subsistir con escaso capital metálico en sus arcas. Por último se explorarán las emisiones de los llamados vales de Tesorería (1855) llevadas a cabo por el Gobierno Provisorio encabezado por Venancio Flores (1853-1855), que en los hechos se transformaron

en la primera experiencia de papel moneda de circulación forzosa emitida por el Estado en la plaza montevideana, más allá de que la ley que los creó no lo establecía en esos términos.

En la historiografía uruguaya se puede percibir un claro déficit de estudios sobre el empleo de títulos o documentos de deuda interna como medio de pago durante la primera mitad del siglo XIX, quizás debido a que el rechazo al curso forzoso por los gobiernos de la época no permitió a los historiadores contemporáneos visualizar el empleo de otros “papeles” que oficiaron como pseudo-moneda². Los trabajos acerca del endeudamiento, de aparición muy temprana en la literatura uruguaya³, se centraron sobre todo en el análisis de la legislación y de los aspectos macro-económicos, descuidando el proceso de circulación y utilización de los documentos en diversas transacciones mercantiles y especulativas. En efecto, más allá de que este andamiaje es indispensable como punto de partida, deja por fuera el empleo que estos documentos de crédito tuvieron como medio de pago y sobre todo, lo que es aun más relevante, no suele considerar las emisiones específicamente destinadas por la administración pública para circular como pseudo-moneda. Esta carencia sólo ha sido parcialmente matizada por referencias indirectas que aparecieron en obras más amplias consagradas al estudio de la economía y las finanzas decimonónicas. Entre ellas destacan las monumentales investigaciones de Acevedo (1903 y 1933) y Pivel Devoto (1976) y los aportes de Faraone (1967) y Ferrando (1969), sobre todo volcados a la segunda mitad del XIX. No obstante, algunas contribuciones llamaron la atención sobre la circulación de deuda como medio de pago previo a la irrupción del sistema bancario. La nota de Rodríguez (1969) sobre la especulación y los negocios privados alrededor del Estado y el notable trabajo de Sala y Alonso (1986) adelantaron valiosa información e hipótesis en ese sentido. Por su parte Jacob (1996), especialista en la historia bancaria, ha realizado varios señalamientos acerca de la potencialidad de las investigaciones sobre el crédito, las primeras Sociedades de cambios y los bancos en el “interior” del Uruguay, trazando un panorama que sugiere un mundo de problemas que en algún momento deberán ser integrados a la agenda historiográfica. Por último, algunas investigaciones numismáticas, como la obra pionera de Oliveres (1923), el catálogo editado por el Banco Central del Uruguay (2004) y el importante trabajo de Pigurina (2006) presentan breves noticias sobre la circulación de papel moneda de Buenos Aires en el territorio oriental y algunas emisiones locales de tipo prebancario⁴.

2. LOS INICIOS DE LA GUERRA CON LA CONFEDERACIÓN ROSISTA Y LA FISCALIDAD DE EXCEPCIÓN (1837-1843)

El alzamiento militar que encabezó en 1837 Fructuoso Rivera contra el Gobierno de Manuel Oribe y los ulteriores conflictos encuadrados en el complejo juego de enfrentamientos regionales, marcaron la apertura de un proceso de notable progresión del gasto bélico y de la presión fiscal que no cesarían de incrementarse hasta 1843. En ese lapso, aparte de los préstamos por la vía del contrato voluntario, se implementaron varios recursos excepcionales, entre ellos un crecido empréstito forzoso, dos patentes de giro extraordinarias y otras tantas de fincas, que en la práctica funcionaron como contribuciones directas. A ello se sumó la re-apropiación estatal de algunas rentas públicas enajenadas a particulares y el establecimiento de una serie de derechos adicionales a las importaciones y exportaciones. Parte de estas medidas recayeron directamente sobre los sectores estanciero-mercantiles relacionados a rubros como el tasajo, barracas de frutos y casas comerciales de Montevideo y sus alrededores, aunque otras afectaron al consumo en toda su línea, al recargar ramos de las importaciones. Muchos de estos tributos excepcionales contenían en su letra el reintegro y pago de intereses a los afectados pero dadas las condiciones del erario público y el incierto fin de la coyuntura bélica su rescate era más que dudoso en el mediano plazo⁵.

Por más que no podemos establecer el rendimiento completo de todos y cada uno de los gravámenes y recursos financieros decretados e incluso no sabemos si se llegaron a aplicar *in totum*, con los datos disponibles es posible arribar a estimaciones globales sobre el impacto de esa fiscalidad excepcional. Las entradas vinculadas a los derechos adicionales, rentas extraordinarias y empréstitos forzosos, consideradas entre 1838 y 1841, arrojan cifras elevadas: 3.109.467 de pesos por concepto de empréstitos particulares y depósitos, 1.407.298 por vía de ingresos “extraordinarios” (adicionales, patentes extraordinarias, ramo de guerra) y más de 2.800.000 en emisiones de “billetes” (ministeriales, de la Consignación de Ejército, del 1 ½ %), sin contar en este último caso otras partidas que se giraron

en 1842 y 1843⁶. Es decir, una cifra global de más del **45%** del total de las rentas del ciclo 1838-1841 habría correspondido a entradas extraordinarias combinando dosis de todos los instrumentos financieros disponibles excepto la emisión de moneda inconvertible. No fue casual que en el mismo período el Gobierno de Buenos Aires, acuciado por el bloqueo naval francés y la guerra en varios frentes redoblara las emisiones de billetes de curso forzoso (4.200.000 pesos) y lanzara al mercado 16 millones de títulos de deuda pública al 6% (Halperín Donghi, 1982:192-193).

2.1. UNA NUEVA ETAPA FINANCIERA: ¿EL INICIO DE UNA SENDA EMISIONISTA? (1837-1843)

Ahora bien, si las recargas impositivas sobre los impuestos aduaneros y los empréstitos eran algo frecuente en las finanzas orientales no lo fue tanto la política de crecidas emisiones de nuevos tipos de deuda interna que emprendieron los gobiernos de turno a partir de 1837/38, en los inicios del nuevo ciclo de guerras en el Río de la Plata. Aunque este recurso en el inicio estaba vinculado a los mecanismos normales de crédito interno desarrollados con antelación, el monto y naturaleza de algunos de los instrumentos empleados a partir de esa coyuntura suscitaron debates en torno a los potenciales peligros de las emisiones estatales, en particular el riesgo de que pudieran “degenerar” en algún tipo de moneda fiduciaria. La ley de marzo de 1837, que autorizó al Poder Ejecutivo para contratar hasta 500.000 pesos en empréstitos, puede ser tomada como el punto de partida de este nuevo período de *crescendo* en el crédito interno que analizamos aquí. A comienzos de 1838 gran parte de esa suma ya había sido reintegrada a los tenedores, excepto un monto de poco más de 160.000 pesos. Cuando en marzo de 1838 el Poder Ejecutivo solicitó a las Cámaras un nuevo permiso para levantar otros 200.000 pesos en la plaza, los legisladores sostuvieron que tal autorización no era necesaria ya que el monto de medio millón de pesos estipulado por la ley previa había sido devuelto, por lo que se podía renovar una nueva partida por 340.000 pesos⁷. Pero las finanzas atravesaban otros problemas que reducían su capacidad de acción frente a los potenciales prestamistas. Como lo referían los miembros del Poder Ejecutivo en abril de 1838: “*en las circunstancias actuales del país, sería complicada toda operación que tuviese por objeto negociar directamente un empréstito sobre la autorización con que fue provisto el Poder Ejecutivo por la Ley de la H. Asamblea General de 10 de Marzo próximo pasado*”⁸. Esto se debía a que en la plaza financiera circulaban cerca de 150.000 pesos de letras impagas giradas contra el Gobierno con crecidos intereses acumulados que amenazaban con depreciar tanto el crédito del propio erario como afectar las operaciones mercantiles de sus tenedores. Teniendo en cuenta esta delicada situación desde el Poder Ejecutivo se propuso dividir la citada suma de 340.000 pesos en dos partes. Por un lado se solicitaba un empréstito convencional de 150.000 pesos y por el otro se ofrecía tomar otra suma similar en billetes pagaderos al portador, para negociar las letras impagas. Estos últimos instrumentos devengarían un interés de 1 y ½ % mensual para aquellos que decidieran tomarlos. De este modo la operación buscaba revitalizar el crédito público concediendo nuevas garantías de pago a través de la emisión de los citados billetes o vales. El proyecto proponía además reactivar la Caja de amortización, creada para la administración de las llamadas Pólizas y documentos de la Reforma militar en 1835, de cuyos fondos se destinaría un monto mensual para pagar réditos y capitales de los nuevos billetes puestos en circulación. Este proyecto pasó sin dificultades por la Cámara de Representantes⁹, pero cuando arribó a la de Senadores su Comisión especial de Hacienda opuso numerosas objeciones que debieron ser allanadas por el Ministro de Hacienda Antonio Díaz, presente en las sesiones. En primer término la Comisión dividió el proyecto original en dos segmentos “*por exigir á su juicio el ser considerada separadamente la grave resolución de emitir billetes y determinar su naturaleza, explicación y garantías para disminuir los inconvenientes de este arbitrio y asegurar su crédito*”¹⁰. Durante el largo debate Julián Álvarez, miembro informante de la Comisión, propuso restringir la suma de billetes a emitir a los 150.000 pesos originales estipulados en el proyecto y destinarla de modo exclusivo al canje de las letras impagas en circulación. Por obvias razones el Ministro de Hacienda se mostró contrario a toda limitación en ese sentido, sosteniendo que si bien los billetes tendrían como uno de sus motivos centrales la negociación de las letras impagas también le servirían para obtener “*con preferencia a ellas, plata, oro, ú otras especies para atender a los diferentes objetos que reclaman este recurso, y según lo exijan la necesidad y la justicia, que nadie mejor que el Poder Ejecutivo está en disposición de apreciarlas*”¹¹.

La desconfianza subyacente en las objeciones de los representantes radicaba en el posible abuso que el Poder Ejecutivo podía hacer con emisiones múltiples y sobre todo el impacto que éstas causarían en la plaza sobre el crédito público si su objeto se apartaba del canje por letras, por lo que el centro del debate pronto pasó a la naturaleza de los billetes. Para Álvarez el peligro estribaba en que se les atribuyera otro empleo financiero más amplio ya que ese tipo de papeles, en su opinión, “*con corta diferencia cuando goza de crédito, se reputa, equivalente a moneda.*” Este último argumento alarmó al Secretario de Hacienda, quien replicó que no se emitirían más billetes que los que pudiesen sostener las sumas destinadas a amortizar las partidas circulantes: “*Los billetes que ha ofrecido el Gobierno no son más que documentos de un empréstito: ni son papel moneda, ni pueden ser reputados como moneda aunque la ley los autorice, por que no tienen ninguna de las condiciones que caracterizan esos signos del dinero metálico*”¹².

El secretario de Hacienda argumentó además que esas notas no tendrían curso forzoso sino que por el contrario “*se ofrecen a la voluntad del prestamista, ó del acreedor por letras del Erario*” al tiempo que acumularían intereses para ser luego amortizados, características que los alejaban del papel moneda *stricto sensu*¹³. El temor a la implementación de un papel moneda estatal similar al de Buenos Aires se encontraba en el ambiente: cuando al año siguiente del lanzamiento de los billetes ministeriales, en mayo de 1839, el Poder Ejecutivo solicitó disponer de un crédito de hasta 4 millones de pesos el Ministro de Hacienda debió aclarar una vez más que no se trataba de “*emisión de papel moneda*”, pero que en caso de necesitarlo pediría una autorización directa en ese sentido¹⁴.

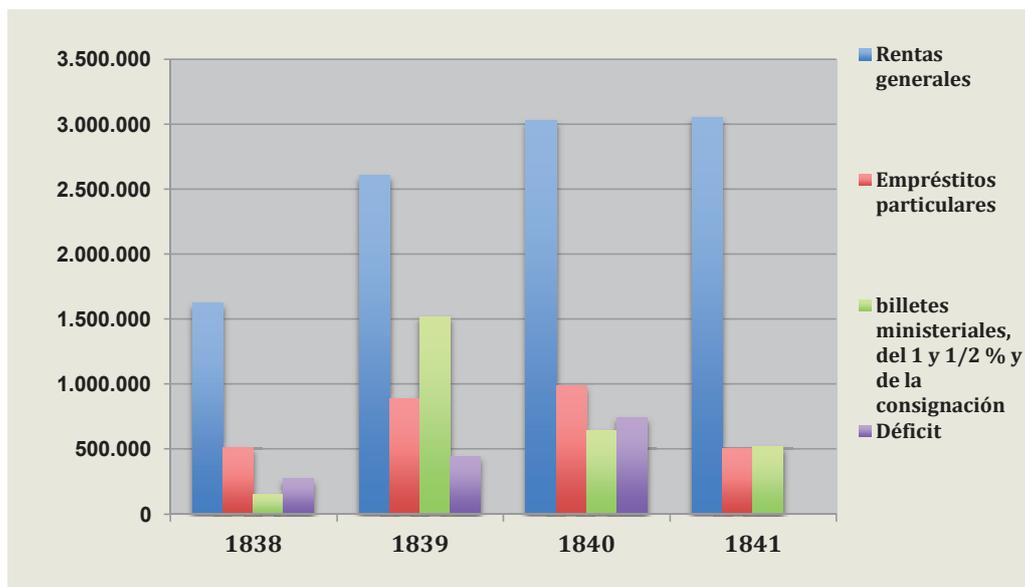
Finalizada la discusión parlamentaria, el 14 de junio de 1838 el Poder Ejecutivo fue autorizado por la Asamblea General para emitir 150.000 pesos en “*billetes pagaderos al portador*” con un valor de al menos 100 pesos, que serían utilizados para “*negociar la extinción de las letras contra el Estado, prefiriéndole las de plazo vencido y que hubiesen sido renovadas.*” Los billetes generarían un 1 ½ % de interés mensual, estipulándose que no se realizarían nuevas emisiones hasta no amortizar la realizada¹⁵. El mismo día se autorizaba agregar a la anterior suma 150.000 pesos más, contratados mediante empréstitos garantidos en las rentas de extracción de ganados, censos y corrales de abasto, para ser destinados a los gastos extraordinarios de guerra¹⁶.

En base a las memorias de Hacienda y estados generales de Contaduría podemos estimar la cifra global de billetes puestos en circulación en el período 1838-1841 en 2.821.954 pesos, que incluyeron varias clases de documentos. Las emisiones fueron particularmente numerosas en 1839, cuando se giraron 1.207.228 pesos en billetes ministeriales, 150.000 en billetes de la Consignación, y 160.000 en billetes del 1 y ½ % de premio¹⁷, es decir el 30% de las rentas totales de ese año, que ya incluían una gruesa suma de empréstitos. Las emisiones no llegaron a solaparse de forma completa: en octubre de 1838, a poco de iniciada la operación, circulaban unos 50.000 pesos, en diciembre de 1839 la suma había ascendido a 600.000 mientras que para el mismo mes de 1841 se calculaban 391.399 pesos en giro¹⁸. La partida de billetes “de la consignación” se había reducido por entonces a 14.800 pesos en plaza¹⁹. A estas sumas se debe añadir los dos grandes lotes de títulos de la Reforma militar (918.933 circulantes de 1.333.679 pesos emitidos) y las Pólizas (536.000 de 700.000 pesos originales) que a fines de 1840 permanecían sin amortizar y que por lo mismo entrarían en varias de las negociaciones que posibilitaron los billetes ministeriales²⁰. Las Actas de amortización demuestran que también en 1842 y 1843 se lanzaron billetes con y sin premio pero dado que la documentación no es clara por el momento no podemos cuantificar su valor global, excepto los 217.000 pesos girados por la Comisión de Emisiones entre octubre de 1843 y febrero de 1844 (*vid infra*).²¹

La situación de los poseedores de estos documentos cambió drásticamente a partir de la enajenación de las rentas de Aduana, que excluyó a partir de 1844 el empleo de los créditos o emisiones como parte de pago de los derechos. En diciembre de 1846 el Colector general señalaba el modo en que “*Los tenedores de billetes ministeriales que son infinitos y por sumas muy crecidas, sufrieron y sufren con esta medida, pero esto debe considerarse como una calamidad, consecuencia de la guerra en que nos vemos[...]*”²².

GRÁFICO 1

Emisiones de billetes ministeriales, de la consignación y del 1 y ½ %. 1838-1841 (en pesos)



Fuentes: Museo Histórico Nacional-Uruguay, Manuscritos, Tomo 4.201, “Cuenta de distribución del Presupuesto General satisfecho desde el 1° de enero a diciembre, 1838”; *Memoria* (1840); *Memoria* (1841); AGNU-Hacienda, Caja 1633: “Estado general de las entradas del Erario Nacional en el año de 1841”, Carpeta 18. Hemos eliminado las fracciones. Las rentas generales incluyen también los derechos excepcionales (adicionales, recargos, impuestos de guerra, etc.). No contamos con datos sobre el déficit de 1841. **Siempre que hablamos de pesos, tanto en los cuadros como en el texto, nos referimos a la moneda de cuenta del período, el peso de 800 centésimos (8 reales, tendiendo cada real 100 centésimos).** En plaza circulaban numerosas monedas de plata, oro y en ocasiones cobre, de muy diverso valor y procedencia geográfica.

2.2. DE URGENCIAS Y NECESIDADES. LA NEGOCIACIÓN DE LOS BILLETES MINISTERIALES EN EL MERCADO DE CRÉDITO

La utilización de estos instrumentos en el mercado de crédito dio lugar a una intensa especulación por parte de un considerable sector de comerciantes-acreedores con importantes sumas situadas en las oficinas públicas e intereses en la cancelación de impuestos aduaneros. Pese a las declaraciones oficiales los billetes ministeriales puestos en circulación eran algo más que una operación de crédito como las que se habían realizado hasta el momento y también algo relativamente diverso a las primeras emisiones de deuda pública efectuadas en 1835. Si atendemos a su dinámica funcionaron como elementos de negociación entre el gobierno y el comercio de la plaza en un amplio abanico de opciones, cuando los canales convencionales para solicitar préstamos estaban cada vez más ocluidos por la caída del crédito público y el reflujo de capitales metálicos que provocaba la guerra. El interesado, es decir un acreedor del erario, solicitaba al Gobierno su interés en negociar el canje de sus letras impagas o recibos y títulos de deuda previos y parte de dinero en metálico por una suma equivalente en billetes ministeriales. La Tesorería emitía los billetes delegando en la Caja de Amortización el pago de réditos y capitales a comienzos de cada mes. Como lo demuestran varias solicitudes, buena parte de los vales o billetes era destinada por sus solicitantes para pagar en la Aduana o en otras dependencias estatales diversos derechos. La situación abierta en 1838, que hizo aun más visible la insolvencia del erario para amortizar créditos y letras, impulsó a los comerciantes y prestamistas con más inversiones en el sector de la deuda a utilizar con mucha frecuencia los billetes ministeriales. Es fácil percibir un elemento central en estas operaciones que nos permite comparar estos documentos con una pseudo-moneda restringida a las actividades del alto comercio, entre ellas el pago de impuestos y arrendamiento de rentas públicas.

Dentro de las transacciones realizadas aparece un amplio abanico de convenios entre la multitud de acreedores y el Estado que permiten ver a “ras de suelo” el tipo de negociados que permitieron, momentáneamente, desbloquear el mercado de crédito para solicitar nuevos empréstitos. Juan Francisco Serna ofrecía entregar 25.261 pesos en letras por vencer y 6.000 en dinero efectivo por una suma equivalente

de “vales Ministeriales sobre dros de Aduana” recibiendo a cambio 25 billetes por el expresado valor²³. Del mismo modo, otros comerciantes y prestamistas como Carlos Navia o Teodoro Vilasa presentaban letras vencidas de las cuales sólo una parte se les entregaba en efectivo y el resto en “billetes Ministeriales contra la Colecturía gal. y Cajas de recaudación” y “villetes de Aduana pagaderos a tres, cuatro y seis meses con el 1 $\frac{3}{4}$ de interés mensual”²⁴.

Algunas transacciones de préstamo al erario incluían otros detalles. El poderoso comerciante español José María Estévez, por ejemplo, ofrecía “entregar 10.000 ps plata y 5.000 en villetes o documentos admisibles en pago de dros vencidos o por vencer, abonándole el interés del uno y tres cuartos”. A cambio recibiría cien pesos diarios hasta la amortización y en caso de que esta no pudiese hacerse en efectivo “se le pagará la suma total que entonces se le adeude, previa liquidación con arreglo al contrato, en vales dados por el Ministro a favor de los negociantes que el proponente manifieste y que equivalgan a plata efectiva para pago de d[erec]hos vencidos o por vencer de introducción y extracción marítima.”²⁵. Comerciantes y asentistas de impuestos como Juan G. Wich y el polifacético empresario inglés Samuel F. Lafone figuran en varias de estas propuestas mixtas, como la que proponía amortizar “4.837 pesos en letras de Gobierno, y dejar en beneficio del Estado 115 ps que tienen de interés vencidos, abonándosele por todo pago la cantidad de 3.000 pesos en billetes ministeriales admisibles por derechos.”²⁶. La brecha de negociación abierta por la emisión de billetes ministeriales habilitó también a liquidar títulos de deuda pública de 1835, como parte de negociados más amplios. Así, Narciso Figueroa, acreedor por 40.960 pesos en títulos Pólizas y Reforma militar proponía conformarse “(en razón de las circunstancias del Tesoro Público, de no poder abonar dicha cantidad en dinero) en que le sean satisfechos en vales admisibles en cuenta de dros u otros pagos”.²⁷ Varios tenedores de documentos impagos incluyeron en sus peticiones “mezclas” de distinto tipo de títulos y moneda metálica para cambiarlos por un monto único de billetes ministeriales. Entre ellos Gerónimo Toribio proponía entregar 2.800 pesos en letras por vencer, 3.000 pesos “en liquidaciones legales” y 1.200 pesos en metálico “dándosele en pago el total de 7.000 \$ billetes ministeriales contra la Colecturía ala vista, á 30 días, 40 y 50 días”²⁸.

El tema es mucho más complejo, dado que incluye otro aspecto que aquí solo aludimos tangencialmente: la adquisición de tierras, solares y propiedades públicas a cambio de sueldos vencidos u otros documentos de deuda interna, práctica que parece haber sido bastante masiva en este momento, de forma paralela al empleo de los billetes ministeriales.²⁹ Incluso varios convenios sobre el arrendamiento de impuestos públicos se realizaron aceptando grandes cantidades de créditos como parte del pago.³⁰ No es casual que en enero de 1840 el Diputado Joaquín Sagra solicitara informes sobre la situación de las finanzas antes de autorizar nuevos fondos para subvencionar la guerra contra Buenos Aires, señalando el estado oscuro de la hacienda y una auténtica especulación con créditos empleados como pseudo-moneda. De acuerdo a sus términos “nuestras rentas hoy parecía que no eran más que papeles, y parecía se había convertido en papeles todos los recursos dados al Gobierno” afirmación que fue rubricada por el propio Ministro de Hacienda, presente en la misma sesión, manifestando “que sentía un vivo pesar en no poder contestar, porque las rentas son hoy casi todo papel; pero que la razón la darán los que deban darla, cuando se pida en tiempo oportuno”³¹. Además, por debajo de las grandes operaciones mercantiles que nos ocupan, circulaban diversos tipos de monedas “macuquinas”, piezas reselladas y fichas creadas por comerciantes particulares, sobre todo para sanear la escasez de cambio menor. En octubre de 1840, mediante decreto el Gobierno prohibió la extracción de moneda de cobre del territorio oriental, al tiempo que señalaba “que han cesado los motivos que hicieron tolerable el abuso de que los particulares emitiesen en las ventas por menor señas de lata, vales y otros signos para el entero de los cambios”³² prohibición que alerta sobre la existencia -probablemente numerosa- de este tipo de mecanismos supletorios de la moneda metálica, tal como sucedió en otras economías hispanoamericanas del período.

Durante el primer año del sitio a Montevideo, cuando contratar dinero en la plaza se volvía cada vez más difícil el Gobierno debió ofrecer garantías de pago situadas sobre las rentas de Aduana para llevar a cabo nuevas emisiones autorizadas por una nueva ley de junio de 1843³³. Esta norma abría un nuevo crédito de hasta 500 mil pesos, habilitando a la administración para procurar recursos por cualquier medio menos por la emisión de papel moneda. Para respaldar la emisión se decidió vender por adelantado las rentas aduaneras de 1844 a una Sociedad de accionistas nacionales y extranjeros, que sería el primer paso de una serie de ventas varias veces referida por la historiografía. El contrato

firmado en julio de 1843 entre el Gobierno y una “Sociedad de Accionistas Nacionales y Extranjeros” estipuló la venta por adelantado de la mitad de lo producido por la Aduana durante 1844, por la suma de 500.000 pesos. Este fondo fue reunido mediante la venta de 500 acciones de mil pesos cada una, cuyo monto sería entregado luego al gobierno en cinco mensualidades de 100.000 pesos cada una “en dinero o en efectos”. Las acciones podían transferirse, previa anotación del nuevo tenedor en los registros de la Comisión Directiva, que se encargaría de representar a la Sociedad. Con los fondos obtenidos se garantiza el rédito y capitales de las obligaciones puestas en circulación. Si bien en los contratos siguientes la recaudación se haría en moneda metálica, en este primer acuerdo se aceptaron billetes ministeriales, que se admitirían como pago de derechos hasta fin de 1844, así como otros documentos procedentes de empréstitos de junio de 1842 y abril de 1843. Esto permitió amortizar una considerable masa de documentos en circulación, debiendo el gobierno aceptarlos como plata efectiva a cuenta del precio acordado con los compradores³⁴.

Para poner en circulación la nueva serie de billetes a que autorizaba la ley de julio de 1843 se montó una “Comisión de emisiones” encabezada por Salvador Tort quien a medida que el Gobierno lo solicitaba ponía en giro montos de obligaciones numeradas. El informe que Tort dio a conocer en la Asamblea General consignaba una emisión de más de 1.600 obligaciones por un valor de 217.000 pesos entre octubre de 1843 y febrero de 1844 – momento en que finalizó el recurso- que habrían sido tomados por prestamistas bajo condiciones similares a los referidos billetes ministeriales.³⁵ **(Cuadro 2)** No obstante la depreciación de las obligaciones del Estado una vez puestas en circulación parece haber sido bastante pronunciada: en enero de 1844 uno de los abastecedores del ejército se quejaba del “descrédito que tienen en la plaza los billetes de emisiones con que el Gobno le abonó 8.600 ps saldo de su haber, pues ni al 30% son admitidos y su venta le causaría una pérdida total de la suma expresada”³⁶.

CUADRO 1

Billetes girados por la Comisión de Emisión, 25/10/1843- 13/2/1844 (en pesos)

Cantidad	Numeración	Valor (pesos)
1.250	1 a 1.250	125.000
120	3.001 a 3.120	1.800
120	3.801 a 3.920	24.000
50	3951 a 4.000	15.000
40	4.001 a 4.040	16.000
38	4.041 a 4.078	9.000
1.618		217.000

Fuente: *Diario de sesiones de la H. Asamblea General de la República Oriental del Uruguay, Tomo 2, 1839-1856*, Montevideo, Imprenta á Vapor y Encuadernación de Laurak-Bat, 1886, [sesión 29/2/1844]: 189-190.

3. DE SOCIEDAD MERCANTIL A BANCO DE CRÉDITO. LA SOCIEDAD COMPRADORA DE DERECHOS DE ADUANA Y EL GIRO DE OBLIGACIONES ESTATALES

Dado que la primera venta de la Aduana no fue suficiente para pagar la totalidad de obligaciones giradas, el gobierno debió enajenar también las rentas aduaneras de 1845 por adelantado. Para ello se ofreció a los prestamistas la posibilidad de canjear sus obligaciones impagas contra el Estado por acciones de la nueva venta, como si se tratara de moneda convencional, transformándolos al mismo tiempo en integrantes de la Sociedad compradora³⁷. Fue esta corporación de comerciantes en sus varias configuraciones la que abrió una nueva etapa en el crédito y en la circulación durante el sitio a Montevideo cuando el gobierno radicado en la ciudad atravesaba una aguda crisis fiscal.

Los mecanismos empleados para realizar las transacciones, en particular el giro de órdenes de pago a plazos, convirtieron a la administración de la Aduana en una institución cuasi-bancaria y le posibilitaron al Gobierno sitiado montar un complejo juego de subcontratos y empréstitos conectados a las operaciones mayores de la corporación compradora. Con varios cambios en su organización interna y en las formas de pago y potestades administrativas, este régimen de gestión particular proseguiría con algunas interrupciones anuales hasta mediados de 1858³⁸.

En febrero de 1844 se acordó un nuevo contrato por las rentas aduaneras de 1845 por un monto de 300.000 pagaderos en similar forma, a través de órdenes giradas por el Gobierno hasta completar el monto de la compra³⁹. Cuando en noviembre de 1845 se hizo evidente que los accionistas aun no habían reembolsado las sumas invertidas debido a las ínfimas entradas aduaneras de los años en curso y que al mismo tiempo el erario seguiría requiriendo fondos adelantados se realizaron negociaciones para vender a la misma Sociedad la mitad líquida de lo producido por la Aduana en 1846 por 200.000 pesos⁴⁰.

El manejo de los fondos a partir de la segunda y tercera venta se realizó casi enteramente a través del sistema de vales u órdenes giradas contra la Sociedad hasta completar las sumas acordadas, lo que valía tanto para el precio de la compra como para la mitad de la renta líquida que el Gobierno reservaba libre para sí. En este esquema de funcionamiento el gobierno giraba órdenes de pago contra la Comisión Directiva de la Sociedad compradora que las anotaba en sus libros y las devolvía a la Tesorería. El Directorio nombró una Comisión especial de comerciantes para efectuar las compras de equipo y vituallas requeridas por las autoridades montevidéanas hasta completar el monto de la compra, cancelando los vales con los primeros fondos que recaudara⁴¹. Del mismo modo, la compra por adelantado de la mitad de las rentas aduaneras de 1846 por un valor de 200.000 pesos en gran parte fue destinada a pagar un contrato de víveres celebrado entre el Gobierno y el proveedor Stefano Antonini por un monto de 183.334 pesos que serían pagos a razón de entregas mensuales de 20.000 pesos en vales girados contra la Sociedad⁴². A medida que los fondos del comercio exterior ingresaban a las arcas de la corporación de comerciantes éstos pagaban las obligaciones giradas por el gobierno y los réditos de sus propios accionistas.

Cuando a fines de 1845 se hizo evidente que la recaudación había comenzado a ascender en virtud del inicio del segundo bloqueo naval anglo-francés al puerto de Buenos Aires, las autoridades del gobierno y la Sociedad acordaron una nueva venta por adelantado, firmada en marzo de 1846, que se transformaría en la más elevada de todo el período. De acuerdo al convenio los accionistas pagaban 1.010.000 pesos por las rentas de 1847 y 1848, mediante el mismo sistema de órdenes, que comenzarían a ser canceladas luego de abonarse las que aun quedaban sin amortizar. Dentro de esa suma, el Gobierno giraría 800.000 pesos por mensualidades de 40.000 que serían cubiertas con las primeras entradas de cada mes y el resto de 200.000 sería girado y anotado por la Comisión Directiva para comenzar a ser pagos recién luego de que la primera tanda hubiese sido abonada en su conjunto. Con parte de la recaudación que quedaba libre a favor del Estado se pagaría una larga serie de obligaciones previas que aun no habían sido canceladas⁴³.

Si entre 1843 y 1845 la Sociedad compradora fue más que nada un emprendimiento comercial de envergadura pero sin mayores repercusiones fuera de su propio campo a partir de esta “mega” operación de 1846 se procesó el pasaje desde una compañía mercantil a una entidad financiera de mayor calado. El mercado de crédito de la plaza se amplió considerablemente, marcando una nueva etapa en los objetivos de la Sociedad y en el curso de la deuda interna. Tal como anotaba el *Comercio del Plata*, por entonces considerado diario ministerial, las órdenes giradas por el Gobierno y anotadas por el Directorio de la Sociedad compradora circularon siendo “*pagaderas a sus respectivos vencimientos, al portador, pues que son todas transferibles o endosables*”⁴⁴. Fue justamente por este último aspecto que la Sociedad tomó, siempre de acuerdo al periódico “*un carácter que originariamente no tuvo, de un verdadero establecimiento de crédito, de un Banco diríamos, si no temiéramos que se repusiera que esta expresión tiene un sentido demasiado circunscripto*”⁴⁵. Esta combinación de arriendo corporativo de rentas públicas y adelanto de crédito al Estado no era ciertamente nueva, excepto en sus alcances y monto de las operaciones. Como señalaron Acevedo (1933) y Sala y Alonso (1986) el sistema de asiento impositivo había sido retomado ya en la década de 1830 en una amplia gama de rentas internas. Desde la perspectiva monetaria esto tiene importantes consecuencias si lo situamos en un panorama más amplio. Buena parte de la historiografía europea sobre el tema ha estudiado el

modo en que este tipo de expediente de antiguo régimen permitió generar unos sistemas financieros “mixtos” que, pese a ser tachados de corruptos o ineficientes, posibilitaron a monarquías como la francesa disponer de una entrada constante de crédito, en una combinación de negocios privados y hacienda pública que el gran conglomerado de la *Ferme Générale* ilustró en toda su complejidad (White, 2004).

Los valores de los documentos girados contra la Sociedad fluctuaron al compás de la situación mercantil y política, vinculando la estabilidad de la corporación compradora con el conjunto de los sectores mercantiles mucho más allá del grupo inicial de accionistas. Proveedores, prestamistas y especuladores quedaron comprometidos con la suerte de la corporación compradora –y con la del Gobierno– en un medio cada vez más “empapelado” donde las cancelaciones diferidas a través de órdenes de pago sustituían progresivamente al metálico en casi todas las transacciones de cierta envergadura. Simultáneamente la promesa de una rápida amortización de esas obligaciones con el nuevo horizonte mercantil que abría el bloqueo naval anglo-francés al puerto de Buenos Aires (1845-1848), llevó a las autoridades a negociar con el alto comercio una serie de préstamos mensuales destinados a la guarnición y familias internadas dentro de la ciudad sitiada. En el mismo contrato de venta de las rentas de 1847 y 1848, firmado el 24 de mayo de 1846, un grupo de los acreedores del Estado acordaron entregar 30.000 pesos mensuales durante seis meses, suma que sería descontada de la parte que a cada prestamista le correspondía de sus haberes en la Sociedad compradora. El 10 de noviembre de 1846, 22 de abril y 28 de agosto de 1847 y 26 de abril de 1848 se firmaron nuevos compromisos de este tipo, por el mismo plazo y bajo similares condiciones de pago, pero esta vez por la suma de 45.000 pesos mensuales⁴⁶.

La compra de la mitad de los derechos de Aduana de 1850, escriturada en octubre de 1847, se enmarcó en este mismo sistema, en muchos puntos similar al del empréstito forzoso. Los acreedores –no sólo los que eran accionistas o tenían documentos situados contra las rentas aduaneras– fueron obligados a efectuar una retención del 50% de las rentas que en ese momento percibían ya fuere por haberlas licitado o por estar afectadas al pago de sus créditos. Con este dinero se creó la “Comisión Central de Acreedores Prestamistas del Estado”, un fondo común administrado por los propios prestamistas, pondría a disposición del gobierno 150.000 pesos mensuales hasta completar el monto de la compra. Para invertir esas sumas se emplearía el mismo sistema de libramientos ya utilizado contra el Directorio de la Sociedad⁴⁷. En de abril de 1847 se acordó con estos mismos compradores la enajenación de la mitad de los derechos aduaneros de 1851, por 500.000 pesos. Para pagar la suma acordada se les descontaría a los compradores de la renta un 25% más, aparte del 50 % con el que ya estaban afectados por el anterior contrato. Luego de cubierto el precio de compra los acreedores seguirían sufriendo un descuento menor, de 40%, para con ese fondo pagarse recíprocamente de acuerdo a los contratos de empréstitos ya referidos arriba⁴⁸.

Es muy difícil calcular el nivel de documentos circulantes dentro de este complicado sistema cada vez más superpuesto, dado que por el momento no contamos con registros internos de las sociedades administradoras y los libros de tesorería brindan poca información al respecto. En diciembre de 1847 el canciller Manuel Herrera y Obes afirmaba con alarma que “*más de dos millones de pesos circulan en esta plaza, representados por documentos cuyo pago está situado sobre las rentas de Aduana*”⁴⁹. Podemos en cambio conocer con precisión la suma global de órdenes y otros libramientos que subsistían en circulación al final del conflicto. El 31 de enero de 1852 el Directorio Mixto que por entonces comandaba la Sociedad compradora realizó una liquidación de los documentos girados entre 1846 y 1851 que aun no habían sido cancelados. Su monto, dividido en una variada gama de nombres que referían al momento, objeto o prelación de su giro, ascendía a 1.816.545 pesos⁵⁰. En su gran mayoría estas órdenes y demás documentos que pesaban sobre la Aduana de Montevideo y se encontraban sin amortizar al final de la contienda fueron monopolizados por especuladores, conformando grandes cuentas en las que se mezclaban créditos de todo tipo, a veces denominados *hipotecarios* por considerar sus tenedores que gozaban de una condición privilegiada⁵¹.

4. LA TRANSICIÓN HACIA EL SISTEMA BANCARIO. LOS VALES DE TESORERÍA COMO PRIMERA EXPERIENCIA DE EMISIÓN ESTATAL DE CURSO FORZOSO

Terminado el sitio de Montevideo los primeros gobiernos de transición – inestables frutos de la negociación entre los sectores hegemónicos locales y el Imperio del Brasil- debieron navegar por un panorama hacendístico sumido en una profunda crisis que las nuevas inyecciones de empréstitos del financista brasileño Irineo Evangelista de Souza no lograron disimular. Si el millonario proceso de consolidación de la deuda, cuya primera etapa culminó en 1854, sirvió de válvula de escape trasladando el problema a un horizonte futuro, el constante déficit acumulado y la crisis fiscal representaban en cambio desafíos más inmediatos e impostergables para las administraciones de Juan F. Giró (1852-1853) y Venancio Flores (1853-1855)⁵². A esta situación se agregó la falta de moneda menor, agudizada en la primera mitad de la década de 1850, que dificultó el funcionamiento del mercado local y replanteó el problema de la acuñación y/o emisión (Pivel Devoto, 1976: 34-38). Una de las comisiones del comercio nombrada *ad hoc* para analizar el problema señaló como uno de los principales factores la drástica depreciación del oro ante la plata en Buenos Aires y el Paraguay, que oscilaba entre un 15 y un 45%, provocando un aliciente para la extracción de la plata amonedada⁵³. Durante el mandato de Flores se impulsaron varias medidas tendientes a superar la crisis, entre ellas la efímera re-estructuración de la Casa de la Moneda para la acuñación de numerario de cobre, la imposición de varios cambios en la reglamentación monetaria y la sanción de disposiciones legales sobre establecimientos bancarios (Oliveres, 1923: 69-71; Pivel Devoto, 1976: 37-49; Pigurina, 2006: 79-90). Al mismo tiempo, en el correr de 1855 se crearon las primeras “Sociedades de cambios” a nivel particular que emitieron notas de papel de valores bajos para facilitar las transacciones, firmadas por comerciantes conocidos a modo de respaldo y convertibles por oro a la vista (Jacob, 1996: 58-60; Banco Central, 2004: 37-69).

Junto a este tipo de política monetaria “ortodoxa” el Gobierno de Flores buscó implementar también otros recursos que generaron controversia, como el empleo títulos de deuda consolidada para cancelar parte derechos de Aduana o el pago de sueldos de funcionarios públicos con nuevas emisiones. En julio de 1855 se creó la “Deuda exigible” que reunía el déficit y listas de sueldos atrasados desde enero de 1853 hasta junio de 1855 (Ferrando, 1969: 35). Incluso ciertos contratos de hacienda, como el arrendamiento del derecho de Martillo en 1854 se realizaron tomando estos documentos por su valor escrito ya que según el Ministro de Hacienda Acosta y Lara, el Gobierno “*considera la deuda exigible como de la mayor preferencia, casi como dinero, pues trata de amortizarla*”⁵⁴. La insuficiencia de estas medidas llevó a articular nueva emisión en documentos destinados a circular como moneda. El principal proyecto del Gobierno en esta dirección, aprobado en julio de 1855, autorizaba al Poder Ejecutivo a girar “*vales de tesorería contra las rentas jenerales del Estado hasta la cantidad de 200.000 pesos por una sola vez*” a la que se agregaría una serie de partidas de 50.000 mensuales durante los siete meses consecutivos, para “*llenar el déficit que resulta de la recaudación mensual y con el fin de atender al pago puntual de los gastos de administración*”. Este monto total de 550.000 pesos debería ser aceptado por las oficinas públicas de recaudación “*como dinero metálico y por su valor escrito*”. La emisión de los vales quedaba a cargo de la Comisión de cuentas de la Asamblea General asociada al Ministro de Hacienda, al Contador General y a la Junta de Crédito Público. Una vez completado el plazo de las emisiones la Comisión designada quemaría 25.000 pesos mensuales hasta su completa extinción, mediante sumas enviadas por la Tesorería⁵⁵. Poco antes de aprobarse la ley el Ministro de Hacienda había dado explicaciones en la Cámara de Representantes acerca de los objetivos de esa nueva emisión, ante la sospecha de algunos legisladores de que se trataba de papel de curso forzoso encubierto. Sin embargo, según la opinión del secretario de Estado “*la operación consistía únicamente en fraccionar, con grande economía para el Erario, los empréstitos que se habían hecho hasta el día*”⁵⁶.

Varios elementos ponían en tela de juicio tal afirmación. Pese a que la ley no establecía el valor individual que tendría cada vale las emisiones se hicieron en fracciones muy pequeñas, de 2 y 4 reales y 1, 5, 10 y 25 pesos (Banco Central: 31-32). Esto suponía la pretensión de ocupar intersticios de la economía doméstica que hasta ese momento no habían entrado al circuito de las emisiones, más perfiladas a las actividades del alto comercio. Desde una postura crítica los redactores del *Comercio del Plata* señalaron en varios artículos estas características “sospechosas”, argumentando que se trataba del inicio de una operación monetaria *tout court*: “*Considerando detenidamente el hecho de una emisión de más*

de medio millón en vales de tesorería según los términos de la ley, podría muy bien decirse que se hace hoy en la República un ensayo de papel moneda, y que se inicia ese ensayo sin aparente persuasión del hecho.” Aparte del mencionado fraccionamiento el principal cambio que señalaba el periódico radicaba en que parte de esos vales serían entregados a los funcionarios públicos en pago de sueldos, por lo cual en último término equivaldrían para sus tenedores a “papel moneda de curso forzado”⁵⁷. Ello por otra parte no sería muy diferente a lo ocurrido en otras latitudes como lo prueba la dinámica de la Deuda exigible en la Confederación Argentina durante el mismo período, sobre todo a través del uso de bonos y emisiones de billetes de Tesorería que desempeñaron fines monetarios (Hansen, 1916: 351-367; Garavaglia, 2010: 240-243).

Los libros de Caja de la Tesorería General demuestran que en apenas un mes de emisiones, entre el 2 y el 27 de agosto, se giraron 120.843 pesos, que a la postre serían los únicos que entraron en circulación⁵⁸. A comienzos de septiembre de 1855, apenas derrocado el Gobierno Provisorio de Flores, las nuevas autoridades dispusieron el cese de la emisión, encargándose a la Junta de Crédito Público la destrucción de las planchas de impresión y la quema de 163.648 pesos de vales que aun no se habían lanzado⁵⁹.

El recurso a estos vales había chocado desde un inicio con la férrea oposición de aquellos comerciantes que dominaban los canales de crédito o tenían intereses en las oficinas recaudadoras como arrendadores de impuestos. El financista Carlos Navia afirmaba en diciembre de 1855 que los vales eran “la única moneda en que de algunos meses a esta parte se recaudan las rentas de Aduana y otras, con enorme gravamen para el Erario”⁶⁰. En su opinión, las oficinas recaudadoras no sólo recibían vales en vez de metal sino que además se debía indemnizar a los arrendadores de rentas por el quebranto que sufrían al aceptarlos como pago de derechos. Poco antes, en agosto de 1855, el mismo hombre de negocios en calidad de apoderado de Irineo Evangelista de Souza había protestado ante el Escribano de Gobierno y Hacienda alegando que la aceptación de los vales como medio de pago contradecía la letra del contrato del empréstito que su representado había firmado en enero de ese año con el Gobierno oriental. Una de las estipulaciones del convenio establecía que la recaudación de Patentes y Papel Sellado – que debía hacerse exclusivamente en metálico- se destinaba a la amortización del citado empréstito, punto que ahora quedaba anulado por la circulación de vales que podían emplearse también como pago de impuestos, y aun con preferencia a toda moneda metálica⁶¹. En octubre de 1855 Navia volvería a negociar con el Gobierno de turno la extracción de los “121.000 pesos de papel moneda denominados billetes de tesorería” a medida que fuesen llegando a las oficinas públicas⁶². Las diligencias se prolongaron hasta diciembre, momento en que Navia cerró un acuerdo por el cual una corporación de comerciantes por él representada arrendaba por 3 años las rentas de Corrales y Mercados a partir del 1 de enero de 1856 por una suma de 150.000 pesos, reservando una tercera parte del producto líquido para el Estado. El precio de compra se pagaría bajo dos modalidades: 28.746 pesos serían abonados en plata u oro sellado y los 121.253 restantes mediante los vales de tesorería ya emitidos que serían colectados por la sociedad para ser quitados de circulación e inutilizados. El plan de extracción de los vales a la Junta de Crédito Público se haría a partir de 1856 de acuerdo un cronograma que establecía entregas mensuales a lo largo de los tres años que duraba el arriendo. Como un aditivo la sociedad mercantil le facilitaba al gobierno en calidad de préstamo 3.000 onzas de oro al 1% de interés mensual. Para articular la operación la Sociedad recibiría los vales circulantes entregando a cambio títulos o billetes pagaderos al portador, dentro de los primeros 40 días a partir de comenzada su administración de las rentas de Corrales y Mercados. La propuesta de Navia y sus socios señalaba que: “Los títulos que la sociedad se propone emitir, serán fraccionados como lo demanda la necesidad que universalmente se siente en el país, de suplir la falta de moneda menuda por algún medio eficaz que libre al público de la contribución a que se halla sujeto por falta de cambio teniendo que pagar un fuerte premio para obtener moneda de plata por las onzas”⁶³.

En efecto, al momento de extraer del mercado los vales la Sociedad de comerciantes entregó billetes firmados por sus miembros, con “cortes” pequeños para facilitar las transacciones menores (240, 360, 480, 960, 1.920 y 3.840 *reis*), es decir valores similares a las notas de Tesorería que salían de circulación. Estos billetes, que estaban siendo empleados desde poco antes como supletorio del numerario metálico, eran convertibles a la vista, en este caso por una onza de oro cada 16 patacones en papel⁶⁴.

De este modo se completaba una suerte de rápida transición desde un tipo de emisión de naturaleza estatal con tendencia a devaluarse en el mercado – los vales de Tesorería- a otro privado representado por las notas o billetes de la “Sociedad de cambios” encabezada por los “hombres fuertes” del comercio

montevideano, que un año después figuraron entre los fundadores del Banco Comercial (1857). A través de esta maniobra se alejaba una vez más de la órbita estatal la posibilidad del curso forzoso. Que la aceptación del nuevo sistema fue casi inmediata en la plaza lo demuestra el hecho de que la misma Administración de Patentes y Papel sellado que poco antes había rechazado enfáticamente los vales de tesorería solicitó a comienzos de marzo de 1856 recibir como forma de pago en pequeñas partidas los nuevos billetes convertibles emitidos por la Sociedad de cambios⁶⁵.

5. ALGUNAS CONCLUSIONES. LOS LÍMITES DE LA EXCEPCIONALIDAD

La legislación monetaria del Estado Oriental durante la primera mitad del siglo XIX, que expresó una política financiera apartada de la experiencia bancaria de tipo estatal, ha sido retomada de un modo demasiado unidimensional por la historiografía económica local, como la confirmación de la preferencia del circulante metálico por parte de los sectores del alto comercio y de las finanzas estatales. El resultado de este énfasis interpretativo fue la invisibilización de formas de crédito masivas que tuvieron empleo monetario y que la mayor parte de las veces ni siquiera son referidas por la literatura sobre el tema. El hecho de que se planteara la naturaleza monetaria de algunos de estos documentos de crédito y los peligros que ello entrañaba, tal como lo sugirió la Comisión Especial de Hacienda en el debate de 1838, justamente llama la atención sobre ese signo nuevo de la senda emisionista que se iniciaba desde la esfera estatal. Parece claro entonces que no hay por qué circunscribir la discusión a los términos de convertibilidad o circulación forzosa ni establecer barreras analíticas entre emisión, empréstitos, arrendamiento impositivo y circulación de moneda metálica sino, por el contrario, plantear una “historia total”, solo divisible a los efectos expositivos. Las crisis monetarias, como las aquí estudiadas, permiten develar los mecanismos profundos del crédito público en un sentido amplio, y el modo en que los medios de pago establecieron toda una serie de interdependencias entre mercaderes, especuladores y ministerios que en buena medida constituyeron la base social de las finanzas del período. Estas emisiones centradas en Montevideo, donde la Aduana garantizaba el ingreso de fondos frescos —o la posibilidad de emplear comprobantes de crédito para pagar impuestos— probablemente haya circunscripto el uso de estos documentos al área urbana más conectada con el mercado exterior.

Como vimos, una parte considerable de estas partidas de billetes ministeriales y otros papeles de crédito interno fueron empleados de forma sistemática como medio de pago para diversas operativas, lo que abre nuevos problemas sobre los negocios ligados al mercado de deuda en la economía local, al menos dentro de la plaza de Montevideo, y replantea el rol de estos mecanismos crediticios en la formación de los capitales privados. No obstante resta por investigar qué sucedió en tanto en el *hinterland* rural y sus circuitos mercantiles conectados con diversas ciudades cabecera de la cuenca rioplatense, desde las situadas en Río Grande do Sul hasta los enclaves de Paraná y Rosario y, por supuesto, Buenos Aires. Tal como ha señalado Marcia Kuniuchi (2005) en las áreas más alejadas de los centros urbanos entre otros factores fue la expansión de la red bancaria de Irineo Evangelista de Souza a fines de la década de 1850 la que aseguró la circulación de notas o billetes pagaderos al portador, erosionando lentamente la “cultura” metalista de los propietarios y/o productores de las campañas oriental y riograndense, pero ello excede los tópicos y límites cronológicos de este trabajo

Obviamente, salvo en matices, nada de esto es nuevo en el contexto americano. Los ejemplos de usos monetarios de la deuda en mercados que no empleaban papel fiduciario de curso forzoso podrían multiplicarse durante la primera mitad del siglo XIX, aparte del ya mencionado de la cercana Confederación Argentina en la década de 1850. Así, en casos como el de la ciudad de México durante la década de 1830, el aumento del papel de deuda circulante llevó a que “*los créditos se convirtieran en una especie de papel moneda no oficial en un país que funcionaba exclusivamente con monedas y libranzas*” (Tenenbaum, 1985:75). En igual sentido no es conveniente establecer una diferenciación demasiado estricta entre el Estado Oriental del Uruguay y las Provincias Unidas/ Confederación Argentina y el Imperio del Brasil, como si en estos dos últimos casos se tratara de políticas monetarias con un amplio alcance geográfico, de tipo nacional (Barrán-Nahum, 1987:80-81). Por el contrario, durante buena parte del siglo XIX el papel moneda en la práctica estuvo restringido al área de influencia de Buenos Aires siendo muy resistido en las provincias del denominado “interior” y aun en las de los litorales de los ríos Paraná y Uruguay donde todas las tentativas en esa dirección fracasaron (Hansen, 1916: 369-370; Irigoien-Schmit, 2003; Irigoien,

2000: 343). En la provincia de Entre Ríos el rechazo al papel moneda y al cobre porteños y la paralela implementación de un patrón metalista tuvo prácticamente la misma cronología que en el Estado Oriental, lo que abre nuevas perspectivas para una comparación regional de los respectivos mercados de deuda (Schmit, 2004: 223-236). La singularidad monetaria, entonces, emerge como algo más propio de Buenos Aires que del resto de los territorios platenses que pugnaron por mantener de forma exclusiva en sus mercados internos circulante metálico de diversa calidad y procedencia. Por su parte dentro de las fronteras del Imperio del Brasil funcionaron una serie de medios de pago de papel y metal muy variada que en parte procedían del período colonial, por lo que es complicado realizar generalizaciones territoriales. También allí la oposición entre metalistas y papelistas (o pluralistas) dio lugar a grandes debates en Río de Janeiro y en las provincias, como lo demuestran las recientes investigaciones de Hernán Lara Sáez (2011a y 2011b).

En todo caso si algo se presenta claro, como han resumido Julio Millot y Magdalena Bertino, es que a lo largo de todo el período 1828-1860 en el Uruguay “*La política monetaria del Estado es la del gran comercio*” (Millot y Bertino, 1991: 176). En la sencillez de esa fórmula es probable que radiquen no pocas claves sobre las características de la circulación monetaria y la deuda interna como “lugares” de negociación privilegiados entre el poder político y los sectores económicamente dominantes de Montevideo.

NOTAS

- 1 HANSEN (1916) citado por BARRÁN, José P., NAHUM, Benjamin (1971: 445). Una síntesis de este planteo puede consultarse en la nota de los mismos autores: (1987:79-87). En ambos casos el análisis se centra casi exclusivamente en la polémica “cursismo” vs. “orismo” en la segunda mitad del XIX, en un contexto muy diverso al de las primeras décadas republicanas que aquí colocamos a estudio.
- 2 Tomaremos como criterio básico de moneda el expuesto entre otros por Ruggiero Romano, atendiendo a las funciones que ésta debe poseer: medida de valor, instrumento de cambio, medio de pago (diferido en el espacio y en el tiempo) y reserva o medio de valor. Todos los demás elementos que sólo cumplan parcialmente alguno de estos cometidos (por ej. fichas, tlaques) son considerados por Romano como pseudo-monedas. Romano, 1998: 13-21 y 150, n.1. En la época estos medios de pago eran mayormente designados como cuasi o casi-moneda. Como veremos abajo, hacia 1855 algunos tipos de deuda también fueron caracterizados de ese modo.
- 3 Sobre este punto véase la orientación bibliográfica referida en B. Nahum, 1994:107-110.
- 4 Las obras específicas sobre monedas metálicas son numerosas. Una bibliografía actualizada en el sitio web: “Monedas de la República Oriental del Uruguay-bibliografía de referencia” [<http://www.monedasuruguay.com/>, consultada 12/2/2012].
- 5 Entre otras disposiciones cfr. AA.VV., *República Oriental del Uruguay. Compilación de Leyes y Decretos, 1825-1930 [en adelante CLD.]* Montevideo, 1930, Tomo 2, Leyes: N° 169, 17 /4/ 1838: 171-172; N° 186, 12/6/1838: 203- 204; N° 203, 15/6/ 1839: 250; N° 204, 15/5/1839: 251; N° 205, 15/5/1839: 252-253; 1 /4/1840: 325; N° 239, 26/11/1842: 347-348; N° 240, 26 /11/ 1842: 348-349 y 7/1/1843: 391. Algunas líneas generales sobre la hacienda pública durante el segundo mandato de Fructuoso Rivera en Acevedo (1933, vol. 2: 46-53) Un muy buen análisis del crédito público en la misma coyuntura puede verse en Sala y Alonso,1986: cap. 3, *passim*.
- 6 Museo Histórico Nacional-Uruguay, Manuscritos, Tomo 4.201, “Cuenta de distribución del Presupuesto General satisfecho desde el 1° de enero a diciembre, 1838”; *Memoria sobre el estado de la Hacienda Pública* (1840); *Memoria de Hacienda* (1841): 5; Archivo General de la Nación-Uruguay.-Archivo General Administrativo - Fondo Ministerio de Hacienda [en adelante AGNU-AGA-Hacienda], Caja 1633: “Estado general de las entradas del Erario Nacional en el año de 1841”.
- 7 *Actas de la Cámara de Representantes* (1906) [Acta N° 75, sesión del 6 /3/1838: 326-328]. Esta suma de 340.000 surge de restar a los 500.000 pesos solicitados en 1837 los 160.000 que el estado aun no había devuelto. En la discusión parlamentaria posterior, de junio de 1838, quedó claro que la modalidad de renovación automática había sido un error administrativo, ya que implicaba que a medida que el Estado pagara lo que adeudaba a sus acreedores podía renovar *ad infinitum* la autorización original de 1837 por 500.000 pesos.
- 8 Decreto de 30 de abril de 1838 en *El Universal*, Montevideo, N° 2576, 2/5/1838.
- 9 *Actas de la Cámara de Representantes*, (1906) [Acta N° 114, Sesión del 14/6/ 1838: 523-524 ; Acta 96 del 14 /5/1838: 425-427; Acta 98, sesión del 19/5/1838: 433-435, y Acta 109, sesión del 9/6/1838: 494].
- 10 *Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores*, 1882, [Sesión N° 28:303].
- 11 *Ibidem*: 308-309.
- 12 *Ibidem*: 314. En el correr de la discusión Álvarez aclaró que no pretendía igualar los billetes a papel de curso forzoso: “*he dicho que los billetes creados y garantidos por el Cuerpo Legislativo se reputaban como moneda*”.
- 13 *Ídem*.

- 14 *Actas de la H. Cámara de Representantes* (1906)[Acta N° 137, sesión del 8/5/1839: 607]. Parte de este fragmento es citado sin datos de referencia por Acevedo, 1933, T.2: 47. El mismo autor sostiene que en 1839 los documentos de pólizas y reforma militar se empleaban como numerario por parte del comercio montevidiano (Acevedo, 1903:77).
- 15 Ley N° 191, “Deuda pública. Autorización al P. Ejecutivo para emitir billetes por ciento cincuenta mil pesos.”[14 de junio de 1838] en *CLD*, T. II: 207-208.
- 16 Ley N° 192. “Deuda pública. Autoriza al P.E. para contratar un empréstito por ciento cincuenta mil pesos”[14 de junio de 1838] en *C.L.D.*, T. II: 208-209.
- 17 Probablemente los diferentes subtipos de billetes sean variantes de la misma ley, pero con las fuentes disponibles no podemos establecerlo con seguridad.
- 18 *Memoria*, 1841: 6.
- 19 *Ibidem*: 8.
- 20 *Ibidem*, estados 3 y 11 y FERRANDO, 1969:17.
- 21 AGNU- Escribanía de Gobierno y Hacienda, [en adelante AGNU-EGH] Caja 197, 1843 [Expediente N° 1].
- 22 AGNU-EGH, Caja 200, Expediente N° 17.
- 23 AGNU-AGA-Hacienda, Caja 1609, N° 83, del 16/3/1839.
- 24 AGNU-AGA-Hacienda, Caja 1609, Asuntos particulares, N° 14, 16/2/1839 y N° 10, 25/4/1839.
- 25 AGNU-AGA- Hacienda, Caja 1609, Notas del 2/3/1839 y 23/10/ de 1840 .
- 26 AGNU-AGA- Hacienda, Caja 1609, Nota del 23/4/1840.
- 27 AGNU-AGA, Hacienda, Caja 1616, Asuntos particulares, Nota del 3/2/1840.
- 28 AGNU-AGA, Hacienda, Caja 1616, Notas del 24/6/ 1840 y 28/12/1840. Véase también otras similares en la misma caja: N° 21, 26/2/1839; N° 83, 16/3/1839; N° 42, 12/4/1839; N° 19, 9/4/1839; N° 32, 27/4/1839; N° 28, 2/4/1839; N° 1, 26/3/1839; N° 10, 25/4/1839 y Caja 1609, Notas particulares, N° 83, 16/3/1839.
- 29 AGNU-AGA- Hacienda, Caja 1609, N° 29, 20/3/1839, AGNU-EGH, Caja 186: Expediente 59, 11/6/1839.
- 30 Entre otros muchos legajos puede verse: AGNU-EGH, Protocolos, Libro 50, Números 15, 48, 54 y 56 bis y AGNU-EGH-Expedientes, Caja 197, Números 4, 5, 7, 25 y 31.
- 31 *Actas de la H. Cámara de Representantes*,(1906)[Acta N° 8, sesión del 29/1/1840: 722-730].
- 32 “Moneda de cobre. Se prohíbe su extracción, suprimiéndose las señas y signos supletorios” [15/10/1840] en *C.L.D.*, Op. Cit., T. 2, p. 321.
- 33 Cfr. el decreto del 28/4/1843 en AGNU-AGA- Hacienda, Caja 1627].
- 34 *Contratos*, 1844: 1-4.
- 35 *Diario de sesiones de la H. Asamblea General* (1886) [Sesión del 29/2/1844, pp. 189-191].
- 36 AGNU-AGA-Hacienda, Caja 1627, Nota de Enrique Buseti, 15/1/1844.
- 37 *Contratos* (1846).
- 38 Un panorama general de los contratos de Aduana entre 1843 y 1854 puede verse en MARIANI, Alba, 2004: 59-67.
- 39 *Contratos*, 1846: 4-7.
- 40 *Contratos*, 1846: 12-15.
- 41 AGNU-AGA- Hacienda, Caja 1632, Nota del 23/3/1844.
- 42 AGNU-AGA- Hacienda, Caja 1632, Nota del 20/1/1845.
- 43 *Ibidem*.
- 44 *Comercio del Plata*, Montevideo, N° 308, 21/10/1846.
- 45 *Comercio del Plata*, Montevideo, N° 303, 15/10/1846. Subrayado con cursivas en el original.
- 46 AGNU-EGH-Expedientes, 1851-1852, Nota del 8/11/1851, folio 48.
- 47 *Contrato* (1847).
- 48 *Contrato* (1848).
- 49 De Manuel Herrera y Obes a Andrés Lamas, 24/12/1847 en *Correspondencia Diplomática*, 1901: 14.
- 50 AGNU-AGA- Hacienda (1852), Caja 2, 12/1/1852.
- 51 AGNU-EGH, Protocolos, Libros 88, N° 102 y 92, N° 12.
- 52 Un panorama sobre los aspectos presupuestarios de este período puede verse en F. Lamas (1942).
- 53 *Comercio del Plata*, Montevideo, N° 2.472, 24/5/1854.
- 54 AGNU-EGH, Caja, 204, Expediente 5, fol. 6.

- 55 *Comercio del Plata*, Montevideo, N° 2.821, 5/8/1855. El decreto, firmado por Venancio Flores y el Ministro de Hacienda Francisco Agell lleva fecha del 12 /7/1855.
- 56 *Actas de la H. Cámara de Representantes*, 1908, [Acta N° 68, 65ª sesión del 10/7/1855: 366.].
- 57 *Comercio del Plata*, Montevideo, N° 2.822, 6-7/8/1855. El mencionado catálogo del Banco Central también considera a esta emisión como papel de curso forzoso. (Banco Central, 2006: 30).
- 58 AGNU-Tesorería General de la Nación-Contaduría General del Estado, Libro N° 1237 (Libro de Caja, 1855). Al momento de elevar su propuesta el prestamista Carlos Navia maneja una cifra de vales en giro de 121.253 pesos.
- 59 AGNU-AGA-Hacienda, Año 1855, Caja 1, Decretos y Acuerdos, Nota del 6/9/1855.
- 60 *Comercio del Plata*, Montevideo, N° 2.941, 7-8/1/1856.
- 61 AGNU-EGH, Libro 89 (1855), N° 193, folios 187-188.
- 62 *Comercio del Plata*, Montevideo, N° 2.883, 21/10/1855 y 26/10/1855.
- 63 *Comercio del Plata*, Montevideo, N° 2.954, 23/1/1856; *Comercio del Plata*, Montevideo, N° 2.957, 26/1/1856.
- 64 *Comercio del Plata*, Montevideo, N° 2.973, 17/2/1856.
- 65 *Comercio del Plata*, Montevideo, N° 2.988, 7/3/1856.

BIBLIOGRAFÍA

- ACEVEDO, Eduardo (1903), *Notas y apuntes. Contribución al estudio de la historia económica y financiera de la República oriental del Uruguay*, Montevideo, El Siglo Ilustrado.
- (1933) *Anales históricos del Uruguay*, Montevideo, Barreiro y Ramos, Vol. 2.
- BANCO CENTRAL DEL URUGUAY (2004), *Papel moneda emitido en el Uruguay, 1830-1896*, Montevideo, B.C.U.
- BARRÁN, José P., NAHUM, Benjamin (1987) “Un caso monetario singular: el orismo uruguayo” en *Suma*, Montevideo, N° 3.
- (1971) *Historia rural del Uruguay moderno. II., 1886-1894*. Montevideo, Ediciones de la Banda Oriental.
- FARAONE, Roque, (1967) *Aspectos del crédito público en el Uruguay, 1852-1875.*, Montevideo, F.H.C.
- FERRANDO, Juan (1969) *Reseña del crédito público del Uruguay.*, Montevideo, Imprenta Nacional, vol. 1.
- GARAVAGLIA, Juan Carlos (2010) “Rentas, deuda pública y construcción estatal: la Confederación Argentina, 1852-1861” en *Desarrollo Económico*, Buenos Aires, Vol. 50, N° 198.
- HALPERÍN DONGHI, Tulio (2005, 1ª ed. 1982), *Guerra y finanzas en los orígenes del Estado argentino (1791-1850)*, Buenos Aires, Prometeo Libros.
- HANSEN, Emilio (1916), *La moneda argentina. Estudio histórico*, Buenos Aires, [Ramón Sopena].
- IRIGOIN, María A., SCHMIT, Roberto (Eds.) (2003) *La desintegración de la economía colonial. Comercio y moneda en el interior del espacio colonial (1800-1860)*, Buenos Aires, Biblos.
- IRIGOIN, María A., (2000) “Inconvertible Paper Money, Inflation and Economic Performance in Early Nineteenth Century Argentina” en *Journal of Latin American Studies* , Vol. 32, N° 2.
- JACOB, Raúl (1996), *Más allá de Montevideo: los caminos del dinero.*, Montevideo, Arpoador.
- KUNIOCHI, Marcia (2005) “A intermediação mercantil e bancária na fronteira meridional do Brasil” en *História e Economia. Revista Interdisciplinar.*, Vol. 1, N°1.
- LAMAS, Francia (1942), *Ensayo de Investigación. El presupuesto General de Gastos del Uruguay del ejercicio 1850 al de 1854.*, Montevideo, [Monografía inédita, Biblioteca de la Facultad de Ciencias Sociales-Universidad de la República]
- LARA SÁEZ, Hernán Enrique (2011 a) *Nas asas de Dédalo: um estudo sobre o meio circulante no Brasil entre os anos de 1840 a 1853*, São Paulo, Serie Académica Premiada.
- (2011 b) *O tonel das danaides: um estudo sobre o debate do meio circulante no brasil entre os anos de 1850 a 1866 nas principais instâncias decisórias.*, São Paulo, Tesis de Doctorado, Universidade do São Paulo, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas.
- MARIANI, Alba (2004), *Los extranjeros y el alto comercio. Un estudio de caso: Jaime Cibils y Puig (1831-1888)*. Montevideo, Universidad de la República, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación.
- MILLOT, Julio, BERTINO, Magdalena (1991), *Historia económica del Uruguay. Tomo I.*, Montevideo, F.C.U.
- NAHUM, Benjamin, (1994) *La Deuda Externa Uruguaya, 1864-1930*, Montevideo, Ediciones de la Banda Oriental.

- OLIVERES, Francisco (1923), *Apuntes sobre numismática nacional.*, Montevideo, El Siglo Ilustrado.
- PIGURINA, Gustavo (2006) *Estudio sistemático de la Numismática uruguaya.*, Montevideo, Ediciones El Galeón.
- PIVEL DEVOTO, Juan (1976), “Contribución a la historia económica y financiera del Uruguay. Los Bancos, Capítulo 1.1824-1858” en *Revista Histórica*, Montevideo, N° 142-144, XLVIII.
- RODRÍGUEZ, Julio (1969), *Los grandes negocios*, Montevideo, *Enciclopedia Uruguaya*, N° 29.
- ROMANO, Ruggiero (1998), *Moneda, seudomonedas y circulación monetaria en las economías de México.*, México D.F., Colegio de México-Fideicomiso de Historia de las Américas- F.C.E.
- SALA, Lucía, ALONSO, Rosa, [con la colaboración de J. Rodríguez] (1986), *El Uruguay comercial, pastoril y caudillesco. Tomo I: Economía.*, Montevideo, Ediciones de la Banda Oriental.
- SCHMIT, Roberto (2004), *Ruina y resurrección en tiempos de guerra. Sociedad, economía y poder en el oriente entrerriano postrevolucionario, 1810-1852.* Buenos Aires, Prometeo Libros.
- TENENBAUM, Bárbara (1985) *México en la época de los agiotistas, 1821-1857*, México, F.C.E.
- WHITE, Eugene (2004), “From privatized to government-administered tax Collection: tax farming in eighteenth-century France” en *Economic History Review*, LVII, N° 4: 636-663.

FUENTES

1. Inéditas

Archivo General de la Nación-Uruguay,

Fondos:

Tesorería General de la Nación –Contaduría General del Estado, Libros: 1251 y 1237.

Ministerio de Hacienda, Cajas 1609, 1616, 1627, 1632, 1633, (Caja 2, 1852), (Caja 1, 1855).

Escribanía de Gobierno y Hacienda, Expedientes: Cajas 186, 197, 200, 204; Protocolos: Libros: 51, 89.

Museo Histórico Nacional-Manuscritos, Tomo 4.201.

2. Éditas

Actas de la H. Cámara de Representantes, 1º, 2º y 3er períodos de la 3ª Legislatura y prórroga extraordinaria Tomo III, Años 1837-1841., Montevideo, Imprenta El Siglo Ilustrado, 1906.

Actas de la H. Cámara de Representantes, 7ª Legislatura. Tomo VI, Años 1855 a 1857., Montevideo, Imprenta El Siglo Ilustrado, 1908.

Contratos de la Sociedad de Accionistas, en la compra de los derechos de Aduana de los años 44 y 45 y Reglamento de su Comisión Directiva, Montevideo, Imprenta del Nacional, 1844.

Contratos de la Sociedad de accionistas en la compra de los derechos de aduana, Montevideo, Imprenta del Comercio del Plata, 1846.

Contrato de compra de las rentas de Aduana del año de 1850 y de ampliación del empréstito al Gobierno pactado en anteriores., Montevideo, Imprenta del ‘Comercio del Plata’, 1847.

Contrato de compra de las rentas de Aduana del año de 1851 y de continuación del empréstito al Gobierno pactado en otros anteriores., Montevideo, Imprenta Hispano-Americana, 1848.

Correspondencia Diplomática privada del doctor don Manuel Herrera y Obes con los principales hombres públicos, americanos y europeos de 1847 a 1852, Montevideo, Tipografía La Comercial, 1901.

Diario de sesiones de la H. Asamblea General de la República Oriental del Uruguay, Tomo 2, 1839-1856, Montevideo, Imprenta á Vapor y Encuadernación de Laurak-Bat, 1886.

Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores de la República Oriental del Uruguay.

Tercera Legislatura, 1837-1841, Tomo III, Montevideo, Tipografía a vapor de La España, 1882.

Memoria sobre el estado de la Hacienda Pública presentada a las HH. Cámaras el día 25 de febrero de 1840... Montevideo, Imprenta del Nacional, 1840.

Memoria sobre el estado de la Hacienda pública... marzo 29 de 1841., Montevideo, Imprenta del Nacional, 1841.

ANÁLISIS DE LAS MEDIDAS DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO DE URUGUAY PARA EL PERÍODO 1870-1955

LUIS CÁCERES ARTÍA*

Resumen:

En este trabajo se analizan las dos mediciones disponibles en el país del Producto Interno Bruto de Uruguay para el período 1870-1955. Esos dos trabajos presentan una estimación del producto a precios corrientes y constantes a partir de la agregación del valor agregado bruto para distintos sectores de actividad.

Se analizan las series estimadas, la cobertura de sectores de actividad y la metodología de cálculo, concentrándose en la comparación para el período en que coinciden las dos estimaciones; esto es para el período 1900-1936.

Las dos estimaciones muestran resultados convergentes en la evolución de la economía uruguaya en términos de volumen físico. Muestran una economía que crece a tasas relativamente elevadas pero también con un alto nivel de volatilidad. Coinciden también en que ese desempeño está determinado por el mayor dinamismo de la industria en relación a la producción pecuaria que se encuentra estancada en el período. Sin embargo, divergen en cuanto al momento en que se inicia el estancamiento pecuario, así como en la estructura del producto por sectores de actividad.

La mayor divergencia se encuentra en las estimaciones en valores corrientes. Los precios implícitos que surgen de las estimaciones divergen entre sí y con otros precios relevantes de la economía.

Abstract:

In this paper I analyze the two measures of the Uruguayan Gross Domestic Product available for the period 1870-1955. These measurements estimate GDP at current and constant prices from the aggregation of gross value added corresponding to different sectors.

I analyze the estimated series, the coverage of sectors and methodology, focusing on the comparison on the period in which the two estimates overlap.

The two estimations show convergent results in the evolution of the Uruguayan economy in real terms. They show an economy growing at relatively high rates but also with a high level of volatility. They also coincide in considering that performance is determined by the dynamism of the manufacturing industry in relation to livestock production that stagnated in the period. However, they differ on the date in which this last process started, as well as in the structure of the GDP by sector of activity.

The greatest divergence is shown in the estimation at current prices. Implicit prices arising from the estimations diverge from one another and with other relevant prices of the economy.

* lcaceres@bcu.gub.uy; mvd Luis@gmail.com

1. INTRODUCCIÓN

En este trabajo se analizan las dos mediciones disponibles en el país del Producto Interno Bruto de Uruguay (PIB) para el período 1870-1955. El objetivo es describir y analizar las mediciones obtenidas en ambos trabajos y un análisis comparativo para el período 1900-1936 en que se superponen las dos series. Bértola y otros (1998) -en adelante *Bértola y otros*- presenta resultados para el período 1870-1936, mientras que Bertino y Tajam (1999) -en adelante *Bertino y Tajam*- lo hace para el período 1900-1955.

Disponer de una medición del producto y el ingreso nacionales es de gran importancia para analizar la evolución de la actividad económica para este período crucial en la economía de Uruguay. En efecto, entre 1870 y 1955 la economía uruguaya transita por un período de importantes cambios. Desde fines del siglo XIX hasta las primeras décadas del siglo XX la economía uruguaya tiene un fuerte dinamismo asociado al crecimiento de las exportaciones de productos de la ganadería. Esto consolida una estructura productiva escasamente diversificada, con fuerte presencia de la actividad ganadera. Esta forma de inserción en la economía internacional enfrentó desafíos asociados a los importantes cambios por los que atraviesa la economía mundial en las primeras décadas del siglo, razón por la cual la economía transita hacia un período de crecimiento más vinculado a la demanda interna. De esta manera la estructura productiva del país se vuelve más diversificada a partir del desarrollo de actividades industriales y de servicios dirigidas al mercado interno.

Dado que no está disponible para este período una medición oficial de las Cuentas Nacionales del país, en la década de los años noventa se realizaron dos importantes esfuerzos académicos por obtener una estimación. En estos dos trabajos se presenta una estimación del Producto Interno Bruto tanto a precios corrientes como a precios constantes a partir de la agregación del valor agregado bruto para los distintos sectores de actividad.

Las dos estimaciones describen en líneas generales una evolución similar del producto de Uruguay para ese período, pero se considera de utilidad dar una mirada con mayor profundidad a las dos tanto en lo que hace a los resultados como a las metodologías utilizadas. La propia existencia de dos mediciones del mismo fenómeno para un mismo período da la oportunidad de sacar conclusiones que aporten al análisis del mismo, a la vez que pueden aportar elementos que orienten futuros trabajos de estimación.

En este trabajo se incluye un análisis de las series obtenidas en cada estimación, de la cobertura de sectores de actividad incluidos y de la metodología de cálculo utilizada en cada caso tanto para la medición a precios corrientes como a precios constantes.

El análisis de las estimaciones incorpora el estudio de la evolución temporal de las series tanto a nivel agregado como a nivel sectorial; el estudio de la estructura sectorial obtenida y la evolución de esas estructuras en el tiempo; las relaciones técnicas entre el Consumo Intermedio y Valor Bruto de Producción (CI/VBP) a precios corrientes y constantes en los casos que corresponda; la evolución de los precios implícitos que genera la medición a precios corrientes y constantes; y finalmente los resultados de la descomposición de las series en sus componentes de tendencia y ciclo.

El trabajo está organizado de la siguiente manera. Luego de esta introducción, se realiza una presentación de las dos estimaciones señalando los aspectos metodológicos más relevantes.

En segundo lugar se analizan las series a nivel agregado para las dos estimaciones. Este análisis comprende el estudio de las series a precios corrientes y constantes y los precios implícitos del PIB. Se analiza la evolución de estos indicadores en particular la tasa de crecimiento del PIB en términos reales para todo el período bajo análisis y para subperíodos que se consideran relevantes. Se analizan también los precios implícitos del PIB en relación a otros precios relevantes en la economía que se encuentran disponibles para el período.

En tercer lugar se presenta un análisis a nivel sectorial. Esta sección comienza con un análisis de la estructura sectorial que surge de las dos estimaciones y continúa luego con el análisis de los sectores más relevantes para la economía uruguaya en el período.

Dada su importancia en la economía del país, en primer lugar se analiza el sector pecuario. Se analizan los principales rubros que se incluyen en la medición de este subsector tanto en lo que refiere a volúmenes producidos como sus precios y el valor de la producción. En el análisis de la evolución del sector pecuario se presta especial atención a los resultados que muestran los datos en cuanto al estancamiento del sector, fenómeno que ha sido ubicado en las primeras décadas del siglo XX y que se mantuvo durante un largo período y sobre el cual se espera que estas estimaciones den una información más precisa.

El análisis sectorial continúa con un estudio de la industria manufacturera. En este período la industria tuvo un dinamismo importante por lo que es de interés precisar cuándo el sector manufacturero comenzó a tener mayor relevancia en la estructura productiva del país y cuáles fueron las ramas de actividad que fueron impulsando esa evolución.

Se analiza la evolución a nivel agregado de la industria, tanto en volúmenes producidos como el valor de la producción y los precios implícitos. Se analiza también la evolución de la estructura por ramas de actividad.

El análisis sectorial incluye también la agricultura y la construcción. Estos dos sectores tienen una menor contribución al PIB global, pero sin embargo, los dos tuvieron un dinamismo importante en el período lo cual justifica en parte su inclusión en el análisis. Asimismo, la cobertura y metodología de estimación hace más apropiada la comparación de las dos estimaciones.

El resto de los sectores –Transportes, Comunicaciones, Servicios de Electricidad, Gas y Agua y Servicios del Gobierno- no se analizan por separado porque el grado de comparabilidad es menor.

Finalmente se hace un análisis de las implicancias de obtener las mediciones del valor agregado a precios corrientes y constantes a partir de las relaciones Insumo/Valor Bruto de Producción, ejemplificando este análisis a partir de la medición del valor agregado del sector agropecuario.

2. PRESENTACIÓN DE LAS ESTIMACIONES. ASPECTOS METODOLÓGICOS

2.1. CONSIDERACIONES GENERALES

Los dos trabajos estudiados se plantean como objetivo construir un indicador que permita aproximarse cuantitativamente a la evolución de la actividad económica en el país. En ambos casos se opta por construir una medida del Producto Bruto Interno para el período que seleccionan, en tanto es la medida que mejor podría aproximar a esta evolución¹.

Bertino y Tajam sostienen que “en la medida que el cálculo del PIB es representativo de la evolución de una economía, su cuantificación permite elaborar hipótesis sobre sus ciclos y a nivel desagregado explicar la dinámica de su desarrollo y los sectores que lo impulsaron” (*Bertino y Tajam*, 1999:10).

En los dos estudios se plantea que si bien se cuenta con algunos antecedentes de medición de la actividad económica en el país, estos son parciales en algunos casos o tienen problemas metodológicos que a su juicio no permiten una buena aproximación al fenómeno. En ambos trabajos se encuentra una descripción detallada de estos antecedentes (*Bertino y Tajam*, 1999:53) (*Bértola y otros*, 1998:5).

Señalan también el importante esfuerzo que implica realizar estas estimaciones, en tanto refieren a períodos muy largos y bastante alejados en el tiempo, pero indicando que a pesar de ello, se cuenta con una base estadística relativamente potente que permite dar un grado de confiabilidad importante a las estimaciones obtenidas (*Bertino y Tajam*, 1999:32) (*Bértola y otros*, 1998:5).

2.2. COBERTURA SECTORIAL

Bertino y Tajam aclaran que su estimación no se trata de un cálculo de todas las actividades que conforman el PIB, sino de una cuantificación de las actividades fundamentales para determinar su evolución. De esa manera, la estimación cubre un conjunto de las actividades más relevantes que se toman como muestra para aproximar a la evolución del PIB global (*Bertino y Tajam*, 1999:10).

De la misma manera, en *Bértola y otros*, la serie final de producto resulta de la elaboración de siete series sectoriales, las que a su vez resultan de agregar procesos productivos, las ventas en diferentes mercados o una combinación de ambas. Es decir, se obtiene la estimación de la producción sectorial tanto a partir de la oferta de productos del sector como de una estimación de la demanda (*Bértola y otros*, 1998:13).

La cobertura por rama de actividad es relativamente similar en los dos trabajos, tal como se desprende del cuadro que se adjunta (cuadro 1), con algunas diferencias que surgen en parte por los períodos que comprenden las estimaciones.

CUADRO 1
Cobertura Sectorial

COBERTURA SECTORIAL DE LA ESTIMACION			
BERTINO Y TAJAM		BERTOLA Y OTROS	
RAMA DE ACTIVIDAD	RUBROS	RAMA DE ACTIVIDAD	RUBROS
AGRICULTURA	cereales oleaginosos tubérculos leguminosas frutas hortalizas sacarinas uva para vino tabaco	AGRICULTURA	cereales oleaginosos tubérculos leguminosas uva para vino tabaco
PECUARIO	ganado vacuno ganado ovino ganado porcino lana leche aves y huevos	PECUARIO	ganado vacuno ganado ovino lana
INDUSTRIA MANUFACTURERA	alimentos (carne, otros) bebidas tabaco textil madera y muebles papel imprensa minerales no metálicos combustibles fósforos	INDUSTRIA MANUFACTURERA	carne complejo harinero bebidas textil químicas (fósforos) tabacalera mat de construcción madera y muebles papel imprensa
CONSTRUCCIÓN	edificación privada edificación pública saneamiento vialidad	CONSTRUCCIÓN	edificación Montevideo edificación Interior pavimentación Mdeo e Interior puentes y carreteras
TRANSPORTES	ferroviario tranvías automotor de pasajeros automotor de carga	TRANSPORTES	ferrocarriles tranvías ómnibus
COMUNICACIONES	correo telégrafo teléfonos	SERVICIOS (COMERCIALES)	agua energía eléctrica telégrafo
ELECTRICIDAD, GAS Y AGUA	electricidad gas agua	SERVICIOS (NO COMERCIALES)	
ESTADO	sueldos públicos		

Fuente: elaboración propia en base a Bertino y Tajam (1999) y Bértola y otros (1998)

2.3. VARIABLES ESTIMADAS

El objetivo del trabajo es obtener una estimación del PIB a nivel agregado, el cual se obtiene como suma del valor agregado en cada sector. Para obtener el valor agregado en cada sector en términos generales se realizan estimaciones del Valor Bruto de Producción y se obtiene el Valor Agregado Bruto a partir de relaciones Insumo/Valor Bruto de Producción.

En *Bertino y Tajam* en todos los sectores, excepto la industria, se explicita esa relación y se presentan las estimaciones de Valor Bruto de Producción y Valor Agregado Bruto a precios corrientes y a precios constantes. En *Bértola y otros* se presentan sólo las mediciones de Valor Agregado Bruto y se hacen referencias en el texto del trabajo a la fuente considerada de las relaciones Insumo/Valor Bruto de Producción.

2.4. PERÍODO QUE COMPRENDEN LAS ESTIMACIONES

Las estimaciones de *Bértola y otros* comprenden el período entre 1870 y 1936; mientras que las de *Bertino y Tajam* comprenden el período entre 1900 y 1955.

En este sentido, las estimaciones de *Bértola y otros* comprenden todo el período conocido como de “desarrollo hacia fuera” o crecimiento “agroexportador” en el cual tienen un peso predominante las actividades productivas orientadas a la exportación, en particular, el sector pecuario.

Las estimaciones de *Bertino y Tajam*, por su parte, cubren una parte de ese período de “desarrollo hacia fuera” y una parte importante del período en que cobran más importancia las actividades vinculadas al desarrollo del mercado interno, período también conocido como de “desarrollo hacia adentro”. Por el desarrollo de esas actividades volcadas al mercado interno, es una economía más diversificada, en particular, con una mayor participación de la industria manufacturera.

2.5. METODOLOGÍA DE ESTIMACIÓN DEL VALOR AGREGADO GLOBAL Y SECTORIAL

Bertino y Tajam plantean que en su estimación las fuentes de información determinaron que el Valor de la Producción fuera calculado en la mayor parte de las series a precios de usuario. En la mayor parte de las series estudiadas los precios incluyen diverso grado de intermediación, con la excepción de la producción de leche donde se calculó con precios al productor (*Bertino y Tajam*, 1999: 11).

Las fuentes disponibles no permitieron en todos los casos la construcción de series de volúmenes y precios para todos los años. En los casos donde no se disponía de los precios correspondientes se utilizaron Índices de Precios apropiados como el Índice de Precios al Consumo u otros.

En los casos que no se contaba con información del valor de la producción de forma directa a partir de la medición de la producción por establecimientos, se recurrió a métodos indirectos generalmente asociados a la construcción de series de insumos tanto de origen agropecuario como de origen importado (*Bertino y Tajam*, 1999: 12).

Es el caso de varias ramas de la industria manufacturera. En la industria de alimentos, tabaco, madera, papel, imprenta y parcialmente la industria láctea se calculó el Valor Bruto de Producción a partir de las relaciones insumo-producto disponibles.

Para obtener el Valor Agregado Bruto sostienen que en general no se disponía de información a nivel micro para la estimación, por lo cual se debió recurrir a varias fuentes como las estimaciones del Censo Industrial de 1936, del trabajo del Instituto de Economía “La plusvalía agropecuaria”, de las estimaciones de Cuentas Nacionales del BROU para el año 1955, y de las matrices de Insumo Producto de 1961 y 1983 (*Bertino y Tajam*, 1999: 13).

Como se verá en cada caso, a partir de las relaciones Consumo Intermedio/Valor Bruto de Producción (CI/VBP) se obtienen el Consumo Intermedio y el Valor Agregado Bruto para cada sector de actividad. La misma relación CI/VBP fue aplicada tanto en las series a precios corrientes como en las series a precios constantes.

En *Bértola y otros* se plantea que en lugar de construir series del producto a precios corrientes y luego deflactarlas por índices de precios representativos, optaron por calcular directamente índices de

volumen físico para luego agregarlos. Consideran esta decisión como la más adecuada dada la disponibilidad de fuentes.

A estos efectos se utilizaron índices Divisia, los cuales pueden ser definidos como una cadena de índices Laspeyres, es decir, como una serie basada en las variaciones porcentuales de año a año de los diferentes componentes de la estructura productiva, ponderados según la participación de cada sector en un período tomado como referencia.

Se sostiene que la utilización de éstos índices encadenados tiene algunas ventajas como por ejemplo que se evita tener que seleccionar una canasta básica de productos a incluir en el índice puesto que la canasta varía año a año permitiendo recoger los resultados del cambio estructural intrínseco en todo proceso de crecimiento de largo plazo.

El índice utilizado implica que no existe ningún año base. Los distintos componentes en cada año son ponderados de acuerdo a su participación en un período tomado como referencia. En el trabajo se optó por tomar como base para la ponderación la participación de los sectores en el año 1936 dado que para ese año se dispone de un Censo Industrial con amplia cobertura y con una calidad adecuada de tal forma que ha sido tomado como referencia para numerosos estudios.

Por lo tanto, el índice Divisia utilizado fue construido a partir de los índices previamente elaborados para siete sectores de actividad, tomando como base la información disponible sobre la importancia de cada sector en 1936 (Bértola y otros, 1998:10).

Los índices para cada sector de actividad también son índices Divisia para los distintos rubros incluidos en cada sector.

Dado que en términos generales se estima la tasa de crecimiento del valor agregado bruto de cada sector a partir de la evolución del valor de la producción, esto lleva implícito una relación CI/VBP fija para todo el período.

2.6. DEFINICIÓN DEL AÑO BASE PARA LAS ESTIMACIONES

En *Bertino y Tajam* la elección del año base recayó en el año 1925, dado que éste tiene como antecedente un estudio anterior del Área de Historia Económica del Instituto de Economía. Se entiende que para este año se cuenta con un nivel adecuado de información a la vez que los precios –tanto los precios internos como los precios internacionales– presentan una estabilidad razonable en el período 1924-1926 (Bertino y Tajam, 1999: 13).

En *Bértola y otros*, tal como se explicó anteriormente, al no trabajarse con índice de base fija, sino con índices en cadena, no existe un año base para la serie; pero el encadenamiento de la serie se realizó tomando como referencia el año 1913.

3. ANALISIS DE LAS ESTIMACIONES

3.1. ANÁLISIS A NIVEL AGREGADO

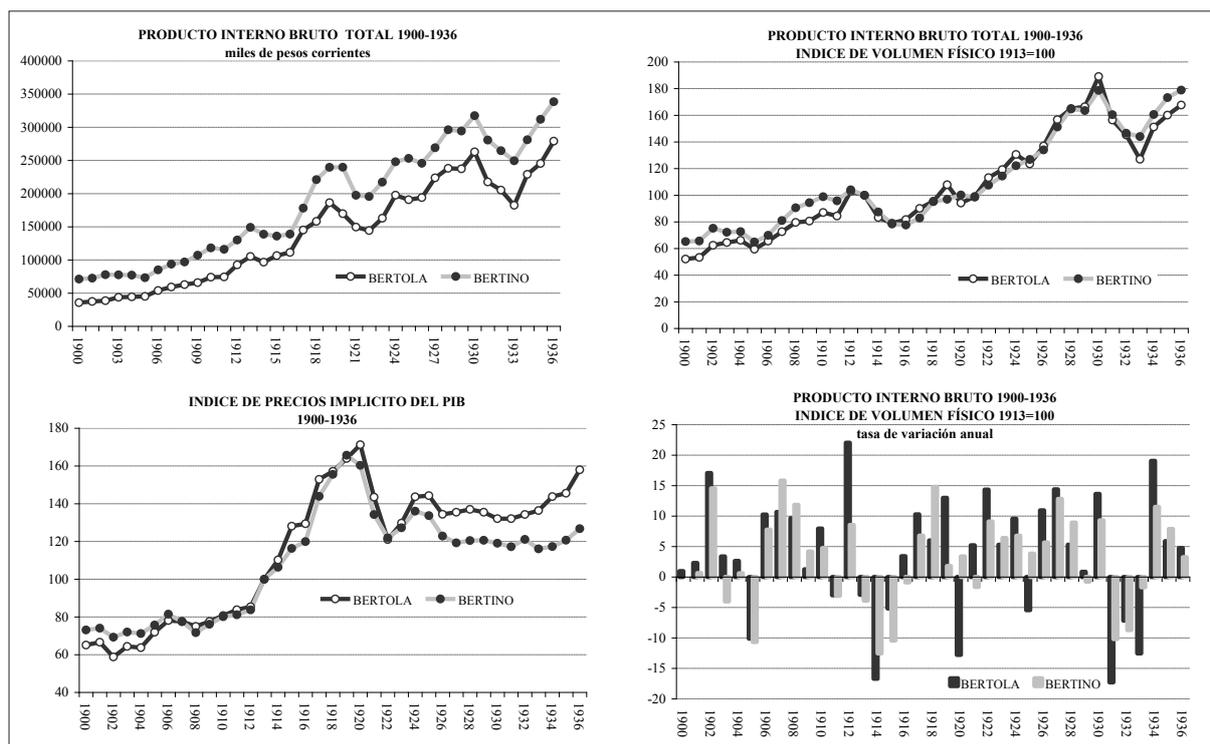
Se analiza el período en que coinciden las dos estimaciones, esto es, entre 1900 y 1936. Para este período las dos mediciones son relativamente coincidentes en volumen físico pero divergen en precios corrientes gracias a la evolución dispar en los precios utilizados.

En efecto, tal como se señaló en la introducción las estimaciones del PIB real, medido a través del Índice de Volumen Físico muestran a grandes rasgos una evolución similar de la economía uruguaya.

En una mirada más cercana, hay períodos en que los resultados muestran una cierta divergencia, en particular en el período que va entre 1900 y 1912 y al final de la serie en el período que va entre 1932 y 1936. En el primer período la divergencia parece producirse en los años 1907 a 1909 en que según la serie de *Bertino y Tajam* el crecimiento de la economía uruguaya fue mayor. En el segundo período mencionado la divergencia entre los dos índices se produce por la mayor caída registrada en las estimaciones de *Bértola y otros* para el año 1932.

GRÁFICO 1

Producto Interno Bruto global. Valores Corrientes, Índice de Volumen Físico a Índice de Precios Implícito



Fuente: elaboración propia en base a Bertino y Tajam (1999) y Bértola y otros (1998)

En el gráfico 1 se muestran los resultados de las dos estimaciones para el período entre 1900 y 1936, tanto a precios corrientes como a precios constantes.

En el gráfico inferior derecho se muestran las tasas de crecimiento anual para todo el período analizado. En términos generales puede observarse que la serie de *Bértola y otros* muestra los mayores picos en las series, con mayores crecimientos y también mayores caídas. En ese sentido, esta serie es la que muestra mayor volatilidad en tasas de crecimiento si se mide ésta a través del desvío estándar. Ese indicador es de 9,9 para la muestra de *Bértola y otros* y de 7,7 en *Bertino y Tajam*.

La diferencia entre las dos estimaciones es mayor en la serie a precios corrientes (gráfico superior izquierdo). Como puede observarse al Valor Agregado Bruto a precios corrientes en la serie de *Bertino y Tajam* supera ampliamente en nivel a la serie de *Bértola y otros*. La diferencia se observa ya en el punto de partida de la comparación, es decir, el año 1900. En ese año la serie de *Bértola y otros* es casi la mitad de la serie estimada por *Bertino y Tajam*. En términos absolutos la brecha se mantiene después relativamente incambiada hasta la segunda mitad de la década del 10, pero en términos relativos se reduce la diferencia hasta ubicarse en un nivel cercano al 20% para el resto del período. Esta reducción en la brecha se produce gracias a la evolución en la medición del volumen físico en ambas series así como a la evolución en los precios.

La evolución de los precios implícitos del PIB puede observarse en el gráfico inferior izquierdo, donde se muestran los dos índices con la misma base de referencia que es el año 1913. Relativo al nivel del año de referencia, el valor del índice de precios implícitos del PIB del año 1900 es superior en *Bertino y Tajam*. Esto se debe a la evolución de los precios en los primeros años de la serie, entre 1900 y 1906. En 1902 los precios implícitos en la serie de *Bértola y otros* caen 11,7% mientras que la caída en la serie de *Bertino y Tajam* es de 6,4%. Luego, en 1905, el crecimiento de los precios en *Bértola y otros* es el doble de la otra serie.

Desde 1906 hasta los primeros años de la década del 20 la evolución general de los índices es relativamente similar pero en algunos años la variación en *Bértola y otros* va marcando una divergencia respecto a la serie de *Bertino y Tajam*, de manera que en el resto de la muestra ambas series divergen. En 1915 los precios en *Bértola y otros* aumentan 16,2% mientras que en *Bertino y Tajam* aumentan 9,4%. En 1920 los precios en *Bértola y otros* aumentan 4,5% mientras que en *Bertino y Tajam* caen 3,2%.

En estos dos años es cuando la divergencia en las dos mediciones es mayor y se va marcando así la divergencia entre los índices.

Se acentúa parcialmente esta divergencia con la crisis de 1930. En la medición de *Bértola y otros* se registran caídas en los precios en 1930 (-1,1%) y 1931(-2,5%) aunque de una magnitud relativamente menor a otros años de la serie. Por el contrario, en la serie de *Bertino y Tajam*, en 1930 hay un pequeño aumento de precios (0,1%) y una caída menor en 1931 (-1,3%).

Estos hallazgos contradictorios en la evolución del deflactor del PIB en algunos años clave del período deben ser dilucidados en futuras investigaciones, para lo cual será necesario examinar la calidad de las fuentes de precios utilizadas a la luz del conocimiento de la historia económica del período.

3.1.1. Tendencia y ciclo en el PIB uruguayo

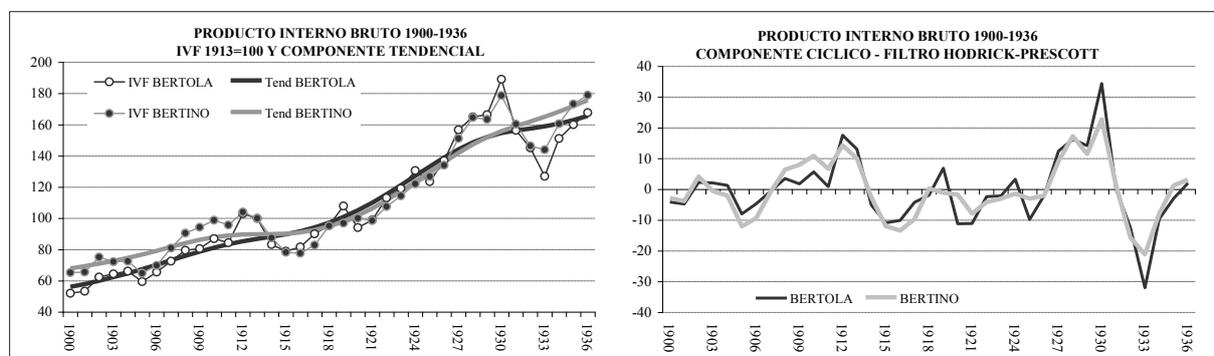
A los efectos de analizar la evolución de la capacidad productiva (PIB potencial) de la economía y los ciclos resultantes a partir de la distancia entre el PIB efectivamente observado y el PIB potencial estimado, se realizó la descomposición de la serie del PIB en sus componentes tendencia y ciclo a través de la aplicación del filtro de Hodrick y Prescott a la serie original.

La evolución de la tendencia en las dos series es similar. Crece hasta principios de la década del 10, se estanca luego y vuelve a crecer desde la segunda mitad de esa década hasta 1930 pero a una tasa mayor que en el primer período como lo sugiere la mayor pendiente de la curva en ese tramo.

En los primeros años de la década del 30 vuelve a estancarse y en este caso el estancamiento parece más prolongado en *Bértola y otros*, aunque en el caso de ésta última en que la muestra va hasta el año 1936 los resultados de la descomposición son más débiles en los últimos años por los problemas de final de muestra que presenta el filtro utilizado. En la sección siguiente se analizan las tasas anuales de variación en el PIB observado y en la serie de tendencia y se profundizará este análisis.

GRÁFICO 2

Descomposición de las series del PIB en sus componentes de tendencia y ciclo



Fuente: elaboración propia en base a Bertino y Tajam (1999) y Bértola y otros (1998)

En la evolución del componente cíclico se destacan dos ciclos largos de una duración aproximada de 15 años cada uno. Si bien la duración del ciclo parece similar en los dos casos, la profundidad es diferente. En *Bértola y otros* los picos son mayores mientras que los mínimos son mayores en *Bertino y Tajam* en los dos primeros valles observados, mientras que es muy inferior en la crisis del 30 en *Bértola y otros*. Los picos, que coinciden en los dos casos, se ubican en 1912 y 1930. En *Bértola y otros* es de 17,6% y 34,4%, mientras que en *Bertino y Tajam* es 14,3% y 22,8% en 1912 y 1930 respectivamente.

El mínimo en el primer valle cíclico se ubica en 1905 en las dos estimaciones pero es menor en cuatro puntos porcentuales en *Bertino y Tajam* (12% y 8%). En el segundo período el mínimo en *Bértola y otros* se ubica en 1920 (11,2%) y en 1916 en *Bertino y Tajam* pero es más pronunciado (-13,4%). El mínimo luego de la crisis del 30 se alcanza en ambos casos en 1933 pero es significativamente inferior en *Bértola y otros* (-32% y -21%).

A pesar de algunas de las diferencias señaladas en la evolución de los ciclos, importa destacar las coincidencias en los dos resultados, tanto en la extensión de los mismos como en la datación de los puntos

máximos. Si entendemos el ciclo como la evolución del PIB alrededor de una tendencia que señala la evolución de la capacidad productiva del país, los ciclos encontrados señalan una economía que en la primera década del siglo XX creció acompañando la evolución de su tendencia y que crece por encima de su capacidad productiva en los primeros años de la década del diez. Le sigue después un período relativamente prolongado de crecimiento por debajo de su capacidad productiva entre la segunda mitad de la década de los años diez y la primera mitad de la década del veinte, para volver a crecer por encima de su tendencia en la segunda mitad de esa década, generando una mayor brecha positiva que la encontrada en la primera mitad de la década del diez. Finalmente, al pico alcanzado en 1930 le sigue la mayor caída del período. La siguiente sección analiza con más detalle estos resultados.

3.1.2. Evolución de las series: tasas de variación anual según períodos

En el cuadro 2 se presentan las tasas de variación anuales según períodos para el producto observado así como en su componente tendencial. Se presentan estos indicadores tanto para el PIB global como para los dos sectores más importantes, el sector pecuario y la industria manufacturera, con el fin de aproximarse al aporte de estos sectores en la dinámica global del PIB.

La periodización adoptada fue definida tomando como referencia los puntos de máxima del ciclo, esto es, 1912 y 1930, y los límites de cada estimación, es decir, 1900 por ser el inicio de la serie de *Bertino y Tajam* y 1936 por ser el último año de la serie de *Bértola y otros*.

CUADRO 2
Tasas de crecimiento promedio anual según períodos

TASAS DE CRECIMIENTO PROMEDIO ANUAL S/PERIODOS													
	PRODUCTO INTERNO BRUTO TOTAL				SECTOR PECUARIO				INDUSTRIA MANUFACTURERA				
	BERTOLA Y OTROS		BERTINO Y TAJAM		BERTOLA Y OTROS		BERTINO Y TAJAM		BERTOLA Y OTROS		BERTINO Y TAJAM		
	OBS	TEND	OBS	TEND	OBS	TEND	OBS	TEND	OBS	TEND	OBS	TEND	
1871-1900	3,4	3,4			2,5	2,9			3,7	3,7			
1901-1912	5,8	3,6	4,0	2,3	5,1	1,3	1,9	0,1	4,4	3,8	3,9	3,1	
1913-1930	3,4	3,4	3,1	3,1	1,8	1,2	1,8	1,4	4,1	3,6	3,6	3,6	
1931-1936	-2,0	1,1	0,0	2,0	-7,9	-1,9	-2,7	0,0	-1,3	1,8	3,3	4,2	
1937-1955			4,4	4,5			1,2	1,3			5,5	5,9	
1901-1936	3,3	3,1	2,8	2,7	1,1	0,7	1,0	0,7	3,3	3,4	3,7	3,6	

Fuente: elaboración propia en base a Bertino y Tajam (1999) y Bértola y otros (1998)

En el período comprendido entre 1870 y 1900, en que sólo está disponible la serie de *Bértola y otros*, tanto el PIB observado como el de tendencia crecen a 3,4% promedio anual. El mayor dinamismo a nivel sectorial le correspondió a la industria manufacturera que creció a una tasa promedio de 3,7% aunque parte de niveles muy bajos, mientras que el sector pecuario lo hizo a una tasa 2,5% con un aumento del PIB de tendencia algo mayor, 2,9%.

Para el conjunto del período en que están las dos series disponibles, entre 1900 y 1936, el PIB observado creció en promedio 3,3% según *Bértola y otros*, y algo menos, 2,8% según *Bertino y Tajam*. En términos de tendencia también fue mayor el crecimiento del PIB en *Bértola y otros*.

A nivel sectorial se observa que el sector pecuario tuvo un crecimiento muy moderado en el período mientras que la industria manufacturera mostró un dinamismo mucho mayor, con tasas de crecimiento igual al promedio en *Bértola y otros* y algo mayor en *Bertino y Tajam*.

Si se analiza por subperíodos se encuentran algunos resultados interesantes. En el primer subperíodo, que va entre 1900 y 1912, y que es parte del período considerado en la literatura como de auge del modelo agroexportador, se encuentra que el crecimiento del PIB global en la serie de *Bértola y otros* fue bastante mayor que la otra estimación, y lo mismo sucede con el crecimiento del PIB de tendencia. En ambas mediciones la industria muestra un dinamismo importante, pero –sorprendentemente– ambas difieren bastante en cuanto a la evolución del sector pecuario. El producto pecuario crece a una tasa promedio anual de 5% en *Bértola y otros*, pero es menor a 2% en *Bertino y Tajam*. El producto potencial o de tendencia crece al 1,3% en *Bértola y otros* pero permanece prácticamente estancado en *Bertino y Tajam*.

En el segundo período, entre 1913 y 1930, la tasa de crecimiento entre las dos mediciones es relativamente igual, tanto en el PIB observado como en el potencial. Ambas mediciones muestran una economía que está creciendo en forma importante pero a una tasa promedio menor que en el período anterior. A nivel sectorial, las tasas para el sector pecuario convergen entre las dos mediciones pero en el caso de la industria manufacturera, si bien en la tendencia dan tasas iguales, el PIB efectivo en las estimaciones de *Bértola y otros* muestran una industria manufacturera más dinámica.

En el período siguiente, entre 1930 y 1936, las estimaciones de *Bértola y otros* muestran que el PIB cayó 2% en promedio en todo el período, mientras que se mantuvo en el mismo nivel según *Bertino y Tajam*, de manera que las dos estimaciones no parecen captar de igual forma los impactos de la crisis mundial de principios de los años 30 y los efectos de los cambios en la política económica interna. A nivel sectorial las estimaciones de *Bértola y otros* muestran una caída en los dos sectores que se presentan en el cálculo. El producto del sector pecuario se contrae a una tasa cercana al 8% anual, mientras que la industria manufacturera cae a un promedio de 1,3% anual. Mientras tanto, las estimaciones de *Bertino y Tajam* muestran un producto pecuario que también se contrae pero a una tasa significativamente menor, mientras que la industria manufacturera compensa esa caída mostrando un dinamismo importante al crecer a una tasa promedio anual de 3,3%.

Finalmente, el período entre 1936 y 1955, en que solamente se cuenta con las mediciones de *Bertino y Tajam*, el PIB global muestra un dinamismo muy importante, creciendo a una tasa promedio anual de 4,4% y a su vez, creciendo a la misma tasa que el producto de tendencia. El crecimiento del sector pecuario es bastante modesto, y es la industria manufacturera la que le imprime el fuerte dinamismo a la economía.

3.1.3. Análisis de la volatilidad del crecimiento

Como una primera aproximación al grado de volatilidad que mostró la evolución de la actividad económica en este período se calculó el desvío estándar en tasas de crecimiento dividido en períodos. En el cuadro 3 se muestra este indicador en las dos estimaciones. En la estimación de *Bértola y otros* el desvío estándar para toda la muestra, es decir, entre 1870 y 1936, es 9,9, mientras que en las estimaciones de *Bertino y Tajam* el indicador es de 7,2 para toda la muestra, esto es, entre 1900 y 1955. En el período en que las dos estimaciones son comparables, la estimación de *Bertino y Tajam* muestra una menor volatilidad, como ya fue mencionado antes. A su vez, si se abre la muestra en subperíodos en los dos casos puede observarse que el indicador es menor. Esto es, en cualquiera de las estimaciones parece observarse que la economía uruguaya iba mostrando un menor grado de volatilidad. No es posible extraer mayores conclusiones sobre este punto pero se puede conjeturar que al volverse una economía menos expuesta a shocks externos la volatilidad puede haber disminuido.

CUADRO 3
Volatilidad del Crecimiento

PRODUCTO INTERNO BRUTO URUGUAY		
INDICE DE VOLUMEN FÍSICO		
DESVIO ESTANDAR EN TASAS DE CRECIMIENTO		
	BERTOLA Y OTROS	BERTINO Y TAJAM
1870-1936	9,9	
1870-1900	10,2	
1900-1936	9,8	7,7
1936-1955		6,0
1900-1955		7,2

Fuente: elaboración propia en base a Bertino y Tajam (1999) y Bértola y otros (1998)

3.1.4. Análisis de la Estructura Sectorial

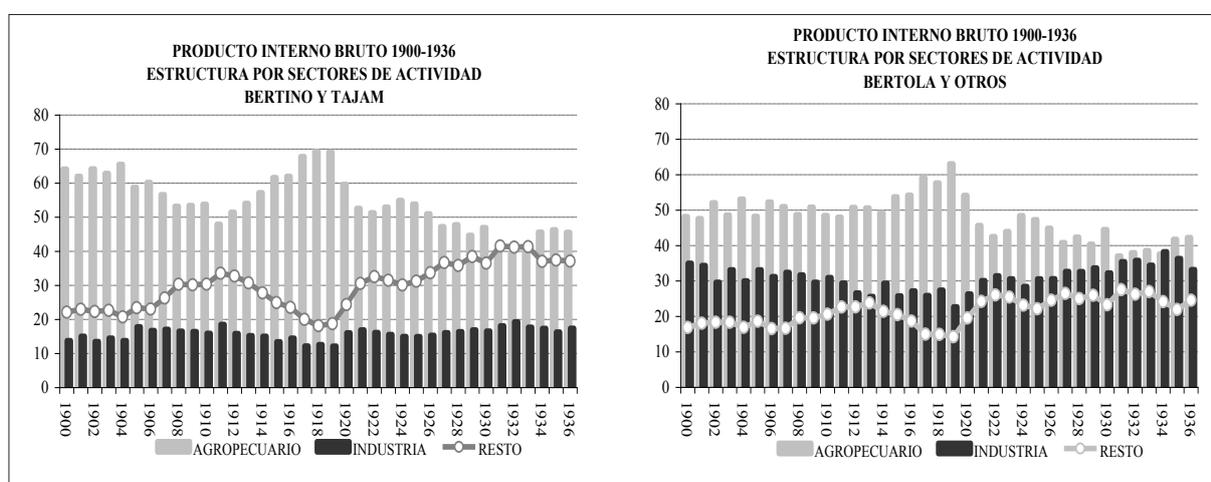
Se analiza a continuación la estructura del PIB por sectores de actividad para el período 1900-1936. El cálculo se realizó a partir de la contribución de cada sector en el PIB global medido a precios corrientes.

Corresponde hacer la salvedad que señalan los autores de que en ninguno de los dos trabajos la cobertura de sectores de actividad es completa. Sin embargo, en tanto el PIB global se obtiene de la agregación de los sectores incluidos en la investigación, se considera válido el análisis de la estructura sectorial del PIB que surge de estos datos para entender la evolución de la asignación de recursos productivos en la economía en todo el período.

Dado que los dos principales sectores de actividad son el pecuario y la industria se toman por separado estos dos sectores y los restantes son agrupados con excepción de la agricultura que se suma al pecuario y se presenta conjuntamente como sector agropecuario.

GRÁFICO 3

Estructura del PIB por sectores de actividad



Fuente: elaboración propia en base a Bertino y Tajam (1999) y Bértola y otros (1998)

En líneas generales puede observarse que las estimaciones de *Bertino y Tajam* muestran una economía más predominantemente agropecuaria que la mostrada en la estimación de *Bértola y otros*. Si bien la industria manufacturera tiene una participación menor en todo el período en esta última estimación, su peso es considerablemente mayor que en *Bertino y Tajam*.

En *Bertino y Tajam*, a principios del período, el sector agropecuario comprendía algo más del 60% del PIB global, la industria ubicaba su participación en alrededor de 15% y los 25% restantes correspondían a los otros sectores. Hacia el final del período la industria había aumentado su participación hasta un nivel cercano al 20%, el agropecuario había disminuido considerablemente su participación hasta menos de un 50% y los otros sectores, gracias a un importante dinamismo, habían doblado su participación hasta un promedio de 40%.

En *Bértola y otros*, el sector agropecuario tiene una participación en el entorno del 50% al inicio del período, diez puntos porcentuales menos que en *Bertino y Tajam*; y se reduce al final del período a poco más de 40%. La industria manufacturera es la que tiene una ponderación mayor que en la estimación de *Bertino y Tajam*, aunque se mantiene prácticamente incambiada en todo el período en un promedio de 30%. Los restantes sectores también aumentan su participación en el producto global, desde algo menos de 20% a inicios del período a algo menos de 30% al final del período, pero en forma más moderada que en la medición de *Bertino y Tajam*, mostrando un dinamismo relativo menor.

La fuente de la discrepancia es doble. La estimación de *Bértola y otros* obtiene un valor agregado de la industria manufacturera mayor y uno pecuario menor que la estimación de *Bertino y Tajam*, de ahí la discrepancia en las estructuras. En posteriores investigaciones deberá resolverse esta diferencia a los efectos de dar respuestas acerca de si la evolución de la actividad económica hacia una economía más industrializada y menos centrada en la producción primaria se percibía ya desde principios del siglo XX o fue profundizándose más hacia la tercera década del siglo.

3.1.5. Análisis de los precios implícitos

En esta sección se presenta un análisis de la evolución de algunos precios relevantes en la economía en el período cubierto por estas estimaciones. Para esto se compara la evolución del deflactor del PIB con algunos otros precios disponibles en la economía que se consideran relevantes en la comparación. Como se verá, se encuentran evoluciones divergentes en algunos períodos lo cual puede aportar elementos que indiquen cambios en la economía o que señalen caminos para avanzar en las estimaciones.

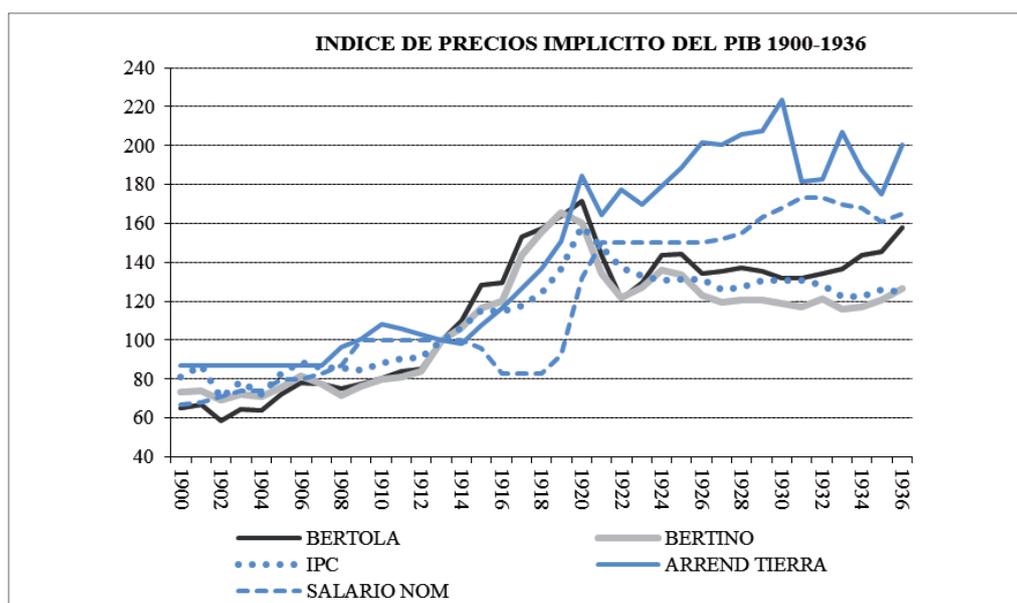
En primer lugar se destaca la comparación de los índices de precios implícitos del PIB con un Índice de Precios al Consumo que está disponible para todo el período.

Esa comparación muestra una evolución en líneas generales bastante similar pero con algunas divergencias según períodos, por ejemplo en la segunda mitad de la década del diez en las dos estimaciones o en los años treinta en la medición de *Bértola y otros*.

Dado que los precios implícitos del PIB son un indicador de precios del valor agregado, parece relevante comparar su evolución con algún indicador de precios que remunere algún componente del valor agregado. En ese sentido, hay algunas series disponibles para el período de salarios y arrendamiento de la tierra². En una economía predominantemente agropecuaria, la tierra es un importante factor de producción a ser remunerado. Si bien en la actividad agropecuaria la participación del trabajo es menor, este sí es un factor más relevante en los sectores que fueron cobrando mayor dinamismo en el período, tal como la industria manufacturera o el resto de los sectores vinculados a los servicios.

Gráfico 4

Comparación entre el Índice de Precios Implícitos del PIB y otros precios relevantes en la economía (1913=100)



Fuente: elaboración propia en base a Bertino y Tajam (1999), Bértola y otros (1998) y Nahum (2007).

En lo que tiene que ver con el precio de los arrendamientos de la tierra, hasta 1920 la evolución parece seguir relativamente al precio del valor agregado global, es decir, al implícito del PIB. Luego, mientras el deflactor del PIB tiene un fuerte ajuste a la baja en los primeros años de la década del veinte y permanece relativamente en el mismo nivel en los años siguientes, el precio de los arrendamientos aumenta considerablemente hasta alcanzar un máximo relativo en 1930. En la década del treinta, hasta 1936 sucede lo contrario, puesto que los arrendamientos muestran una tendencia a la baja y el implícito del PIB sube, más claramente en la medición de *Bértola y otros*.

Es un tanto llamativa esta divergencia pero ambos indicadores pueden conciliarse si la participación de la tierra en el valor agregado fuera siendo menor en este período, en detrimento de otro componente cuyo precio evolucionara a la baja, más cercano a la evolución del precio global del valor agregado.

En lo que tiene que ver con los salarios, la evolución es algo diferente. El indicador de salarios disponible muestra un fuerte ajuste a la baja en la segunda mitad de la década del diez, cuando el resto de los precios de la economía están evolucionando fuertemente al alza. Tienen un ajuste importante hacia

el final de esa década, permanecen estancados en gran parte de los años veinte al igual que el deflactor del PIB, crecen sobre el final de esa década y vuelven a caer en los años treinta cuando el deflactor del PIB tiene una tendencia al alza.

En futuras investigaciones puede ser fructífero realizar esta comparación entre la evolución de los precios implícitos del valor agregado y otros precios de la economía también a nivel sectorial para obtener mayores elementos de análisis de los resultados de las estimaciones.

3.2. ANÁLISIS A NIVEL DE SECTORES DE ACTIVIDAD

Como se señaló en la introducción, junto con el análisis del PIB global, se presenta un análisis del Valor Agregado Bruto a nivel sectorial. Para ello se seleccionaron algunos sectores, en parte por su mayor contribución al PIB global y en parte por su mayor comparabilidad entre las dos estimaciones analizadas en el trabajo.

Se analizan por separado el sector pecuario, la industria manufacturera, la agricultura y la construcción. Los dos primeros se analizan por su relevancia en el PIB global, mientras que los dos restantes, aunque tienen una participación menor, son comparables en su metodología de estimación.

3.2.1. Sector PECUARIO

3.2.1.1. Metodología de estimación

En *Bertino y Tajam* el cálculo del Valor Bruto de Producción del sector pecuario comprende la estimación del valor de producción de ganado vacuno, ovino y porcino, lana, leche y avicultura.

La estimación del valor de la producción del ganado fue realizada a partir de la estimación de la faena y la exportación en pie en los casos que correspondía. No se incluye una estimación de variación de existencias dada la deficiencia de la información sobre stocks; lo cual puede alterar la estimación en período de liquidación o incrementos de los mismos.

Para la faena se utiliza información de cantidad y peso de animales comercializados por frigoríficos, fábricas de carne y saladeros; pero no se consideró la faena no controlada.

Los precios a los que es valorada esta producción corresponden a precios en el punto de comercialización del ganado –la Tablada de Montevideo–, los cuales tienen incorporados márgenes de comercialización y transporte desde el establecimiento agropecuario hasta ese punto, no siendo por lo tanto el precio que recibe el productor.

Para la exportación de ganado en pie se tomaron las cifras oficiales sin tener en cuenta el contrabando dado que se consideró que no había elementos convincentes para incluirlo.

La estimación del valor de la producción de lana se estimó a partir de los volúmenes esquilados según datos del Secretariado Uruguayo de la Lana valorados con precios promedio de lana en Montevideo según distintas fuentes.

La estimación de la producción de leche se realizó a partir de la estimación del consumo en base a distintas fuentes, a partir de la cual se agrega 30% como leche con destino a la industria. Se valoró esa producción en base a una serie disponible de precios al productor.

La estimación del valor agregado se realizó a partir de relaciones “valor agregado/valor bruto de producción” disponibles en distintas fuentes para el período 1930-1955. Para el período anterior se mantuvo fijo el ratio del año 1930 (*Bertino y Tajam*, 1999:41).

En *Bértola y otros* la estimación del producto pecuario comprende tres productos: ganado bovino, ganado ovino y lana. La estimación de las cantidades producidas se realizó a partir de las cantidades comercializadas en diferentes mercados.

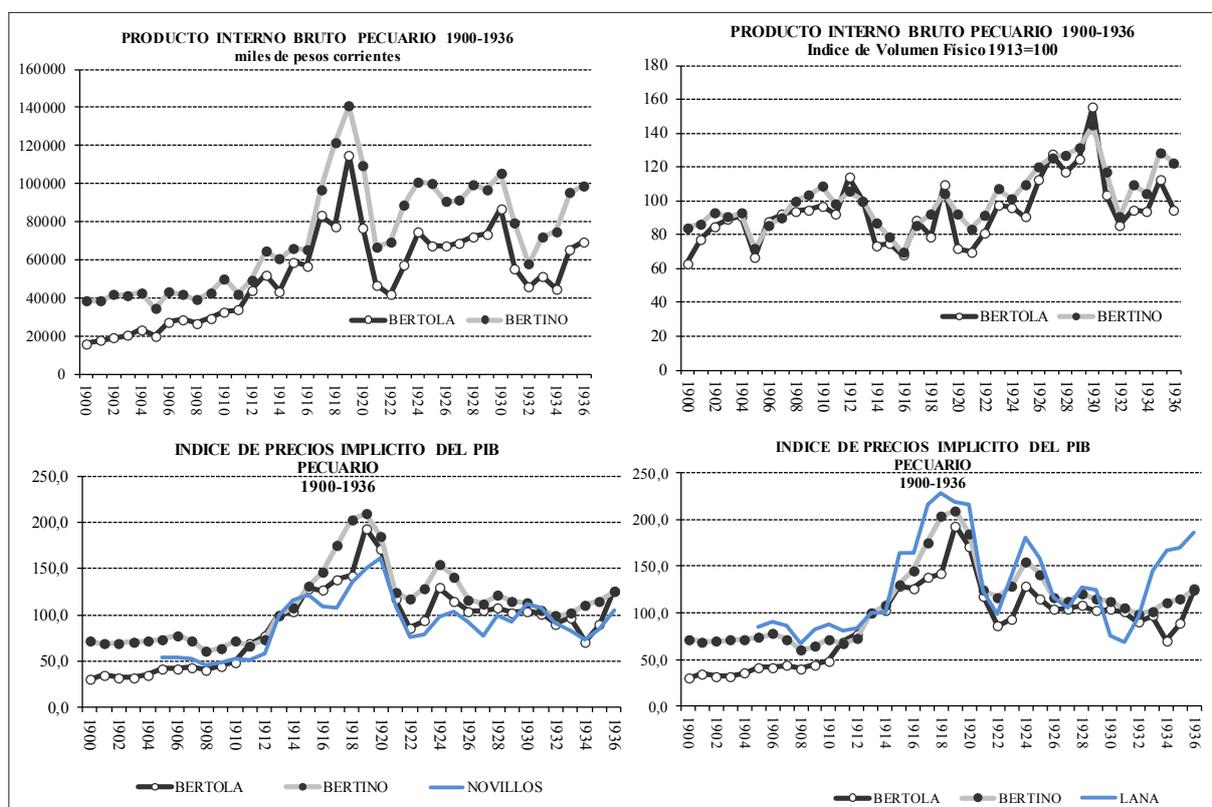
Así se consideró la demanda para faena con series de faena de la fábrica Liebig's, de los saladeros y frigoríficos, así como la faena para el consumo interno. Se agrega una estimación de la exportación de ganado en pie incluyendo una estimación de contrabando a Brasil. Ya que las series disponibles se expresan en cabezas de ganado, se realiza una estimación del peso del ganado, incluyendo las ganancias de productividad obtenida gracias a la mejora del ganado. No se incluye una estimación de la variación de existencias por las dificultades en estimar stocks (*Bértola y otros*, 1998:16).

3.2.1.2. Análisis de las series

3.2.1.2.1. Valor Agregado Bruto del Sector Pecuario

En el gráfico 5 se muestran las series del valor agregado del sector pecuario. En primer lugar se grafican las series en valores corrientes. Lo más destacable es que la serie de *Bertino y Tajam* supera en nivel a la serie de *Bértola y otros* en todo el período de 1900 a 1936. La distancia entre las series es muy significativa al inicio del período, pues la serie de *Bertino y Tajam* supera en más de 100% en valor a la de *Bértola y otros*. Esa distancia se acorta hacia 1912, se mantiene relativamente constante entre ese año y 1917 pero la brecha vuelve a ensancharse a partir de entonces.

GRÁFICO 5
Series de Valor Agregado Bruto del Sector Pecuario. Precios Corrientes, Índices de volumen Físico e Índices de Precios Implícitos



Fuente: elaboración propia en base a Bertino y Tajam (1999) y Bértola y otros (1998)

Es probable que parte de la explicación esté en la mayor cobertura en cantidad de productos de la medición de *Bertino y Tajam*, pero es posible que haya también alguna discrepancia en la valoración de la producción. El nivel de los precios implícitos en *Bertino y Tajam* se ubica por encima de los precios de *Bértola y otros*. En este último trabajo no se informan los precios utilizados, de manera que no es posible comparar con los de *Bertino y Tajam*. Estos últimos autores utilizaron precios de usuario de manera que sus estimaciones están sobrevalorando el valor de la producción al incluir en los precios una parte de márgenes de comercio y transporte.

El Índice de Volumen Físico, mientras tanto, evoluciona en forma similar en todo el período pero con divergencias en algunos períodos tal como se señalaba anteriormente al comentar las tasas de crecimiento por subperíodos.

En el gráfico se muestra también una comparación entre los precios implícitos del producto pecuario y precios de productos relevantes en la producción del sector como lo son los novillos y la lana. Los precios del novillo evolucionan por debajo de las dos series de precios implícitos pero parece más ajustada a la serie de *Bértola y otros*. Mientras tanto la evolución de los precios de la lana parece acompañar más el implícito de la estimación de *Bertino y Tajam*.

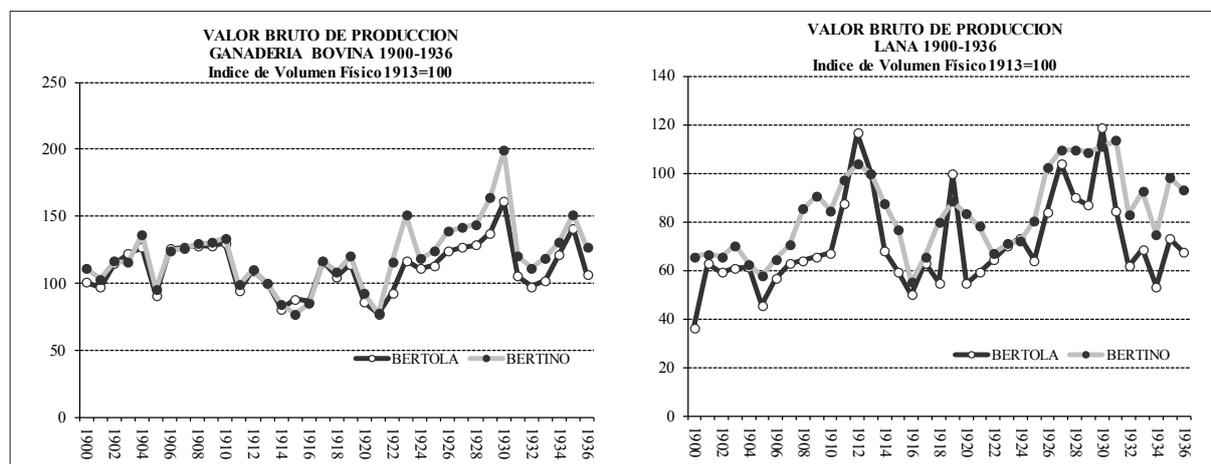
3.2.1.3. Análisis de algunos rubros pecuarios

Dado que en los dos trabajos se presentan estimaciones del producto pecuario abierto en algunos productos, parece relevante analizarlas para una mejor aproximación al análisis del sector.

En el gráfico 6 se presentan los Índices de Volumen Físico de la Producción de carne bovina y de lana, los dos principales rubros de producción dentro de la pecuaria.

GRÁFICO 6

Índice de Volumen Físico Ganadería Bovina y Lana



Fuente: elaboración propia en base a Bertino y Tajam (1999).

En ganadería bovina las series evolucionan igual hasta 1920, luego divergen aunque el desajuste está básicamente en el período que va entre 1921 y 1924 porque luego siguen una senda similar. Entre 1926 y 1930 la producción vacuna atraviesa por un período de gran crecimiento de acuerdo con las dos medidas aportadas. Se ha sostenido que en este período se dio un proceso de liquidación de los stocks de ganado (Moraes, 2008:101;117) como respuesta de los productores a los precios internacionales. De ser así, el aumento en la faena sería compensado en parte por una caída de las existencias. En la medida que las estimaciones no incluyen la variación de existencias en la producción, las medidas obtenidas estarían sobreestimando el valor de ésta.

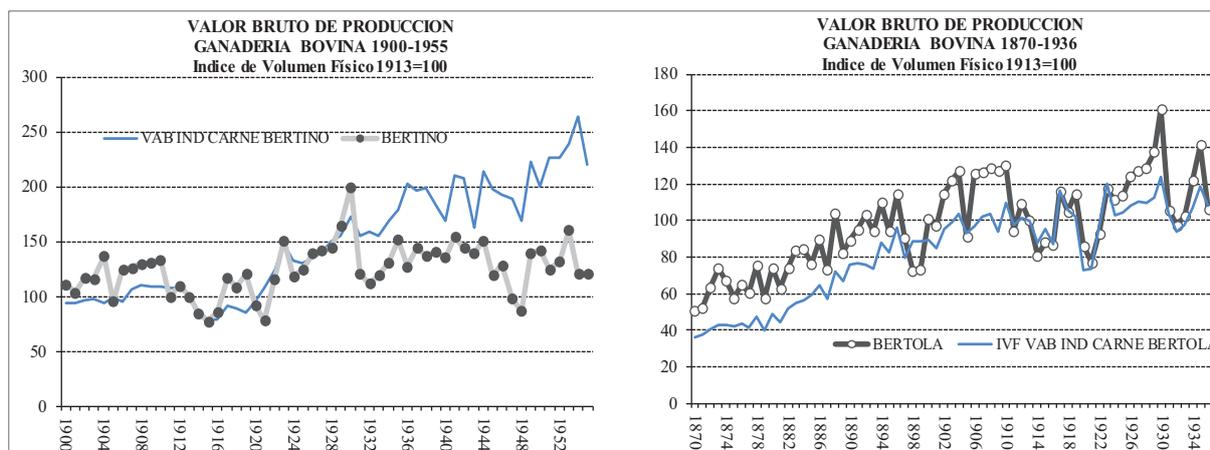
La estimación de la producción de *Bertola* y *otros* se realizó en kilos en pie a diferencia de la estimación en número de cabezas de ganado en *Bertino* y *Tajam*. La estimación en número de cabezas no permite captar las variaciones de productividad que –según *Bertola* y *otros*– efectivamente ocurrieron en el período. Asimismo, no permite distinguir cambios en la composición de la faena en categorías de ganado con distinto peso que pueden explicar variaciones de un período al otro. Esto puede ser una posible fuente de discrepancia en los años señalados.

Las estimaciones de la producción de lana tienen una mayor discrepancia que las de ganado bovino, lo cual, según el análisis el realizado en Bertino y Tajam (1999) se debe al uso de indicadores diferentes para medir la producción física del sector:

“una hipótesis posible para la explicación de los mayores picos de crecimiento del producto ganadero en la serie de L.Bértola sería la diferente metodología utilizada en la estimación de la producción de lana. Mientras Bértola utiliza hasta 1931 como indicador de volúmenes las exportaciones, en este trabajo se utilizan los volúmenes esquilados. En las exportaciones pueden incidir coyunturalmente retenciones o liquidaciones abruptas de lana stockeada” y con “respecto al pico de 1912 puede haber influido ... la reexportación de lana de países vecinos” (Bertino y Tajam, 1999:30).

El volumen esquilado es un mejor indicador de la producción de lana que las exportaciones, aunque las estadísticas de comercio exterior tienen usualmente un mayor grado de confiabilidad. De igual manera debe considerarse la existencia de un destino de la producción distinto a las exportaciones. En este período la industria textil muestra un importante crecimiento, de manera que puede absorber parte de la producción interna de lana. En ese caso, utilizar los volúmenes exportados como medida de la producción subestimaría el valor total de esta variable.

GRÁFICO 7
Valor Bruto de Producción – Ganadería Bovina e Industria de la Carne



Fuente: elaboración propia en base a Bertino y Tajam (1999) y Bértola y otros (1998)

Dado que la producción bovina es el principal insumo en la producción manufacturera de carne, puede aportar algún elemento analizar la evolución del valor de producción en ambos sectores.

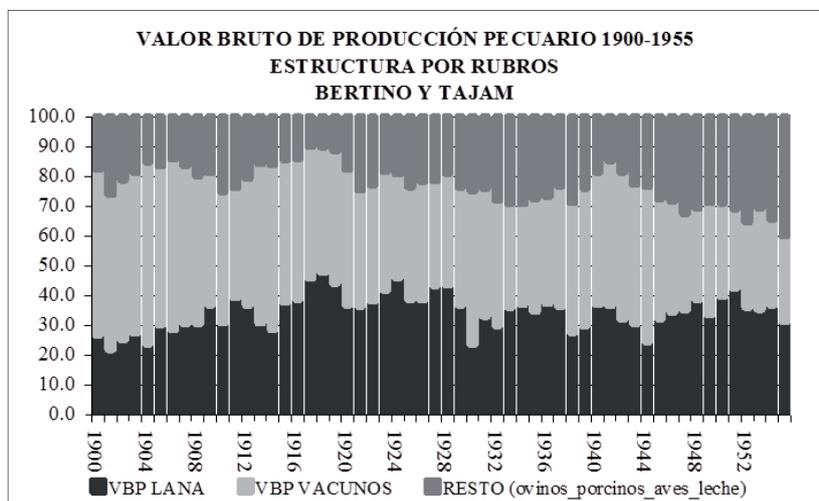
Tal como muestra el gráfico 7, hasta 1911 la evolución es semejante pero con saltos en la serie en los años 1905 (cuando se incorpora la producción de frigoríficos) y en 1911. En los años siguientes la evolución es relativamente similar, pero en *Bértola y otros* se produce una divergencia en 1924 porque la producción de la industria cae mucho más que la producción primaria. En 1930 la producción primaria crece muy por encima que la producción de la industria en las dos estimaciones a la vez que la caída posterior es también mucho mayor.

Este análisis conjunto de la producción de sectores relacionados puede ser de gran utilidad en futuras investigaciones. En este caso en que la producción de vacunos en pie que proviene del sector agropecuario es el principal insumo en la producción de la industria frigorífica, se espera que el volumen físico en los dos sectores evolucione de manera similar y en los casos excepcionales en que esto no sucede la discrepancia debe poder explicarse convenientemente.

Este análisis conjunto constituye un camino posible para futuras investigaciones que intenten lidiar con las dos estimaciones discrepantes actuales.

A partir de las estimaciones presentadas por *Bertino y Tajam* (en *Bértola y otros* solamente se informa el Índice de Volumen Físico) se puede observar la estructura por rubros dentro de la producción pecuaria.

GRÁFICO 8
Estructura por rubros en la producción pecuaria



Fuente: elaboración propia en base a Bertino y Tajam (1999)

Claramente la producción bovina es la que tiene una mayor participación, ampliamente dominante al inicio del período y decreciente después por el mayor peso de la lana primero y del resto de los rubros sobre el final de la serie, principalmente por el aumento de la producción de leche. La participación de estos otros rubros era de 20% hacia principios de siglo y crece hasta alcanzar el 30% hacia 1936.

Esta es una referencia para medir la discrepancia entre el valor de la producción de las dos estimaciones analizadas en este trabajo. Como señalamos una parte de la diferencia es por cobertura dado que la estimación de *Bértola y otros* incluye menos productos pero la discrepancia supera la participación que tienen esos otros productos en la estimación de *Bertino y Tajam*.

3.2.1.4. Análisis de la tendencia del producto pecuario. El estancamiento del sector.

CUADRO 4

Tasas de crecimiento promedio anual de la serie de tendencia en productos pecuarios

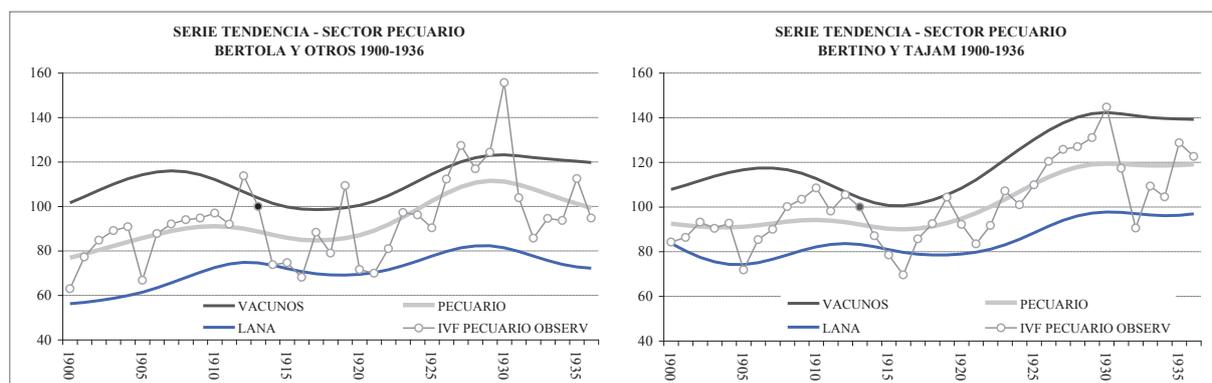
	TASAS DE CRECIMIENTO PROMEDIO ANUAL S/PERIODOS											
	SECTOR PECUARIO				GANADERIA BOVINA				LANA			
	BERTOLA Y OTROS		BERTINO Y TAJAM		BERTOLA Y OTROS		BERTINO Y TAJAM		BERTOLA Y OTROS		BERTINO Y TAJAM	
	TEND	OBSERV	TEND	OBSERV	TEND	OBSERV	TEND	OBSERV	TEND	OBSERV	TEND	OBSERV
1901-1936	0,7	1,1	0,7	1,0	0,5	0,1	0,7	0,4	0,7	1,7	0,4	1,0
1901-1920	0,6	0,6	0,1	0,5	-0,1	-0,8	0,0	-0,9	1,1	2,0	-0,3	1,2
1921-1936	0,8	1,8	1,4	1,8	1,1	1,3	1,6	2,0	0,2	1,3	1,3	0,7

Fuente: elaboración propia en base a Bertino y Tajam (1999) y Bértola y otros (1998)

Para concluir con el análisis del sector pecuario interesa analizar la evidencia que presentan estas estimaciones respecto al momento en que se produjo el estancamiento de la producción pecuaria en el país. Esto es relevante en tanto el estancamiento de la ganadería en Uruguay es señalado como una de las características centrales que tuvo la evolución de la actividad económica en el país durante el siglo XX. Toda la literatura al respecto sitúa el comienzo de este fenómeno en este período, pero hasta que no se contara con estimaciones del producto del sector no era posible datarlo con precisión.

GRÁFICO 9

Análisis de la tendencia en la producción pecuaria y subrubros



Fuente: elaboración propia en base a Bertino y Tajam (1999) y Bértola y otros (1998)

En este análisis se entiende que la evolución de la tendencia de la serie da una mejor aproximación a la dinámica del sector que la evolución del producto observado a los efectos de evaluar la existencia del estancamiento y fechar el fenómeno de forma más precisa. Se hizo, por tanto, una descomposición de las series del producto del sector pecuario y de los dos principales rubros del sector, la ganadería bovina y la lana en sus componentes tendencia y ciclo mediante la aplicación del filtro de Hodrick y Prescott a las dos series estimadas.

En el gráfico 9 se muestran las series de tendencia obtenidas de las dos estimaciones disponibles. Para una mejor visualización se presentan las series en la misma escala de manera de tener una mejor aproximación a los niveles de los índices. En el cuadro 4 se presentan las tasas de variación promedio anual para toda la muestra 1900-1936 y en dos subperíodos tomando como momento de corte el

año 1920. En este año, de acuerdo con estas estimaciones, la tendencia del producto pecuario logra el nivel máximo alcanzado al inicio de la década del diez en las dos estimaciones.

De acuerdo con lo que surge de estas estimaciones en *Bértola y otros* hay una tendencia creciente hasta 1910, después tiene fluctuaciones para terminar hacia mediados de la década del treinta en un nivel apenas por encima del de 1910.

En las estimaciones de *Bertino y Tajam* la tendencia muestra estancamiento prácticamente en el mismo nivel desde principios de siglo hasta 1920, después vuelve a crecer y se estanca nuevamente a partir de 1930.

De acuerdo con los datos del cuadro 4, para el total del período, la tendencia del producto pecuario crece a una tasa de 0,7% en las dos estimaciones, lo cual muestra, si bien no un estancamiento propiamente dicho, si un dinamismo productivo del sector bastante débil. La apertura en dos subperíodos muestra una discrepancia entre las dos medidas en tanto que, mientras en la estimación de *Bértola y otros* las tasas de crecimiento son similares en cada tramo, en *Bertino y Tajam* el resultado se obtiene por un mayor dinamismo en el segundo subperíodo, dado que en la primera etapa el crecimiento fue de apenas 0,1% anual y en el segundo subió a 1,4%.

Este nuevo crecimiento de la tendencia puede tener que ver en parte con el dinamismo de nuevos productos como el crecimiento de la producción láctea, que gracias al crecimiento del mercado interno comienza a aumentar hacia el final del período. Pero en gran parte tiene que ver con la evolución de la tendencia en la producción vacuna tal como se ve en el gráfico.

En la ganadería vacuna las dos tendencias cuentan una historia similar hasta mediados de la década del diez, pero luego la estimación de *Bertino y Tajam* muestra un crecimiento importante mientras que a partir de los datos de *Bértola y otros*, solo logra recuperar el mismo nivel de 1910 para volver a caer después. En este último período, una posible corrección del valor de la producción por la inclusión de la variación de existencias como se señalaba anteriormente, puede alterar a la baja la tendencia de la serie en el sentido de mostrar un estancamiento del sector también en la década del 20.

La tendencia en la producción de lana, según la serie que se obtiene a partir de la estimación de *Bértola y otros* crece hasta 1913 y luego se estanca. Para *Bertino y Tajam* la producción está estancada a principios del siglo XX y recién empieza una tendencia de crecimiento desde mediados de los años veinte.

3.2.1.5. Análisis de las relaciones “Consumo Intermedio/Valor Bruto de Producción” en el sector Pecuario

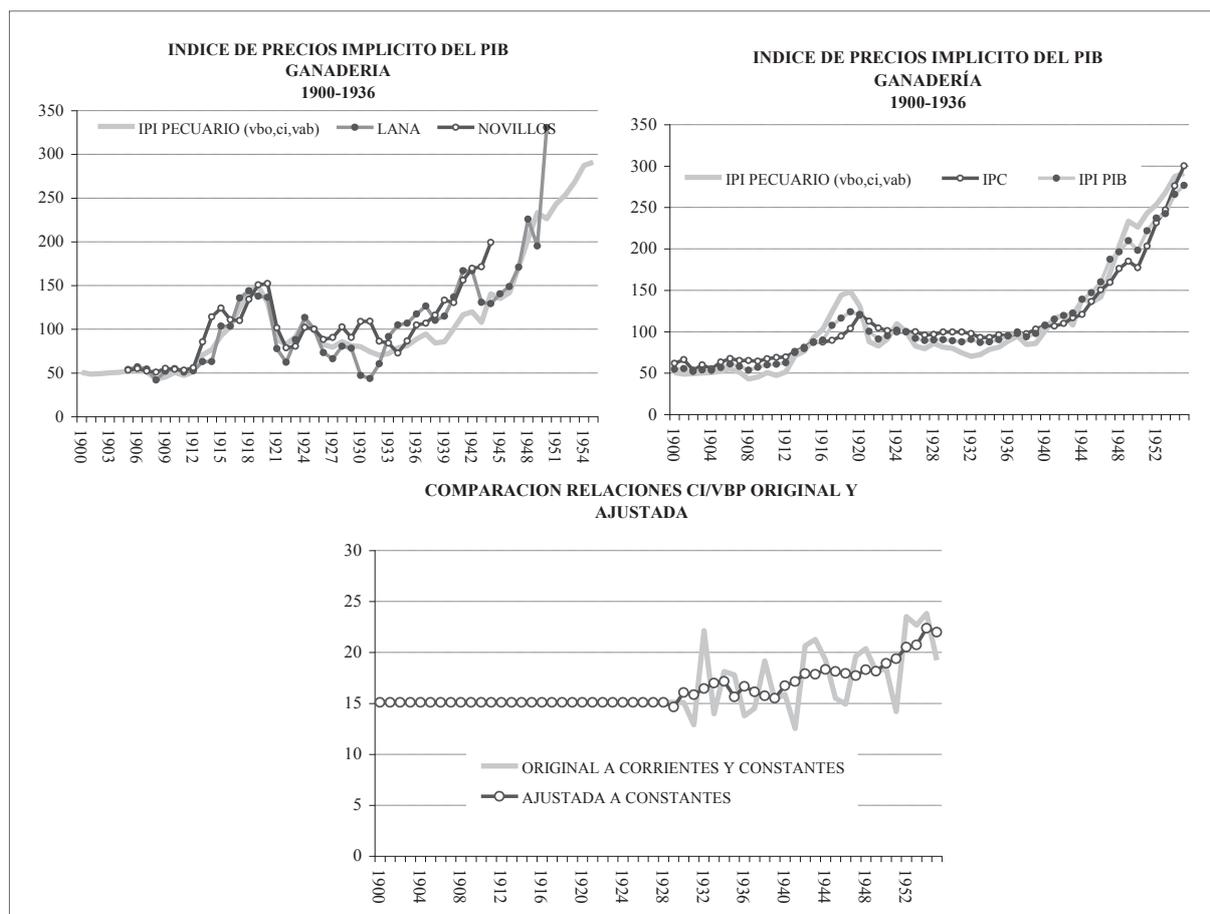
Como se ha señalado, la estimación del Valor Agregado del Sector Pecuario se realizó a partir de relaciones CI/VBP disponibles para algunos años de la serie. Esa relación se aplicó a las estimaciones del Valor de Producción a precios corrientes y a precios constantes. De esta manera se asume que los precios del Consumo Intermedio siguen la evolución de los precios de la Producción.

Sin embargo, este supuesto puede no necesariamente cumplirse dado que la canasta de bienes que integra el Consumo Intermedio no está compuesta por los mismos bienes, y la evolución de sus precios puede tener trayectorias diferentes.

Asimismo, dado que la relación CI/VBP a precios constantes muestra una relación tecnológica que refleja una determinada función de producción, es de esperar que se mantenga relativamente fija, y sólo se vea afectada por las variaciones en productividad. Esto cuestiona la utilización de una relación que fluctuó mucho, tal como la que se utilizó en el trabajo.

Una alternativa posible podría ser estimar el Consumo Intermedio a precios constantes a partir de la relación que se tiene disponible y luego obtener una estimación a precios corrientes de esta variable utilizando un índice de precios más apropiado que el índice de precios de la producción del sector.

GRÁFICO 10
Relación Insumo Producto en el Sector Pecuario



Fuente: elaboración propia en base a Bertino y Tajam (1999) y Bértola y otros (1998)

En el caso del sector pecuario, como puede observarse en el gráfico 10, los precios implícitos del producto parecen haber seguido la evolución de los principales productos del sector, tal como se señalara anteriormente, pero no evolucionó igual que los precios implícitos del PIB global (como una medida que pondera precios de diferentes sectores) o el Índice de Precios al Consumo. En ese caso, quizá corresponda considerar ajustar el Consumo Intermedio por alguno de estos precios.

Otra alternativa para el sector pecuario, tal como aparece en el gráfico 10, podría ser suavizar la relación insumo producto con algún procedimiento de alisado de la serie disponible. En el gráfico se muestra una serie de la relación insumo producto suavizada con una media móvil de cinco períodos. Esa relación podría utilizarse para obtener el valor agregado a precios constantes y así –con la medición del valor agregado a precios corrientes obtenido a partir de las relaciones insumo-producto disponible- obtener un nuevo precio implícito del valor agregado.

Este análisis puede ser otro elemento a tener en cuenta en futuras investigaciones, para evitar sesgos no deseables en las estimaciones que pueden haberse producido en un conjunto bastante amplio de sectores de acuerdo con lo expresado por los autores de los trabajos.

3.2.2. Sector Industria Manufacturera

El otro sector que por su importancia en el nivel de actividad económica se analiza en el trabajo es la Industria Manufacturera. Como se ha señalado tuvo una importancia creciente en el período bajo análisis, aunque esa importancia creciente se refleja con alguna disparidad en las dos mediciones analizadas.

3.2.2.1. Metodología de estimación

En *Bertino y Tajam* la investigación fue realizada por grupos o ramas industriales específicas. En algunos sectores se estimaron a partir de las series de insumos, ya sea de origen agropecuario como en la industria de la alimentación, la bebida y el tabaco; o insumos importados como en el caso de textiles, madera, papel, imprenta y productos minerales no metálicos. En otros casos la fuente de la información es impositiva, puesto que la aplicación de los impuestos internos al consumo se hacía sobre alguna medida de las transacciones realizadas. Tal es el caso de los fósforos, la cerveza y el alcohol. En otros casos, como en el cemento o los frigoríficos, la oferta estaba concentrada en pocos productores lo que facilitaba disponer de información a nivel de cada establecimiento.

Hay disponibles también datos censales (Censo General de 1908 y Censos Industriales de 1930 y 1936). Los datos censales fueron la base para las estimaciones de valor agregado, a partir de los *ratios* VAB/VBP obtenidos en los mismos (Bertino y Tajam, 1999:42).

En *Bértola y otros* la serie de la industria manufacturera también se construyó a partir de la estimación del producto de diferentes ramas. Y al igual que en las estimaciones de *Bertino y Tajam*, en la mayoría de los casos la relación entre valor agregado bruto y valor bruto de producción se obtuvo del Censo Industrial de 1936 (Bértola y otros, 1998:21).

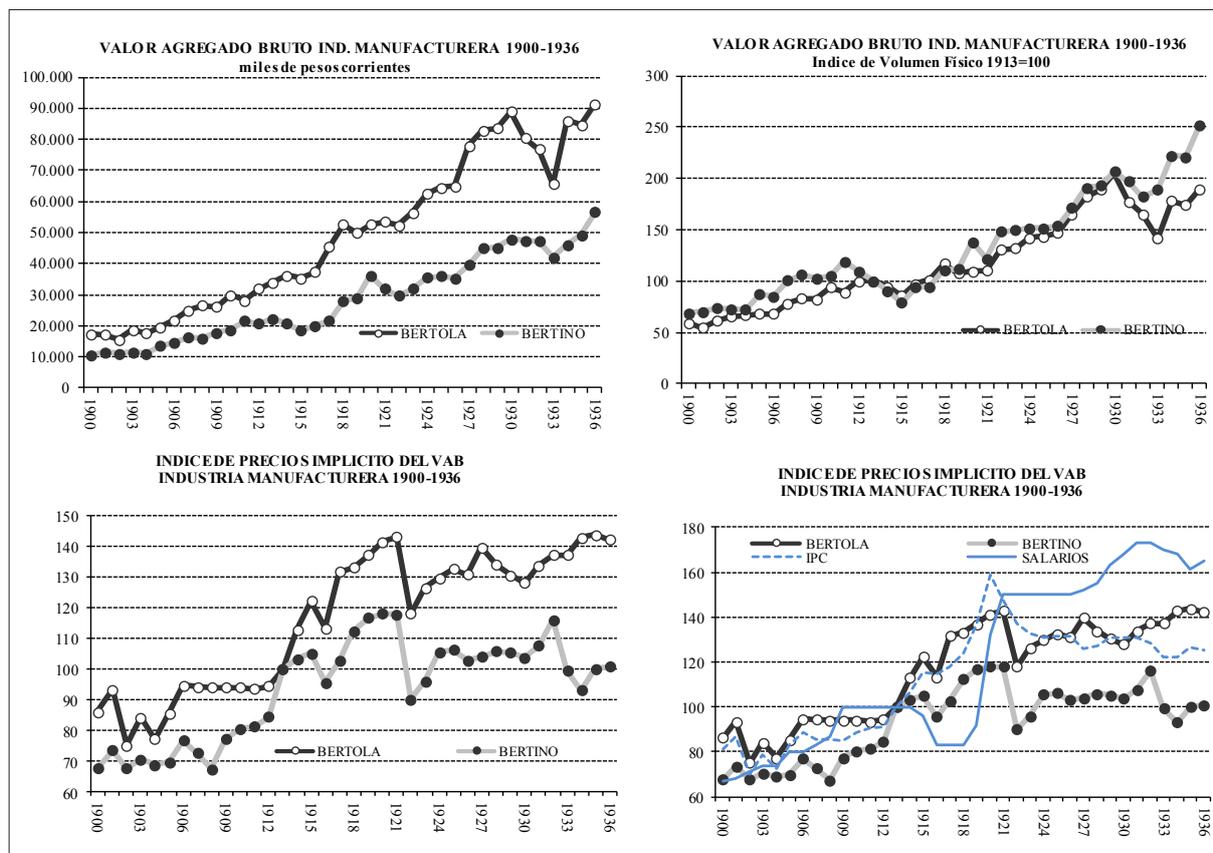
3.2.2.2. Análisis de las series

Como puede observarse en el gráfico 11, las series del valor agregado de la industria en valores corrientes tienen una diferencia importante en niveles. En este caso la serie de *Bértola y otros* supera en nivel a la otra estimación. La brecha entre ambas en términos absolutos se va ampliando en toda la serie, mientras que en términos relativos la estimación de *Bertino y Tajam* mantiene una diferencia en promedio 40% por debajo de la estimación de *Bértola y otros*. Esta diferencia explica el mayor peso de la industria manufacturera en el PIB total en la estimación de *Bértola y otros* que se señalaba cuando se analizaba la estructura por sectores.

Parte de la explicación de esta diferencia puede deberse al grado de cobertura, pero esta no parece ser muy diferente según se muestra en el cuadro 1.

La evolución en términos reales ya fue comentada anteriormente cuando se analizaron tasas de variación según períodos. Las dos estimaciones registran una dinámica del sector bastante semejante. Mientras tanto, los precios de la producción en *Bértola y otros* son superiores a los precios de *Bertino y Tajam*, y la evolución en el largo plazo parece mostrar ciertas diferencias especialmente entre 1905 y 1912 y después de 1930. En este último período, importa destacar que mientras en la estimación de *Bértola y otros* los precios de la industria caen hacia fines de la década del veinte, en *Bertino y Tajam* los precios continúan creciendo en este período pero muestran un fuerte ajuste a la baja entre 1931 y 1933.

GRÁFICO 11
 Industria Manufacturera. Valor Agregado Bruto a precios corrientes,
 Índice de Volumen Físico e Índice de Precios Implícito



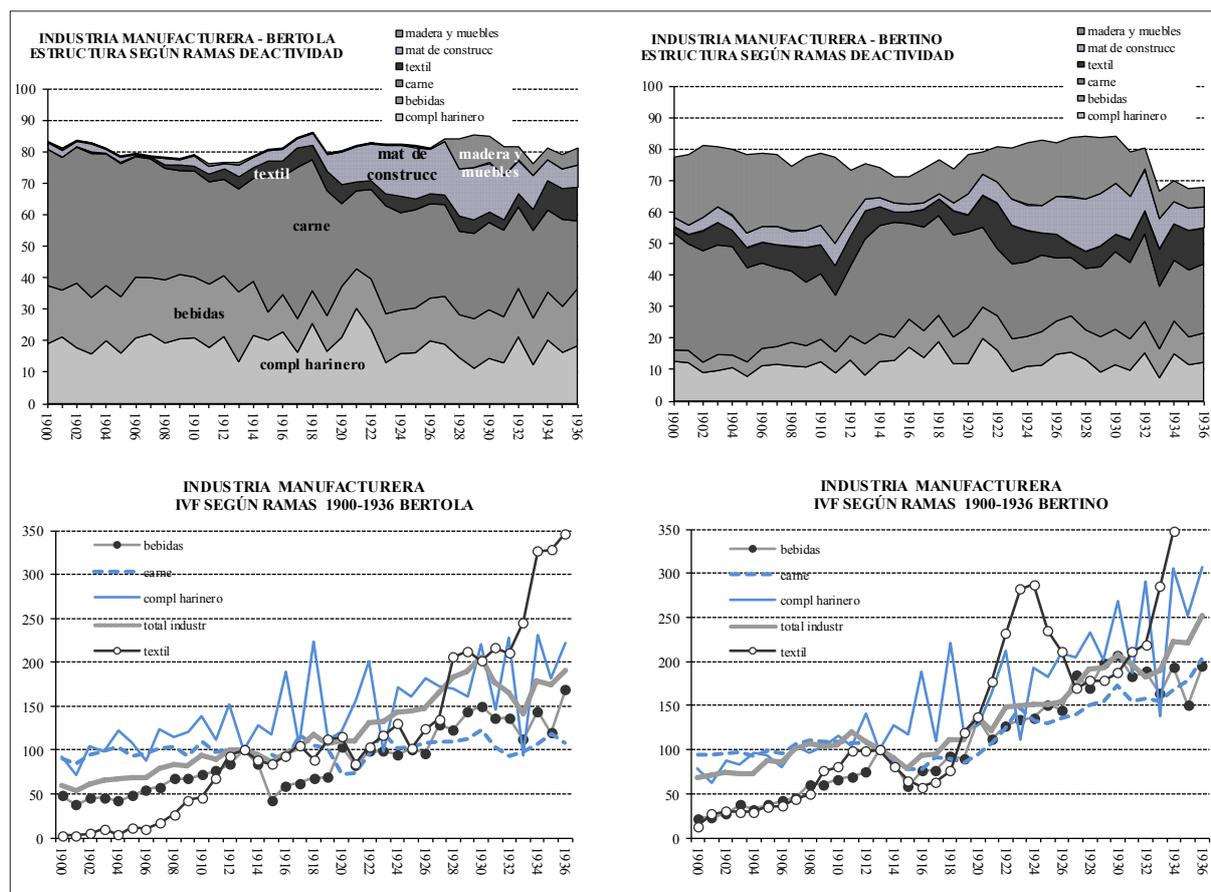
Fuente: elaboración propia en base a Bertino y Tajam (1999), Bértola y otros (1998) y Nahum (2007).

En la comparación de los precios implícitos de la industria con otros precios de la economía, puede verse que las dos estimaciones parecen relativamente alineadas a la evolución de los precios al consumo aunque algo menos en *Bertino* y *Tajam*, mientras que la comparación con los salarios muestra la divergencia que ya se señaló al analizar el deflactor del PIB.

3.2.2.3. Principales ramas industriales

En el gráfico 12 se muestra la estructura por ramas de actividad dentro de la industria manufacturera. Dada la gran cantidad de ramas de actividad incluidas en la medición, se incluyó un subconjunto de ramas que alcanza el 80% del total de la industria en todo el período.

GRÁFICO 12
Principales ramas industriales



Fuente: elaboración propia en base a Bertino y Tajam (1999) y Bértola y otros (1998)

Este subconjunto comprende las industrias de la carne, el complejo harinero, bebidas, textil, madera y muebles y materiales de construcción.

En *Bértola y otros* el 80% del valor agregado de la industria en el año 1900 estaba cubierto por las tres primeras ramas mencionadas, la carne, las bebidas y el complejo harinero.

Hacia 1936 la industria muestra una mayor diversificación dado que son seis las ramas de actividad que en total cubren el 80% del valor agregado total del sector manufacturero.

La industria que pierde mayor participación en el total es la industria de la carne y su lugar va siendo ocupado por la industria textil, la de materiales de construcción y la industria de madera y muebles.

La estructura por ramas dentro de la industria que muestra la estimación de *Bertino y Tajam* es bastante diferente, dado que el grado de diversificación parece mayor ya desde el inicio del período y se mantiene igual en toda la muestra. A su vez, cambia el orden de importancia de las tres principales ramas dado que el lugar de las bebidas es ocupado por la industria de madera y muebles.

Para una mayor aproximación a la evolución de la estructura por ramas dentro de la industria se analiza la evolución en términos reales de algunas de las principales ramas. Esto se grafica en los dos gráficos inferiores del gráfico 12.

En las estimaciones de *Bértola y otros* se destacan la industria textil que tuvo un gran dinamismo después de 1925, la industria de la carne que estuvo prácticamente estancada durante todo el período, la rama de bebidas que evolucionó por debajo del promedio de la industria y el complejo harinero con una dinámica igual o apenas superior al promedio de la industria.

En *Bertino y Tajam* se observa una diferencia importante en la evolución de la industria textil. En *Bértola y otros* la rama está creciendo en todo el período y se acelera hacia el final, mientras que en *Bertino y Tajam* crece hasta 1924 y después tiene un fuerte ajuste a la baja en los tres años siguientes.

3.2.3. Sector Agricultura

3.2.3.1. Metodología de estimación

En *Bertino y Tajam* el VBP se estimó a partir de la valoración de los volúmenes producidos en cada año según información de los volúmenes cosechados.

Para Cereales, Oleaginosos, Tubérculos y Sacarígenos se utilizó información de volúmenes y precios suministrados por la Dirección de Información Estadística Agropecuaria (DIEA).

En Frutas, Hortalizas y Legumbres se cuenta con información de volúmenes de distintas fuentes para los períodos 1900-1943 (ingresos a mercados de Montevideo); 1946 (Censo Agropecuario) y 1947-1955 (Ministerio de Ganadería y Agricultura). Para el período 1943-1945 se aplicó la tasa de crecimiento del período 1942-1946.

Los precios con los cuales se estimó la producción correspondieron hasta 1945 a precios de alimentos de la Dirección General de Estadísticas. Y desde allí con precios de productos agrícolas informados por el Ministerio de Ganadería y Agricultura.

No se aclara específicamente, pero puede suponerse que los primeros se aproximan más a una definición de precio de comprador y los segundos a precio de productor; con lo cual puede estimarse que la evolución de los márgenes de intermediación que están incluidos en los primeros no necesariamente evolucionan de igual manera que el precio que recibe el productor.

Para el cálculo del VAB para el período 1930-1954 se tomó la relación CI/VBP estimada en el trabajo “La Plusvalía Agropecuaria”; para 1955 de la estimación de Cuentas Nacionales del BROU y para el período anterior a 1930 se mantuvo la relación CI/VBP de 1930 (*Bertino y Tajam*, 1999:41).

En *Bértola y otros* la estimación se basó en una creciente variedad de productos, iniciándose con una estimación de la producción triguera basada en las entradas de trigo al Departamento de Montevideo, y en la pequeña pero luego creciente producción vitícola. Al trigo y las uvas, disponibles desde inicios de la serie, se agregaron desde 1892 las producciones de Maíz, Lino, Avena, Alpiste, Cebada y desde 1918 Alfalfa, Porotos, Papas y Boniatos. La fuente principal de datos son los Anuarios Estadísticos de la Dirección de Estadística General de la República (*Bértola y otros*, 1998:21).

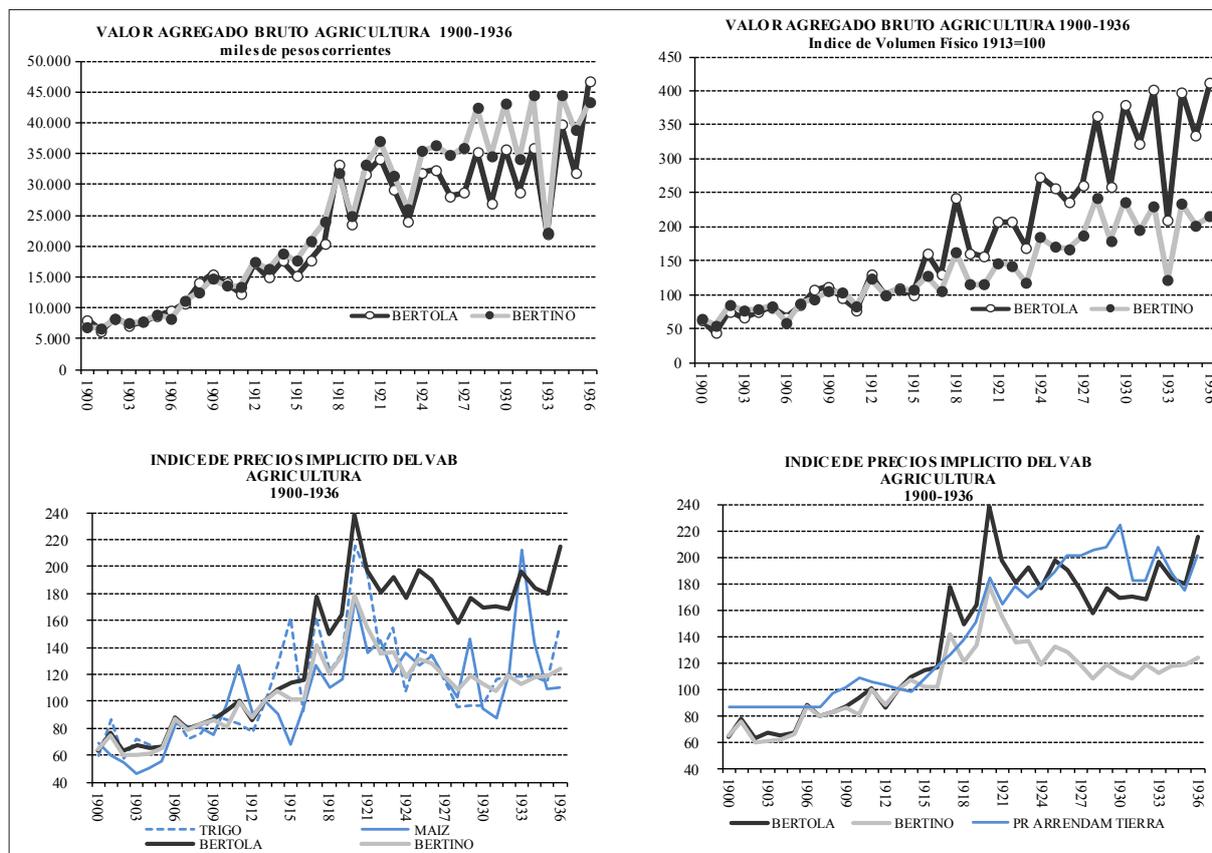
3.2.3.2. Análisis de las series

En el gráfico 13 se muestran las series en valores corrientes, el índice de volumen físico y los precios implícitos de la agricultura en el período 1900-1936.

En valores corrientes las dos series muestran niveles similares hasta 1925 y luego una cierta distancia en algunos años hasta principios de la década del 30. En términos reales la serie de *Bértola y otros* muestra una tendencia con pendiente mayor que la estimación de *Bertino y Tajam*, aunque la divergencia parece producirse en algunos años de la serie dado que las oscilaciones año a año están bastante ajustadas.

En relación con los precios implícitos, la serie de *Bertino y Tajam* aparece más ajustada a los precios de los principales productos agrícolas como son el trigo y el maíz, mientras que en *Bértola y otros* parece mejor el ajuste con el precio del arrendamiento de la tierra.

GRÁFICO 13
 Agricultura - Valor Agregado Bruto a precios corrientes,
 Índice de Volumen Físico e Índice de Precios Implícito



Fuente: elaboración propia en base a Bertino y Tajam (1999), Bértola y otros (1998) y Nahum (2007).

3.2.3.3. Análisis de las relaciones “Consumo Intermedio/Valor Bruto de Producción” en el sector Agricultura.

De acuerdo a lo que se muestra en el gráfico N° 14 la relación CI/VBP se mantiene en un nivel algo menor a 20% hasta 1930 hasta ubicarse en un promedio más cercano a 25% desde la segunda mitad de esa década hasta el final del período.

Al igual que lo señalado en el sector pecuario, este ratio CI/VBP se mantuvo igual a precios corrientes y a precios constantes con lo cual se asume que los precios del Consumo Intermedio siguen la evolución de los precios de la producción.

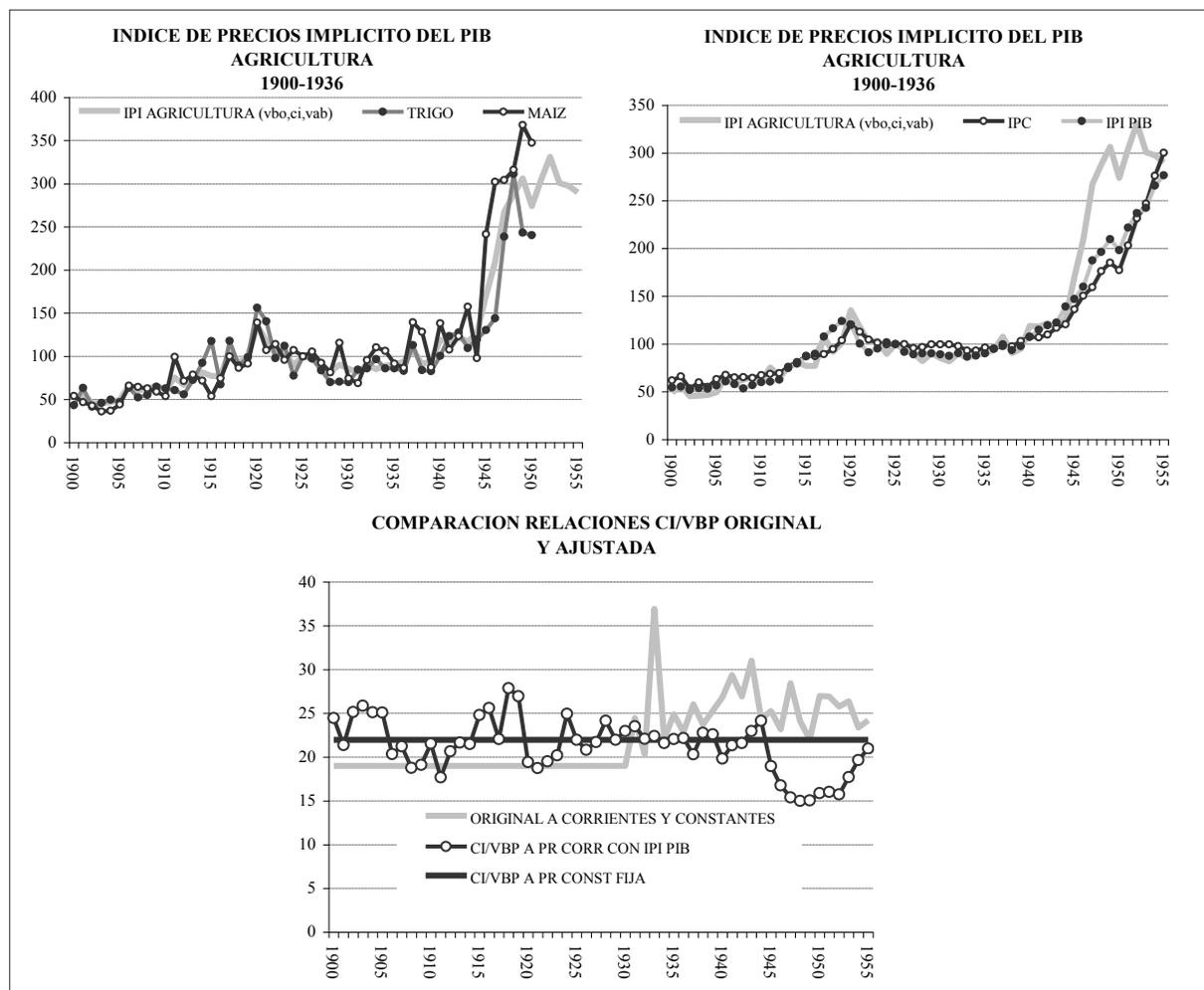
En el gráfico 14 se muestra la evolución de los precios de los principales productos agrícolas y se los compara con la evolución del deflactor implícito del PIB y del Índice de Precios al Consumo. Desde fines de la década del treinta estos precios parecen divergir.

Asimismo, dado que la relación CI/VBP a precios constantes muestra una relación tecnológica es de esperar que a precios constantes sea relativamente fija, y sólo se vea afectada por las variaciones en productividad. Esto cuestiona la utilización de una relación con tal grado de variabilidad como la que se utilizó en el trabajo.

Sólo a efectos de ejemplificar lo antes señalado se calcularon nuevas relaciones CI/VBP a precios constantes manteniéndola fija a precios constantes al nivel del promedio para toda la serie propuesta en el trabajo de Bertino y Tajam. Con el Consumo Intermedio a precios constantes obtenido con esta serie se estimó un Consumo Intermedio a precios corrientes utilizando el deflactor del PIB como indicativo de la evolución de los precios de los insumos utilizados. De esta manera se obtuvo una relación CI/VBP de 22% a precios constantes y una relación a precios corrientes que fluctúa en este nivel hasta la segunda mitad de la década de 1930 para luego bajar hasta alcanzar un mínimo cercano al 15% en el período siguiente, mostrando la evolución desigual de los precios de la producción agrícola con el implícito del PIB.

Si esto fuera el caso, el VAB obtenido en ese período a precios corrientes sería significativamente mayor al estimado con la relación propuesta por los autores.

GRÁFICO 14
La relación CI/VBP en el sector agrícola



Fuente: elaboración propia en base a Bertino y Tajam (1999) y Bértola y otros (1998)

3.2.4. Sector Construcción

Finalmente en el análisis comparativo se agrega el sector Construcción. Como se aclaró anteriormente, si bien su contribución al PIB global no es significativa tuvo etapas de fuerte dinamismo en el período analizado, y además, las estimaciones son comparables en metodología y en cobertura.

3.2.4.1. Metodología de estimación

En Bertino y Tajam la cobertura de la estimación incluyó la Edificación Privada en Montevideo e Interior, Vialidad y Saneamiento de Montevideo y Vialidad Nacional. Estas estimaciones fueron realizadas a partir del valor de los permisos de construcción, del costo de la vialidad y saneamiento de Montevideo, del costo de la vialidad nacional, el costo del saneamiento en las ciudades del interior y el costo de las principales edificaciones públicas.

Para obtener las series a precios constantes se construyó un deflactor a partir de la evolución de los salarios de los obreros de la construcción y del costo de los materiales, en particular de los insumos importados. La relación CI/VBP surge del Censo Industrial de 1936 (Bertino y Tajam, 1999:46).

En Bértola y otros el producto se estimó a partir de la elaboración de cinco series a precios corrientes: Edificación de Montevideo e Interior, Pavimentación Montevideo e Interior, y Puentes y Carreteras. Para

obtener la serie a precios constantes se deflactó por un índice de precios de consumo hasta principios de siglo y luego por un índice de precios de la construcción. La relación CI/VBP surge del Censo Industrial de 1936 (Bértola y otros, 1998:23).

3.2.4.2. Análisis de las Series

De acuerdo a lo que muestra el gráfico 15, la serie en valores corrientes de *Bertino y Tajam* registra niveles algo superiores a la serie de *Bértola y otros*, con una diferencia bastante marcada en el período anterior a 1912.

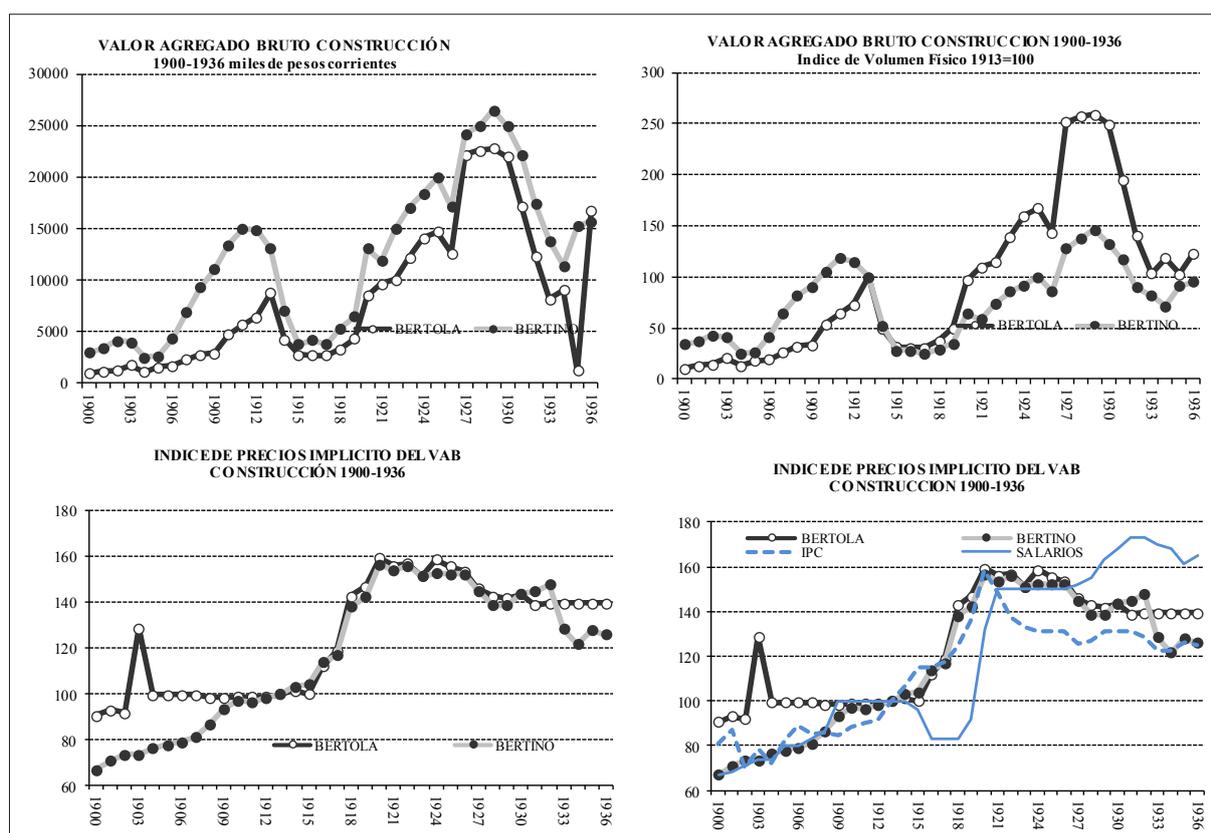
En la serie en volumen físico, se destaca el mayor dinamismo que muestra la serie de *Bértola y otros* en los años veinte así como el mayor ajuste a la baja luego de la crisis del treinta.

Los precios implícitos evolucionan igual excepto en el primer tramo de la serie, quizá por la diferencia en el deflactor utilizado por *Bértola y otros* según se señala más arriba en las notas sobre metodología utilizada en la estimación del sector.

Los precios aparecen más relacionados con la evolución de los precios al consumo que con la evolución de los salarios, aunque en los costos del sector los salarios son un componente importante.

GRÁFICO 15

Sector Construcción - Valor Agregado Bruto a precios corrientes,
Índice de Volumen Físico e Índice de Precios Implícito



Fuente: elaboración propia en base a Bertino y Tajam (1999), Bértola y otros (1998) y Nahum (2007).

4. SÍNTESIS Y CONCLUSIONES

En este trabajo se hizo un análisis de las dos estimaciones disponibles del PIB para las últimas décadas del siglo XIX y la primera mitad del siglo XX. Como las dos estimaciones son coincidentes en el período 1900-1936 el análisis se centró en la comparación en este período.

Las dos estimaciones se realizan a partir de la agregación del valor agregado de los distintos sectores de actividad. En ambas estimaciones se aclara que la cobertura no es completa pero sin embargo, es lo suficientemente amplia para abarcar los sectores más representativos de la estructura productiva del país.

En ese sentido, dada que la estructura productiva era relativamente menos diversificada, la mayor parte de la producción se concentra en pocos sectores. En el trabajo se comparan los resultados del PIB global y en cuatro sectores de actividad, el pecuario, la industria manufacturera, la agricultura y la construcción.

Para estos cuatro sectores la comparación es más apropiada tanto en cobertura como en la metodología de la medición. Se comparan los resultados obtenidos en las series a valores corrientes, así como en los indicadores de volumen físico y de precios.

Los resultados globales muestran una economía que crece a tasas relativamente elevadas si se considera todo el período 1900-1936, con una tasa de crecimiento promedio más alta en la estimación de *Bértola y otros* pero a la vez con una mayor volatilidad en ese crecimiento. Es de destacar que las dos estimaciones muestran que este es un período con alta volatilidad, quizá asociado a que la economía uruguaya estaba más expuesta a los shocks externos tanto por su mayor dependencia de la demanda externa como en términos de flujos financieros. La menor volatilidad que muestra la serie de *Bertino y Tajam* para el período 1936-1955 parece mostrar que esa tendencia se revierte cuando se fue reduciendo ese alto grado de exposición.

Si se abre el período en distintos subperíodos se observa que el crecimiento promedio fue mayor en el período previo a 1912. En el período que va de 1912 a 1930 el crecimiento promedio fue algo menor y claramente más modesto en el último tramo hasta 1936. En la estimación de *Bértola y otros* inclusive la economía se contrae en promedio en este último período.

A nivel sectorial se observa que la industria manufacturera muestra un dinamismo importante durante todo el período en las dos estimaciones, excepto en la estimación de *Bértola y otros* en el período 1930-1936. El freno a una mayor expansión del producto global proviene de la dinámica del sector pecuario, que era el principal sector en cuanto a su contribución al PIB global en esta etapa. En la estimación de *Bertino y Tajam* el sector pecuario muestra un escaso dinamismo desde el inicio del período que se revierte parcialmente después, mientras que por el contrario las estimaciones de *Bértola y otros* muestran un sector con un fuerte crecimiento hasta 1912, pero que se enlentece significativamente en el resto del período hasta una fuerte contracción en los años 30.

Esto que se ha señalado es relevante para tener una idea más precisa de uno de los fenómenos más relevantes de la economía uruguaya en este período como lo es el estancamiento del sector pecuario. Las dos estimaciones muestran una tasa de crecimiento de la tendencia del producto pecuario de apenas 0,7% pero difieren en la evolución dentro del período tal como señaló en el párrafo anterior.

Otro punto a destacar como resultado de estas estimaciones es que *Bertino y Tajam* muestran una economía más predominantemente agropecuaria que lo que muestran las estimaciones de *Bértola y otros*. En *Bértola y otros* la industria ya tenía una participación más relevante en 1900 ocupando alrededor del 30% del PIB global.

En líneas generales, con algunas excepciones que son mencionadas en el trabajo, las estimaciones parecen tener más similitudes en volumen físico que en precios, de allí que se encuentran luego variaciones importantes en las series en valores corrientes.

En cuanto a los precios implícitos que surgen de las estimaciones, en algunas etapas parecen divergir entre sí y con otros precios relevantes de la economía. Esto es un punto que deberá también ahondarse en futuras investigaciones.

En este trabajo se puso el foco en algunos puntos de discrepancia entre las dos estimaciones que deberán ser resueltos para tener una mejor descripción de la economía en este período. Se entiende que sería fructífero realizar un esfuerzo de síntesis a partir de los aportes de compilación —en metodologías y en series estadísticas— realizados en estos dos antecedentes.

Asimismo, como se ha tratado de evidenciar en este trabajo hay algunos caminos metodológicos para recorrer en futuras investigaciones que pueden afinar los cálculos. Un ejemplo de ello son las estimaciones mediante las cuales se obtuvo el valor agregado bruto en cada sector utilizando los mismos coeficientes técnicos a precios corrientes y precios constantes.

Finalmente, cabe resaltar que el resultado final de las estimaciones es una única variable -el PIB- que muestra uno de los aspectos de la actividad económica. Esta medición de la actividad productiva del país debería ser contrastada con otra variable o conjunto de variables que muestren otros aspectos de la actividad económica distinto de la producción. En un sistema completo de Cuentas Nacionales las estimaciones del PIB son contrastadas y analizada su consistencia con otras cuentas que muestren el resto de los fenómenos económicos.

Si bien es una tarea muy compleja construir un sistema completo de cuentas, hay algunos avances en el país en estimaciones de otras estadísticas macroeconómicas –sector externo, sector fiscal, sector monetario– que podrían permitir generar un marco para analizar estas estimaciones del sector real de la economía.

NOTAS

- 1 Tal cómo se plantea en BCU (2009) “Las Cuentas Nacionales conforman un sistema estadístico completo, integrado y consistente que expone en forma agregada las transacciones y otros flujos realizadas por los distintos agentes económicos del país, presentados de una forma coherente y completa para el análisis económico. Las transacciones y otros flujos refieren a la producción, la distribución del ingreso, el consumo, el ahorro, la inversión, el financiamiento y la situación patrimonial de los agentes”. En este sentido, la medición del PIB comprende una parte de lo que sería un esquema completo de Cuentas Nacionales que describa el conjunto de actividades económicas de un país.
- 2 Las series de precios utilizadas en la comparación se obtuvieron de la publicación “Estadísticas Históricas del Uruguay, 1900-1950”. Tomo II. Economía. Ganadería, Agricultura, Industria. Área de Historia Económica. Facultad de Ciencias Económicas y Administración. Nahum, Benjamín coordinador. Universidad de la República. Departamento de Publicaciones. Universidad de la República. Año 2007.

REFERENCIAS

- BÉRTOLA, Luis; CALLICHIO, Leonardo; CAMOU, María; RIVERO, Laura (1998): *El PBI de Uruguay y otras estimaciones 1870-1936*. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de la República.
- BERTINO, Magdalena; TAJAM, Héctor (1999): *El PBI de Uruguay 1900-1955*. Instituto de Economía. Facultad de Ciencias Económicas y de Administración. Universidad de la República. Comisión Sectorial de Investigación Científica, CSIC-UDELAR, Montevideo.
- BANCO CENTRAL DEL URUGUAY (2009): *Revisión Integral de las Cuentas Nacionales 1997-2008. Metodología. Programa de Cambio de Año Base e Implementación del Sistema de Cuentas Nacionales 1993*. Marzo 2009.
- MORAES, María Inés (2008): *La pradera perdida. Historia y economía del agro uruguayo: una visión de largo plazo 1760-1970*. Linardi y Risso, Montevideo.
- NAHUM, Benjamín (2007): *Estadísticas Históricas del Uruguay, 1900-1950*. Tomo II. Economía, Ganadería, Agricultura, Industria. Área de Historia Económica. Facultad de Ciencias Económicas y Administración. Universidad de la República. Departamento de Publicaciones. Universidad de la República.

LOS IMPACTOS DE LOS CONSEJOS DE SALARIOS EN EL URUGUAY

JORGE NOTARO*

CLAUDIO FERNÁNDEZ CAETANO**

Resumen

En noviembre de 1943 se aprobó una ley que creó los Consejos de Salarios tripartitos con el cometido de fijar salarios mínimos por categoría ocupacional para grupos de actividades económicas, institución sin antecedentes en el mundo. El objetivo de este artículo es identificar sus impactos sobre el contexto social, económico y político.

Palabras clave: relaciones laborales, negociación colectiva, actores sociales

Abstract

In November of 1943 was approved a law creating tripartite Wages Councils with the assignment of fixing minimum wages per occupation in economic activities groups, institution without antecedent in the world. The purpose of this paper is the identification of their impacts over the social, economic and political context.

Key words: labor relations, collective bargaining, social actors

* Sistema Nacional de Investigadores. Fundación Vivian Trías.
jnotaro@netgate.com.uy.

** Economista. Investigador independiente.
claudiofaetano@gmail.com.

1. INTRODUCCIÓN

El objetivo del trabajo es indagar sobre los posibles impactos de las resoluciones de los Consejos de Salarios sobre el contexto histórico, principal aunque no exclusivamente, durante los cinco años siguientes a su origen.

La ley de Consejos de Salarios (N° 10449 del 12 de noviembre de 1943) creó un escenario de encuentro periódico para negociaciones de trabajadores y empresarios con presencia del Poder Ejecutivo, definiendo los procedimientos y los contenidos de las mismas.

La respuesta de los actores sociales a la convocatoria en el nuevo marco legal institucionalizó un Sistema de Relaciones Laborales (SRRL) promoviendo cambios en los actores sociales y sus estrategias, en las formas de confrontación y cooperación, en los niveles de salarios así como en las relaciones de poder.

Plá Rodríguez subrayó con énfasis los impactos de la ley en estas múltiples dimensiones señalando que:

“Es esta una ley que se ha aplicado muy intensamente: no sólo por el elevado número de convocatorias dictadas por el P. E.; de Consejos de Salarios que han actuado; de laudos que se han aprobado; sino también y casi diríamos, sobre todo, por las repercusiones gremiales, sociales, económicas y hasta políticas que han tenido las decisiones de los Consejos y del P.E. en su carácter de órgano de alzada, encargado de resolver las apelaciones contra aquellas decisiones. En cierto modo, puede decirse que es ésta la ley de más vasta trascendencia en todos los órdenes de la vida nacional que se haya dictado en el último cuarto de siglo. Su significación y sus repercusiones han desbordado ampliamente el ámbito laboral” (1956, Tomo I: 381).

Se presenta el marco teórico metodológico (en la sección 2) y los impactos en la institucionalización del sistema (en la sección 3), económicos (en sección 4), sociales (en sección 5) y políticos (en sección 6). Por último las conclusiones finales, hipótesis e interrogantes (en la sección 7).

2. EL MARCO TEÓRICO METODOLÓGICO

El objetivo del marco teórico metodológico es orientar el análisis de los Consejos de Salarios (CS) como un escenario del SRRL y la búsqueda de los posibles impactos de sus resoluciones.

Se considera SRRL al conjunto articulado de relaciones surgidas del trabajo, individuales o colectivas, entre trabajadores, empleadores y el gobierno o sus representantes. Incluye cuatro componentes: los actores, los escenarios, el grado en que se combinan cooperación y confrontación, y las relaciones de poder. Se considera “escenarios” a quiénes, cómo y qué negocian; comprende las instituciones (ámbitos u organismos), los procedimientos (o formas) de relación de los actores, las normas legales que definen sus funciones y competencias, y los temas que se discuten (contenidos). Entre los contenidos: la fijación de salarios, las condiciones de trabajo y los procedimientos de prevención y resolución de conflictos. Las interacciones del SRRL con el contexto social, económico y político se abordan desde dos ángulos complementarios, los del contexto sobre el SRRL o condicionantes y los del SRRL sobre el contexto, es decir, los impactos o resultados (Notaro, 2011: 128-145). Es posible diferenciar los objetivos perseguidos y los resultados esperados con la aprobación de la ley, de los impactos efectivamente observados. Para la Organización Internacional del Trabajo (OIT) el SRRL debe cumplir cuatro cometidos: fijar las condiciones sustantivas de trabajo, regular las relaciones entre los interlocutores, resolver el conflicto social y promover la participación y la cooperación. (OIT, 1987:1). Cacciamali, Ribeiro y Macambira (2011) destacan las interacciones con el contexto, con referencias a los impactos de las relaciones de trabajo en la profundización de la democracia, el aumento de la productividad y la mejor distribución del ingreso, interactuando con los proyectos políticos, el Estado, la legislación laboral, la negociación colectiva y la canalización de los conflictos.

Los escenarios fundacionales se crearon para canalizar el conflicto entre los actores colectivos por la fijación de salarios (Cardoso y Gindin, 2009:17-20 y 37-43). Su análisis incluye la negociación colectiva, sus protagonistas, los procedimientos, el nivel y las materias negociadas, la estructura y niveles de articulación, así como los derivados de las representaciones sindical y empresarial (OIT, 1981: 83-99; OIT, 1987: 73-86; RELASUR, 1995: 70-94; Cacciamali et al, 2011; Cardoso y Gindin, 2009:15-36).

La categoría “impactos” establece una relación diferente a la relación causal. Mientras que esta relación se puede formular como “si ocurre a entonces b ”, los impactos se pueden formular como “si ocurren n fenómenos a_i , de los cuales consideramos a_n , entonces b_i , de donde al ocurrir n fenómenos b_i , pueden modificar alguno de los n fenómenos a_i ”

Los impactos económicos para los trabajadores se miden en términos de empleo y salarios; para las empresas en términos de competitividad, rentabilidad y clima de inversión. En el plano social, de acuerdo al nacimiento, desarrollo, fortalecimiento o desaparición de los actores así como en los cambios en sus estrategias. Los impactos políticos se manifiestan en los cambios en la distribución de poder entre los actores en la empresa y en el sistema político. Un problema clásico es la relación entre los objetivos económicos y los políticos, las estrategias que los consideran complementarios y las que los consideran contradictorios, y la opción se refleja en los diversos grados de combinación de cooperación y confrontación.

Se subrayó que:

“Si los dos factores clave del desarrollo –empleadores y trabajadores – carecen de motivación necesaria, es indudable que no se alcanzarán las tasas de capitalización e inversiones necesarias, ni tampoco la expansión del mercado interno, la cooperación y las mejoras de la productividad que caracterizan un desarrollo acelerado. Por otra parte, no es posible concebir una coordinación adecuada entre las múltiples operaciones que se realizan en una empresa sin que haya entendimiento entre la administración y el personal. Tampoco es factible prever un desarrollo efectivo a nivel macroeconómico, sin que exista una voluntad común de llevarlo adelante, un cierto consenso sobre las estrategias que se han de seguir y un entendimiento claro sobre la justa distribución de sus beneficios” (OIT, 1987: 1).

Una estrategia dirigida al aumento de la competitividad y la productividad,

“debe considerar la formulación de normas laborales y contratos colectivos que tengan como objetivo propiciar la mayor estabilidad a los trabajadores, inversiones en las personas y sistemas de remuneración que promuevan la productividad y la calidad, como por ejemplo: adicionales por desempeño, por méritos, además de obedecer a criterios de justicia salarial” (Cacciamali, 2002, p. 18).

Para la empresa, la estrategia de negocios implica un enfoque de las relaciones laborales, distintas políticas de personal y respuestas a las reivindicaciones. Por ejemplo, una estrategia exportadora con inversión y cambio técnico requiere trabajadores de mayor calificación, polifuncionales, actividad continua etc. Como contrapartida será necesario mejorar los niveles de remuneraciones y el acceso a la información, crear organismos de cooperación, estimular la productividad y diseñar fórmulas de seguridad en el empleo.

Se abren nuevas opciones para las estrategias sindicales: aceptar los cambios o rechazarlos en bloque aumentando la conflictividad; manejar la opción empleo-ingresos; aceptar costos presentes negociando beneficios futuros. Los cambios en la organización y las condiciones de trabajo que reclaman las nuevas tecnologías pueden tener como consecuencia aumentar las dificultades de sindicalización, poniendo frente a un dilema a la acción sindical (Martín Artiles, 1994). Esta a su vez se enmarca en objetivos de corto plazo, económicos, o de mediano y largo plazo, políticos. En esta segunda opción, los objetivos políticos pueden inscribirse en una estrategia electoral o insurreccional.

Los puntos de vista de la administración de la empresa y de los trabajadores son contradictorios, en la medida que tienen objetivos económicos prioritarios distintos, pero no antagónicos, ya que se pueden

lograr simultáneamente. La búsqueda de una mayor competitividad por la reducción de los salarios reales o la búsqueda de mayores niveles de salarios que se trasladan a los precios son soluciones conflictivas. Del mismo modo son conflictivos el ajuste por la reducción del número de ocupados o la aspiración sindical de mantener sin cambios los puestos, las tareas y las calificaciones. Las remuneraciones variables pueden resolver estos conflictos, motivan un mejor desempeño, comparten los resultados de la empresa y flexibilizan el costo de mano de obra.

Las relaciones de poder entre los actores se perciben dentro de la empresa así como con relación al sistema político. Hyman analiza las relaciones de poder en la empresa, su relación con el papel del Estado y las alternativas estratégicas de las organizaciones sindicales. Analiza la intervención del Estado y su incidencia en las relaciones de poder en el lugar de trabajo, así como el grado en que los trabajadores organizados pueden lograr mejores resultados por la presión o por la concertación con el Estado en la sociedad capitalista, así como el grado en que la debilidad económica de los trabajadores puede ser reducida por la legislación (Hyman, 1989).

El espacio de trabajo se puede considerar un campo de lucha, de dominación y resistencia, donde se conjugan, en un mismo movimiento, prácticas y representaciones en torno al trabajo.

Las estrategias empresariales de reorganización del trabajo “contribuyen a crear una representación simbólica que proyecta un trabajador aislado de toda construcción colectiva” (Drolas, Lenguita y Montes, 2007: 10); estos autores destacan la interrelación entre la dimensión económica y la política:

“Así pues, las relaciones laborales constituyen un campo donde se ponen en juego dos órdenes de problemas: por un lado la lucha por los recursos, es decir la disputa en torno al salario (la determinación del plusvalor). Por otra parte, en el campo laboral también se entabla la lucha por el establecimiento de las condiciones de trabajo en función de la organización de la producción, los ritmos y la productividad entre otros temas. Pero esta lucha que llevan adelante los diferentes sujetos que participan de las relaciones laborales también se dirime en el plano político, es decir en la capacidad que poseen los sujetos de imponer a los otros una visión, una lectura en torno a lo considerado adecuado, posible y deseado. Es por ello que resulta fundamental interpretar los acontecimientos sociales no como hechos, sino como producciones sociales, donde el poder actúa por medio de las condiciones objetivas y subjetivas de producción”.

Se puede investigar tres formas de relación de los actores sociales con el Estado en las políticas públicas:

- a) Demandar acciones al sistema político que les reporten beneficios y descarguen los costos sobre otros sectores de la sociedad. Se trata de incidir en el ejercicio del poder, modificar la acción del gobierno o generar costos políticos. Predominantemente las reivindicaciones sindicales contribuyen a la redistribución del ingreso y las empresariales a la concentración.
- b) Cuando existen los escenarios adecuados para el Diálogo Social, los actores pueden contribuir identificando problemas y proponiendo soluciones, así como en la ejecución y el control de las acciones.
- c) Diseñar e implementar acciones con autonomía, que predominantemente se acuerdan en convenios colectivos. Requiere un marco jurídico que lo valide.

La categoría proceso social orienta este enfoque en tres aspectos. En primer lugar, la búsqueda de las interrelaciones entre los diversos aspectos que estudian las ciencias sociales. Fue uno de los objetivos del informe de OIT (1981: v-vi) sobre las relaciones de trabajo en América Latina. También Hyman enfatizó sobre la inexistencia de un desarrollo autónomo de los SRRL y la importancia de las interrelaciones entre los diversos niveles y elementos de la formación social, “capitales nacionales e internacionales y sus diversas fracciones; el Estado y la sociedad civil; relaciones materiales e ideológicas” (Hyman, 1989: 138).

En los trabajos de la OIT hay una permanente referencia a los cambios en el contexto económico y político, analizando sus interrelaciones con las relaciones laborales. Entre los impactos, una preocupación central ha sido identificar un sistema de relaciones laborales que estimulara la inversión, el crecimiento y el empleo (OIT 1987: 1).

Un segundo aspecto derivado de la categoría proceso social es la dimensión temporal. El objeto de estudio de las ciencias sociales está en permanente cambio, por lo que una relación entre variables que se cumplía hasta ayer en un país o región podría no cumplirse en otros países y regiones en ese momento así como puede no cumplirse hoy en alguno de aquellos países o regiones. La historicidad de los SRLL que refleja las particularidades de los países “en desarrollo” ha sido reconocida por las principales corrientes surgidas en los Estados Unidos, que identifica las diferencias en el tiempo y entre países (Kerr, Dunlop, Harbison y Myers, 1971). El enfoque de las “opciones estratégicas” analiza los cambios inducidos por la estructura del PBI y el empleo, las políticas del Presidente Reagan y las estrategias empresariales en sus planes de negocios con repercusiones en las relaciones laborales (Kochan, McKersie y Cappelli, 1983).

En tercer lugar, las especificidades de un lugar durante cierto período se comprenden en un contexto más abstracto y permanente, se trata de relacionar los planos generales con los concretos y específicos. En un plano general, Hyman considera que las relaciones sociales de producción capitalistas implican un antagonismo estructural de intereses entre capital y trabajo que requieren investigar la dinámica de la acumulación de capital, la naturaleza de la clase trabajadora y las formas cambiantes de intervención del Estado en las relaciones entre trabajo y capital. En este marco general es necesario tener en cuenta también los aspectos particulares importantes para el análisis de los impactos:

“El estado de las «relaciones industriales» o de la lucha de clases no puede simplemente deducirse de una caracterización general de la coyuntura económica y política, pero tampoco puede entenderse si no se relaciona con este contexto. Es necesario tener en cuenta la especificidad de las instituciones y los procesos de mediación que son en ciertos aspectos peculiares en cada nación, actividad económica, empresa y lugar de trabajo; y cuyos efectos pueden variar en el tiempo” (Hyman, 1989:135, traducción propia).

La fuente de información sobre las resoluciones de los Consejos de Salarios fue la base de datos elaborada por cinco monografías de la Licenciatura de Economía de la Facultad de Ciencias Económicas y de Administración (Viera 2009; Chevalier, Fernández y Motta 2010; Brutton, Di Meo y Orrico 2010; Gastambide, Ortiz y Ubilla 2010; Castro, Gariazzo y Nuñez 2011). Cada equipo de monografistas eligió algunos grupos de los veinte creados en 1943, revisó los Diarios Oficiales de la época para identificar los laudos y los datos se sistematizaron en un formulario tipo. La información está disponible en los Anexos Digitales que acompañan cada monografía en un CD que incluye una base de datos con los laudos originales, los formularios y el procesamiento de la información para estimar los salarios reales.

3. LA INSTITUCIONALIZACIÓN DEL SRLL

El proceso que desembocó en la creación de los Consejos de Salarios y el surgimiento de un SRLL en el Uruguay se inició a fines del siglo XIX, por la acción de un conjunto de condiciones políticas, económicas y sociales, nacionales e internacionales. Su convocatoria logró la respuesta de los actores sociales, canalizó los conflictos en torno a los niveles de salarios y fue el cimiento de la institucionalización de un SRLL, lo que constituye su principal impacto. El funcionamiento de los veinte Consejos es un indicador categórico de la aceptación de la ley por las organizaciones de trabajadores y de patrones.

Como principales condicionantes desde el comienzo del siglo XX se destacan: a) la inestabilidad política que se manifestó en períodos de dictaduras que se alternaron con períodos de democracia; b) la inestabilidad económica que se manifestó en períodos de crecimiento interrumpidos con una profunda crisis; c) los cambios en la estructura social por la industrialización sustitutiva de importaciones que desarrolló la clase obrera urbana, la migración rural-urbana que alimentó un sector informal y la creciente participación del Estado que generó la burocracia (Notaro y Fernández Caetano, 2012).

Los primeros proyectos de ley surgieron en las primeras décadas del siglo veinte; el proceso que culminó con la ley comenzó en 1938 por una denuncia del diputado Eugenio Gómez del Partido Comunista sobre las condiciones de vida de los trabajadores (Plá Rodríguez, 2004:10).

La ley estableció un procedimiento para fijar salarios mínimos, un marco legal para regular las relaciones laborales y promocionar la negociación colectiva tripartita. Se reglamentaron las elecciones de los representantes de los trabajadores y los empresarios (decretos del 19/11/43 y del 30/06/44), se clasificaron las actividades en 20 Consejos (decreto de 21/04/44), se reglamentaron las funciones de conciliación (decreto del 29/09/44) y en 1944 comenzaron a funcionar los Consejos.

Entre las condiciones que le dieron permanencia se puede considerar como principal factor explicativo al carácter obligatorio de las negociaciones y como resultado de este, el fortalecimiento de las organizaciones sindicales y el surgimiento de una cultura de negociación. Durante los períodos de suspensión, la convocatoria se convirtió en una reivindicación exclusiva de las organizaciones sindicales y fueron estas las que lograron la reinstalación en 1985, y antes, la inclusión del compromiso en el programa de la Concertación Nacional Programática. Nuevamente en 2005, la reinstalación de los Consejos fue un punto del programa del Frente Amplio recogiendo la reivindicación sindical.

De acuerdo a dicha ley, cada Consejo “hará la clasificación por profesiones y categorías de los trabajadores que integran el grupo respectivo, la que será tomada como base para la fijación de los salarios mínimos” (artículo 9º) y “fijarán el salario mínimo aplicable a cada categoría” (artículo 15º).

El Poder Ejecutivo se reservó la facultad, actuando en Consejo de Ministros, de “[...] observar un salario acordado, cuando a su juicio no llene las exigencias de un mínimo racional por demasiado bajo. En tal caso, si el Consejo observado no rectifica convenientemente su resolución, el Poder Ejecutivo podrá establecer el mínimo” (artículo 15º).

Del art. 5º se desprende que quedaron excluidos los funcionarios públicos, los trabajadores rurales y el servicio doméstico. Los proyectos de extender los Consejos reaparecieron posteriormente para los trabajadores del sector público (11/03/46) y para los trabajadores rurales (10/09/47), sin lograr aprobación (Plá Rodríguez, 1956, tomo I 491:493 y 567:568).

La importancia de los Consejos se resalta cuando se compara con la pobre respuesta que tuvo la ley No. 9.675 de 4 de agosto de 1937 de Convenios Colectivos, que daba garantías a las negociaciones espontáneas de las organizaciones de trabajadores y patrones. La situación se puede explicar por la debilidad de las organizaciones sindicales y el desinterés de los patrones por la negociación de los salarios y otras condiciones de trabajo.

Lo destacó Plá Rodríguez señalando que:

“La ley que influyó realmente para aumentar el número de convenios colectivos fue la No. 10449, ya que con motivo del funcionamiento de los Consejos de Salarios, las partes tuvieron infinidad de oportunidades para resolver sus divergencias o documentar sus acuerdos –que no cabían dentro de los moldes de la ley– en convenios colectivos. Y nada digamos de la influencia indirecta que dicha ley ejerció, al fomentar el desarrollo sindical en nuestro desorganizado ambiente profesional” (Plá Rodríguez, 1956, tomo I: 208).

También Ermida destacó que

“La importancia histórica de los consejos de salarios en la conformación del sistema uruguayo de relaciones colectivas de trabajo está hoy fuera de cuestión, lo mismo que su papel como mecanismo de fijación de salarios y de lo que Carmelo Mesa Lago denominó «la masificación del privilegio»” (Ermida, 2004:98)

En el mismo sentido Rosenbaum (2009, 308: 314) destacó las múltiples dimensiones del funcionamiento de los Consejos considerando que “los efectos del sistema excedieron las previsiones originarias del legislador de la época” y se constituyeron en “la variable de sustentación del modelo de relaciones laborales de nuestro país”, así como una fuente del derecho del trabajo individual (el salario y las condiciones de trabajo y empleo) y colectivo (la negociación, la libertad sindical y el convenio colectivo).

La ley no tuvo una aceptación unánime y entre los críticos se destaca el Dr. De Ferrari, catedrático de Derecho Laboral que se opuso pronosticando un conjunto de impactos negativos (De Ferrari, 1955, 90:94, 97:104, 117 y 242):

- a) Aumentarán la inflación y los aumentos nominales no resultarán en aumentos del salario real. En una economía con el mercado interno protegido, los aumentos de salarios de la industria sustitutiva de importaciones y del comercio se trasladaban a los precios y generaban inflación. Se perderá competitividad.
- b) Fomentarán la contratación clandestina, lo que actualmente se denomina “trabajadores no registrados”. Se puede verificar comparando la evolución de estos en los períodos en que no funcionaron los Consejos, pero esta investigación no formó parte del presente documento ni se conocen otras que den respuesta afirmativa o negativa a la objeción formulada.
- c) Serán una forma de fijación de los salarios por el Estado.
- d) No solucionan la lucha de clases inherente al capitalismo y permitirían la dominación del movimiento sindical por una tendencia política.

Los Consejos contribuyeron a la integración al SRLL de la clase obrera que se fue gestando en los años cuarenta, en el marco de relaciones sociales y políticas vigentes. Para algunos trabajadores, la participación en el proceso electoral fue su primera instancia de elegir representantes para resolver problemas de repercusión inmediata sobre su vida (Porrini, 2005). Las elecciones se realizaban en base a listas con candidatos que se debían presentar ante el Poder Ejecutivo; en la mayoría de los casos las listas eran únicas, salvo excepciones que correspondían a sindicatos con distintas corrientes enfrentadas y en algún caso, alguna lista promovida por la patronal.

Entre los contenidos cabe destacar en primer lugar, lo que establece la ley, la fijación de los salarios mínimos por categoría en cada grupo. Los legisladores mostraron una gran sabiduría en la definición del salario mínimo, como el que asegura al trabajador la satisfacción de sus necesidades físicas, intelectuales y morales, relativizado por las condiciones económicas que imperan en un lugar.

En los contenidos diferentes a los salarios, se pueden destacar los siguientes aspectos:

- a) En cuanto a discriminación de género, Abdala señaló que:

“La ley no establece distingos de sexos. De su contexto surge implícito el principio de a igual trabajo, igual salario. El legislador, sin embargo, expresó sus reparos en cuanto al efecto de esa aplicación en nuestro medio incipiente, ante la posibilidad de la preferencia del empleador frente a las tarifas análogas en idéntica función” (Abdala, 1946: 17).

En un decreto del 14 de diciembre de 1945 se diferencian dos situaciones. Por una parte se hizo referencia a tareas femeninas y en ese caso se debía establecer un salario que tenga en cuenta la justa valoración y jerarquía del esfuerzo, así como la función social e industrial. Por otra parte se hizo referencia a tareas que pudieran cumplir hombres o mujeres y en este caso se establecieron salarios hasta un 20% menores para las mujeres; el fundamento fue que si la remuneración era la misma podría desestimular la contratación de mujeres y si la diferencia era muy grande podría generar un desplazamiento de los hombres. En estos casos quedó librado a cada Consejo establecer las diferencias de salarios teniendo en cuenta las tareas de cada categoría. Posteriormente se presentaron varios proyectos de ley que proponían la equiparación de salarios, pero no fueron aprobados.

La fijación de salarios mínimos por categoría implementó la discriminación de género, que se visualiza en los laudos de varias formas, disposiciones generales que establecieron que para las mismas tareas las mujeres tendrían una menor remuneración, o definiendo una misma categoría en masculino y en femenino (por ejemplo obrero y obrera) estableciendo en el segundo caso una remuneración menor que el en primero.

A modo de ejemplo, en el grupo que aglutinaba las actividades del comercio, se encontró un caso en el subgrupo correspondiente al Mercado Agrícola en la segunda ronda creándose una categoría de aprendices

para el ingreso, en la cual se fijaba un salario menor para las mujeres. En el interior se encontraron tres casos: i) en Soriano para los subgrupos de Almacenes en los que se especificó que en todos los casos si la función era desempeñada por mujeres esta percibirían un porcentaje menor a la remuneración del hombre; ii) en Soriano en la primera ronda del subgrupo de Tiendas en la franja de \$70 a \$100 se fijó un aumento del 15% para hombres y del 10% para mujeres; iii) en Salto, en el subgrupo Joyerías, las vendedoras recibirían un 20% menos que los vendedores.

En la industria metalúrgica, en la primera ronda se estableció con carácter general el salario de la mujer trabajadora en el 90% del fijado para el hombre así como la condición de que un puesto que un hombre dejara vacante no podría ser ocupado por una mujer; si después de cuatro años una mujer estuviera en condiciones de cubrir esa vacante percibiría una remuneración equivalente al 65% del hombre. Con algunas excepciones como la categoría Noyera que tendría la misma remuneración. En segunda ronda se eliminó la disposición general y se estableció que las remuneraciones para el personal de fábrica se aplicarán sin distinción de sexo, excepto para las ayudantes menores que percibirán el 90% de la remuneración del hombre.

En la industria de la carne, la discriminación de género se hizo efectiva en la sección frío de los frigoríficos Armour y Artigas mediante la diferenciación de las categorías de acuerdo al sexo. Se definieron categorías de oficial y de aprendiz, femeninas o masculinas, donde las mujeres percibían salarios inferiores. Lo mismo sucedió en la Industria del caucho para las empresas Funsu e Incal; en la industria de la alimentación, en los subgrupos: bodegas, fábricas de bebidas, licores y establecimientos productores de agua de mesa y vinagrerías, cafés y tés, de tomates conservas y legumbres, de levaduras y margarinas, de productos porcinos, de manteca, de queso, en los molinos harineros y en el Frigorífico Modelo; en la Industria textil, en la primera ronda la mayor parte de las categorías de fábrica tuvieron dos definiciones, en masculino y en femenino, estableciéndose para las segundas una menor remuneración. En la segunda ronda se igualaron algunas remuneraciones sin adoptar una resolución de carácter general.

En el subgrupo de las fábricas de guantes de la industria del cuero y fabricación de calzados, los aprendices o ayudantes ganaban luego de 6 meses de trabajo salarios que representaban el 75% del de los hombres. En la industria de la construcción existieron algunas manifestaciones de discriminación de género en la fijación de salarios en 3 de los 28 subgrupos. En las fábricas de cerámicas y materiales refractarios en las tres rondas se fijó un salario 30% menor para las categorías con definición femenina que para las mismas con definición masculina. En el laudo para las empresas de hormigón las diferencias fueron entre 20 y 33% en la primera ronda y entre 15% y 29% en la segunda.

En los servicios de salud, si bien en los laudos se incluyó una cláusula de no discriminación, se definieron numerosas categorías masculinas y femeninas, estableciendo para las segundas menores salarios. Como dos ejemplos casi únicos de participación femenina, en este subgrupo como –en la enseñanza– la representación de los trabajadores en los Consejos incluyeron una mujer.

En la década del 50, dentro de la industria gráfica, las fábricas de papel tuvieron un 83% de sus laudos con salarios menores para las mujeres. En idéntico sentido, en la industria de la madera, ocho de los diez subgrupos realizaron algún tipo de discriminación (excepto artículos de mimbre y envases de madera). Los subgrupos que presentaron mayor número de laudos con algún tipo de discriminación fueron el de madera compensada y corcho natural, con el 50%. La discriminación de género respecto a distintos salarios para idéntica tarea se verificó en los frigoríficos Anglo, Artigas y Swift, la industria del tabaco (salarios 25% menores para las mujeres) y en la de la alimentación. En esta última, en el subgrupo confiterías se hizo explícito que el personal femenino desarrollando una misma tarea que el masculino, percibiría una retribución de un 20% menor (hasta 1951 cuando se estableció la equiparación). En el subgrupo de las fábricas de aceites, en todas sus resoluciones se fijó un salario para la mujer independientemente de la tarea realizada equivalente al salario de los menores de edad.

Cabe observar que en los laudos sólo se encuentran estos indicadores visibles de discriminación de género, lo que no agota el conocimiento del problema para lo cual hay que tener en cuenta otros como si se contratan mujeres o no, así como la igualdad de oportunidades para los ascensos, entre otros.

b) La ley estableció en su artículo 16 que en fijación de salarios mínimos por categoría se tendrán en cuenta las situaciones derivadas de la edad. Se fijaron tres límites, de 14 a 16, de 16 a 18 y de 18 a 20 años, limitándose la duración de la jornada y el número de menores en algunas actividades y en muchos casos estableciendo un plazo en el puesto para cambiar de categoría. Estas categorías tenían un componente de formación en el puesto y al mismo tiempo implicaban menores niveles de salarios. (Abdala, 1946: 19).

De Ferrari (1955: 164) consideró que estas disposiciones se interpretaban en los laudos en forma discriminatoria para los jóvenes, estableciendo remuneraciones más bajas a aprendices que, por una parte, podrían tener la misma capacidad y rendimientos que un adulto y por otra parte, la ley sólo faculta a los Consejos a reglamentar el aprendizaje y no a establecer remuneraciones en función de dicho proceso.

Los aprendices y las categorías que tienen un límite de edad (21 años o menos) tuvieron en promedio hacia el segundo semestre de 1950 respecto a 1946, un aumento del salario en términos reales de 23,7% (Cuadro 1).

CUADRO 1

Salarios reales semestrales de aprendices y jóvenes por Grupo de Consejos de Salarios. En pesos de 1943.

	I 46	II 46	I 47	II 47	I 48	II 48	I 49	II 49	I 50	II 50
1 Comercio	41,7	41,7	37,8	43,2	37,5	36,9	45,9	48,4	50,1	49,8
2 Transportes	53,2	53,0	52,9	59,7	55,9	53,8	44,3	48,9	49,1	51,5
3 Bancos y Cajas Populares	s.i.	s.i.	s.i.	26,6	26,7	26,2	24,7	37,5	44,1	43,8
4A Servicios Sociales y de Salud	38,0	40,9	39,2	37,7	38,1	39,5	44,1	49,8	51,2	48,1
4B Enseñanza	s.i.	s.i.	s.i.	s.i.	s.i.	s.i.	37,8	39,5	40,5	40,2
4C Instituciones gremiales, culturales, deportivas y similares	s.i.	s.i.	37,4	44,6	42,7	41,4	39,0	57,7	67,2	66,8
5 Industria Metalúrgica	35,8	34,1	31,3	46,8	62,8	65,0	61,2	67,3	72,4	71,8
7 Industria de la Carne	s.i.	39,6	35,9	34,5	35,0	37,7	38,7	40,5	41,5	41,2
8 Industria del Cuero y Fabricación del Calzado	46,6	44,4	40,3	38,7	51,8	52,8	50,9	53,2	54,5	54,2
9 Industria de la Alimentación y Afines	40,0	38,2	36,7	37,1	40,4	45,0	49,2	53,9	55,2	54,7
10 Confecciones	38,0	34,1	30,9	29,8	30,2	29,6	32,0	35,7	36,9	39,1
11 Industria del Vidrio	42,4	40,4	53,9	51,8	52,4	51,4	33,8	32,3	33,1	32,8
12 Industria de la Construcción.	39,6	41,9	40,5	41,8	50,9	52,6	50,7	55,6	59,8	62,5
13 Industria Química	39,6	39,0	37,0	36,1	37,0	36,4	34,9	37,6	41,3	40,9
14 Industria del Caucho	52,9	50,7	46,0	44,2	44,7	43,9	41,3	43,4	54,7	63,4
15 Industria de la Madera	36,3	35,0	31,7	30,5	31,0	31,4	32,0	36,5	46,4	47,9
16 Tabaco	27,5	26,7	24,7	26,5	33,0	30,3	26,4	26,2	25,8	26,3
17 Gráficos, papel, etc.	34,3	35,7	36,3	35,0	39,4	44,4	43,4	50,3	53,1	59,7
18 Talleres Mecánicos	s.i.	48,0	42,0	40,3	40,8	40,0	37,7	48,7	59,1	58,7
19 Agua, Gas y Dique seco	41,9	40,1	36,4	35,0	39,0	45,3	42,6	44,5	45,6	45,3

Fuente: Notaro y Fernández Caetano (coord.) (2012)

En relación al promedio, al inicio del período, el comercio, la industria del caucho, el transporte y las industrias del cuero, agua, gas y dique seco, y del vidrio tuvieron salarios por encima; mientras que los grupos más alejados fueron la industria de la madera, gráfica y la del tabaco, registrándose en esta última el mínimo: un 68% del promedio. Los salarios más próximos al promedio estuvieron en el grupo 9 industrias de la alimentación y afines. En el segundo semestre de 1950 el máximo estuvo en la industria metalúrgica, con un 44% por encima del promedio. Los grupos que mantuvieron salarios por encima del promedio fueron el transporte y las industrias del caucho y del cuero; a los que se agregan las instituciones gremiales, culturales, deportivas y similares, los talleres mecánicos y las industrias de la construcción, de la alimentación y gráfica. Los mínimos se encontraron en el grupo 10 Confecciones y en las industrias del vidrio y del tabaco (representando el 52,6% del promedio).

Respecto a los trabajadores no calificados (TO 7), los salarios de aprendices y jóvenes fueron menores en todos los grupos y en todo el período analizado. La diferencia se acentuó hacia el final del período; mientras en el primer semestre de 1946 representaban en promedio el 64% del salario de los trabajadores no calificados, en el segundo semestre de 1950 era del 59%.

La información obtenida de los laudos no es suficiente para extraer una conclusión categórica sobre el grado en que se combinaban la formación y la sustitución de trabajo no calificado con una remuneración más baja, pero aportan la identificación del hecho, su ubicación por subgrupo de los Consejos y su evolución, como elementos imprescindibles para un análisis más profundo.

4. LOS IMPACTOS ECONÓMICOS

Se pueden tener en cuenta dos indicadores de los posibles impactos directos, la evolución de los salarios reales fijados en los laudos y la relación entre la masa salarial y el ingreso nacional. Como indicadores indirectos, condicionados por los anteriores, los cambios en el nivel de actividad y de empleo, los que a su vez se relacionan con los cambios en el nivel de inversión, de productividad y de competitividad.

Considerar que los Consejos de Salarios pueden incidir sobre la formación de los salarios implica dejar de lado las teorías que se limitan a la oferta y la demanda, incorporando una institución que forma parte de un SRLL y se interrelaciona con otras así como con su contexto histórico. Al mismo tiempo no se pretende explicar la evolución de los salarios, problema que trasciende a las decisiones de los Consejos y requiere una revisión de las teorías así como la contrastación empírica con las particularidades del país en el período. Para el caso uruguayo no existen investigaciones que intenten una explicación de la formación de los salarios, aunque son numerosos los trabajos sobre los impactos de la rigidez salarial sobre la tasa de desempleo o sobre la desigualdad salarial. De Ferrari (1955: 95) comentó la multidimensionalidad de la fijación de salarios mínimos: “Como fenómeno, la ciencia económica y la sociología tratan de describirlo e interpretarlo; como obligación contractual, es decir, como una mera categoría jurídica, exige más bien un esfuerzo de elaboración especulativa y de precisión.”

Se puede hipotetizar que los Consejos de Salarios fueron condición necesaria pero no suficiente para posibles aumentos de salarios. Necesaria, porque obligó a negociar aumentos de salarios. No suficiente, dado que los aumentos están condicionados por la capacidad de pago de las empresas, las relaciones de poder sindicato-empresarios y la política del gobierno. Cada una de estas variables está a su vez condicionada por el contexto económico, social y político, nacional e internacional.

Font (1988: 125) diferenció cuatro períodos según los procedimientos utilizados para fijar salarios, dos de los cuales se asocian al funcionamiento de los Consejos: el primero, desde los inicios de las modernas relaciones de trabajo hasta la creación de los Consejos de Salarios en 1943; el segundo, desde ese momento hasta el 28 de junio de 1968, cuando el Poder Ejecutivo congela precios y salarios (decreto 420/968); el tercero, hasta la reinstalación de los consejos en mayo de 1985 (decretos 178/985 y 198/985), y el cuarto desde ese momento hasta la fecha de cierre de su trabajo en 1988.

Considera que “el primer período señalado puede ser caracterizado por la ineficacia de los convenios colectivos como instrumento de tarificación salarial”, principalmente por la resistencia patronal y la debilidad de los sindicatos (Font, 1988: 127) y que con los Consejos “[...] los convenios colectivos alcanzan su máxima expresión como instrumentos de tarificación salarial general en la actividad privada” y promovieron el desarrollo de las organizaciones de trabajadores y de patronales (Font, 1988: 127). Tuvieron como efecto “[...] la obligación de negociar implícita en su convocatoria”.

Como contrapartida de los niveles de salarios, la estimación del financiamiento de la acumulación de capital o aumento de la inversión da una idea de la participación de los ingresos del capital en el ingreso nacional. Los resultados disponibles concluyen que la contracción del salario real fue una fuente de financiamiento de la acumulación de capital hasta mediados de la década de los años cuarenta pero dejó de serlo en los años siguientes, de lo que se infiere que la participación de los salarios en el ingreso nacional aumentó durante el segundo período. Además de la transferencia de ingresos desde los asalariados, se citan como fuentes de financiamiento de la acumulación de capital a los excedentes generados en las actividades agropecuarias que no encontraban oportunidades de inversión rentable en la misma actividad y al aumento de la inversión extranjera directa.

Faroppa (1965: 162) diferenció dos períodos, durante el primero desde 1935 a 1945 el crecimiento industrial:

“[...] se financió, parcialmente, con relaciones de precios favorables al sector manufacturero en detrimento del agro y de los grupos obreros; también se financió parcialmente con subvenciones y créditos oficiales” (deduciéndose que la participación de la masa salarial en el ingreso nacional fue decreciente. Durante el segundo período, finalizada la Segunda guerra mundial y superadas las restricciones de abastecimiento, el crecimiento industrial se aceleró). “El país entró en franco crecimiento y desarrollo manufacturero. Este fue financiado, entonces, por el agro y por capas altas de consumo, a través de tipos diferenciales de cambio o subvenciones. Desaparecieron en este período, en general, las traslaciones de ingresos desde los grupos obreros hacia las capas empresariales.” (de lo que se infiere que la participación de la masa salarial en el ingreso nacional fue creciente).

Las conclusiones de Millot, Silva y Silva coinciden con esa perspectiva. Estimaron una importante transferencia de ingresos que aumentó la plusvalía de la industria manufacturera desde 1938, con un máximo entre 1943 y 1945 y un descenso en los dos años siguientes (Millot, Silva y Silva, 1972: 247).

El Instituto de Economía propuso una interpretación distinta del financiamiento de la inversión industrial, considerando que el estancamiento del sector ganadero y el proceso de industrialización estuvieron vinculados por el hecho de que el capital que demandó la segunda para su desarrollo tenía origen en el primero que generaba excedentes sin oportunidades de acumulación rentable en la misma actividad (Instituto de Economía, 1969: 149). Estas consideraciones también son compatibles con la evolución de la relación masa salarial – ingreso nacional que permite observar un período decreciente hasta 1945 y creciente en la década siguiente.

La recuperación de los salarios reales posterior a la crisis de 1929 – 1934 no alcanzó los niveles previos hasta el comienzo del funcionamiento de los Consejos y con estos se aprecia un importante aumento de los salarios reales mínimos de los obreros y empleados comprendidos, que a partir de 1946 se puede medir con un alto grado de precisión (Notaro, Fernández Caetano et al, 2012).

Porrini (2005 103: 104) que analizó exhaustivamente la información disponible sobre salarios concluyó que “Las estadísticas oficiales y los historiadores económicos coinciden en la elevación del salario real en la industria a partir de la década de 1940, y especialmente desde 1943”. Para la industria textil, apoyado en un trabajo de Camou (2000) sobre la planta de Juan Lacaze de la empresa “La industrial” afirma que en la industria textil el aumento comenzó en 1942. El análisis realizado con los índices construidos con la

información de los Consejos de Salarios contradice estas conclusiones y el análisis más detallado (Notaro, Fernández Caetano et al 2012) demuestra la necesidad de reescribir la historia.

Si bien los Consejos comenzaron a fijar salarios mínimos por categoría desde 1944, el inicio de actividades de los diversos grupos y subgrupos fue progresivo y recién en 1946 se puede considerar que la cobertura es representativa del total. En 1944 y 1945 la cobertura de los Consejos cambia permanentemente por la incorporación de nuevos grupos y subgrupos con distintos niveles de salarios por categoría, lo que impide construir un índice dado que los resultados se modificarían al alza o a la baja según que en cada momento se consideren nuevos subgrupos con niveles de salarios mayores o menores. En 1946 estaban funcionando casi todos los Consejos de modo que la incorporación de algún nuevo grupo o subgrupo no le quita representatividad al índice ni deteriora la calidad de sus resultados.

Las categorías definidas en cada Consejo de Salarios se clasificaron en ocho tipos de ocupación (TO) de acuerdo a la Clasificación Internacional Uniforme de Ocupaciones (CIUO-88) utilizada por el INE¹, adaptada a los objetivos del trabajo. Para la construcción del índice no se tuvieron en cuenta los TO: 1) Personal directivo y profesionales universitarios; 2) Técnicos y profesionales de nivel medio y 8) Aprendices.

Para la construcción de los índices de salarios se tuvieron en cuenta los TO: 3) Empleados de oficina, 4) Empleados del comercio y los servicios, 5) Obreros calificados, 6) Obreros semi calificados y 7) Trabajadores no calificados. Como resultado se obtiene un indicador que representa mejor los salarios de obreros y empleados.

Con los salarios reales promedio por TO por grupo de CS y una ponderación de los grupos, se calculó un salario promedio ponderado por tipo de ocupación para todas las actividades comprendidas en los Consejos y se estimó su evolución (Notaro, Fernández Caetano et al, 2012).

CUADRO 2
Salarios Reales de Obreros y Empleados 1946-1950. En pesos de 1943

TO	I 46	II 46	I 47	II 47	I 48	II 48	I 49	II 49	I 50	II 50
3	83,3	83,5	83,2	84,0	88,7	91,0	91,8	104,2	113,3	118,5
4	103,8	104,4	102,3	97,9	103,2	110,7	113,6	123,5	140,9	145,0
5	93,6	90,1	86,9	86,1	89,3	92,2	94,2	103,5	110,7	113,9
6	71,2	71,6	68,8	68,4	72,8	77,1	79,1	87,1	94,2	96,5
7	63,0	61,7	58,7	59,4	62,9	66,2	66,9	75,3	81,2	84,9
Promedio Ponderado	81,6	81,0	78,8	78,1	82,4	86,4	88,0	97,6	106,9	110,7
Índice Base 1946=100	100,3	99,7	96,9	96,1	101,3	106,3	108,2	120,1	131,6	136,2

Fuente: Salarios Nominales mínimos por Categoría según Consejos de Salarios, deflactados con el IPC del INE.

La evolución refleja una tendencia al alza en todo el período, que se ubica en 36% desde 1946 hasta 1950 (Cuadro 2). Hasta el segundo semestre de 1947 se observan fluctuaciones en el momento en que laudan los Consejos y a la baja en el período siguiente como consecuencia de que los salarios fijados perdían poder de compra por la inflación de relativa importancia. Desde 1948 hasta el final del período la tendencia al alza no se revirtió en ninguno de los TO.

Se pueden estimar los salarios en valores de 2011 y la remuneración mensual del TO 4 tendría una capacidad de compra similar a \$29.900, seguirían en orden de magnitud los empleados administrativos (TO 3) con casi \$24.500 y los obreros calificados (TO 5) con \$ 23.500, mientras que los salarios más bajos percibidos por los trabajadores sin calificación (TO 7) de la industria y los servicios serían de \$ 17.500.

¹ Disponible en <http://www.ine.gub.uy/biblioteca/metodologias/codigos-ocupacion.pdf> [Consulta: 3 de marzo, 2012].

Una segunda aproximación se realizó con los salarios reales promedio por grupo y una ponderación de los grupos que permite calcular un salario promedio ponderado para todas las actividades comprendidas en los Consejos y estimar su evolución (Cuadro 3). De acuerdo a esta estimación los salarios mínimos de los trabajadores comprendidos en los Consejos tuvieron un aumento del 34,8% real entre 1946 y 1950 y en este último año el salario promedio se ubicó en \$103,7. Esta tendencia comenzó en el primer semestre de 1947 y continuó sin fluctuaciones a la baja. En el mismo período la estimación ponderando los TO da un aumento del 33,8% y en 1950 el salario promedio ponderado se ubicó en \$108,8. La similitud de ambos resultados utilizando dos procedimientos distintos da cuenta de la buena calidad del procedimiento utilizado así como de los resultados obtenidos.

CUADRO 3
Salarios Reales de Obreros y Empleados 1946-1950. En pesos de 1943

	I 46	II 46	I 47	II 47	I 48	II 48	I 49	II 49	I 50	II 50
Promedio Ponderado	73,4	80,4	77,5	79,5	81,7	84,9	91,5	98,4	102,4	105,0
Índice Base 1946 = 100	95,5	104,5	100,8	103,4	106,3	110,4	119,0	127,9	133,1	136,6

Fuente: Salarios Nominales mínimos por Categoría según Consejos de Salarios, deflactados con el IPC del INE. En Notaro y Fernández Caetano (coord.) (2012)

Plá Rodríguez destacó dos impactos contradictorios sobre la distribución del ingreso. Por una parte, “Ha evitado la comisión de grandes injusticias, eliminando los salarios de miseria” y en particular “[...] los casos graves de remuneración miserable” (1956, Tomo I: 382) fenómeno al que actualmente nos referiríamos diciendo que los laudos contribuyeron a aumentar los salarios más bajos y por esta vía, a reducir la indigencia y la pobreza. Al mismo tiempo “Ha concentrado la atención en el salario de contratación” (1956, Tomo I: 383) dado que los aumentos de salarios fijados impidieron la extensión y desarrollo del salario social, como por ejemplo, un aumento sustancial de las asignaciones familiares.

Los resultados relativizan algunas de las objeciones del Dr. De Ferrari dado que los salarios reales aumentaron así como el nivel de actividad. Al mismo tiempo, quedan como interrogantes los impactos sobre la inflación.

5. LOS IMPACTOS SOCIALES

Durante los años siguientes a la aprobación de la ley de creación de los Consejos se atenuó la hegemonía de la oligarquía rural por la importancia creciente de dos actores resultantes de la nueva estrategia económica y su consolidación participando de los Consejos, la burguesía y el proletariado industrial.

5.1. GOBIERNO

La intervención de los delegados del Poder Ejecutivo del más alto nivel en estos ámbitos de negociación salarial y de resolución de conflictos generó grandes expectativas en los trabajadores y sindicatos. Los objetivos declarados de la estrategia del gobierno fueron múltiples así como las interpretaciones sobre la misma. La Comisión que elaboró el proyecto destacó dos fundamentos:

“Es allí (en el seno del Consejo de Salarios) donde obreros y patronos, tratan en igualdad de condiciones sus problemas y donde se procura la armonía social, –añade el legislador reafirmando sus principios– entre la clase obrera y la clase capitalista, que no deben ser enemigos, sino que hay que hacer un esfuerzo para que unos y otros, armónicamente formen el provenir de la nación”.

El Estado asumió un papel protagónico en la articulación entre las organizaciones sociales en los conflictos sociales y su institucionalización. Según Jacob (citado por Porrini, 2005: 134) se observaba la “búsqueda de un modelo armónico de acción entre los administradores del Estado, los grupos de presión patronales y en ocasiones representantes de otros intereses (cooperativas, agricultores, etc.)”.

Los representantes del Poder Ejecutivo tendrían un papel conciliador colaborando para que las discrepancias sobre sus intereses entre patronos y obreros se resuelvan por ellos mismos. Se subrayaron dos razones para la utilización de este método de fijación de salarios: en primer lugar, la necesidad de intervención del Estado con el objetivo de encauzar las negociaciones colectivas, ya que en aquellos sectores donde los trabajadores no estaban organizados o donde los sindicatos no gozaban de poder de negociación, se vieron perjudicados. En segundo lugar, el reconocimiento de que los conflictos salariales eran los primordiales en la lucha entre capital y trabajo, de modo que la participación del Estado como mediador podía contribuir a su atenuación (Abdala, 1946: 13 y 33).

Desde la óptica del gobierno el nuevo escenario facilitaba el entendimiento, promovía la pacificación y la armonía social, junto con un objetivo de justicia social, ya que permitiría mejorar los salarios de los trabajadores que quedaban al margen de las negociaciones colectivas libres. El Director General del Instituto Nacional del Trabajo y Servicios Anexados –Julio Sanguinetti– consideró que con la ley,

“[...] el país instituyó un método de fijación de salarios y por cuyo conducto el legislador quiso asociar al Estado, al Capital y al Trabajo en una obra de pacificación social, en un noble empeño por alcanzar el entendimiento –camino único hacia soluciones duraderas – como fruto de un trabajo perseverante ejecutado en común en planos de comprensión y armonía exentos de agresividades no sólo estériles sino nocivas.” (En Abdala, op. cit.: 11-12).

Barbagelata (1973: 488) consideró que, a medida que se avanzó a lo largo de la década del 40, las negociaciones fueron básicamente entre los representantes de los patronos y los obreros, limitándose los representantes del gobierno a “homologar” los convenios colectivos y de esta manera transformarlos en laudos de los Consejos de Salarios; se daba así carácter obligatorio a las tarifas allí pactadas. Los representantes del Poder Ejecutivo abandonaron casi por entero a las partes la solución de sus diferencias.

La ley incluyó los objetivos que persiguieron las primeras luchas de los sindicatos, una jornada máxima y un salario mínimo. Para Enrique Rodríguez, dirigente de la UGT y del PCU, “la ley será buena en la medida de la movilización, agitación y control de las organizaciones obreras.” Según Frega et al. (1985: 36), “la movilización obrera en defensa de sus reivindicaciones constituyó el resorte imprescindible en la estructuración de una decisiva fuerza negociadora.”

Por el contrario, De Ferrari señaló:

“En otros términos, en el año 1943, al aprobar la ley que creó esos organismos, el país confió en el poder político mientras que en el resto del mundo, el proletariado universal, fiel a su doctrina y a la historia de su emancipación, creía y confiaba solamente en el poder sindical” (1955: 94).

Al mismo tiempo reconoció que

“nuestra clase obrera prestó en todo momento su apoyo decidido a la idea de crear Consejos de Salarios a pesar que la ley del 12 de noviembre de 1943 terminaría por organizar entre nosotros un arbitraje informal y obligatorio en materia de salarios” (1955: 99).

De las interpretaciones citadas se concluye que el Estado asumió un papel protagónico en la instrumentación de un mecanismo de conciliación social, que implicaba institucionalizar los dos objetivos centrales de las luchas de los trabajadores y se convertía en un estímulo para el desarrollo de las organizaciones sindicales.

5.2. TRABAJADORES

La convocatoria a elecciones con voto secreto de representantes de los trabajadores, a electores que estaban en un padrón que incluía a todos los trabajadores registrados en la seguridad social para cada uno de los veinte grupos tuvo ocho impactos en el desarrollo y las características de las organizaciones sindicales:

- a) promovió la organización de sindicatos en aquellos grupos y subgrupos en los que no existían. Plá Rodríguez (1956 Tomo I: 362) consideró que el proceso de convocatoria y el contenido de las resoluciones “[...] han sido otras tantas razones para que los obreros – e incluso, los patrones – se organizaran, formaran sindicatos y adquirieran conciencia sindical”.
- b) obligó a una movilización en cada convocatoria, aproximadamente cada dos años, para lograr el apoyo de los trabajadores del grupo en cada elección.
- c) estas dos condiciones anteriores indujeron un tercer resultado, el arraigo de las organizaciones sindicales en los trabajadores.
- d) la convocatoria a veinte elecciones diferentes permitió una gran diversidad de corrientes ideológicas en el movimiento sindical.
- e) las reiteradas negociaciones sindicales explicitaban el conflicto de intereses entre trabajadores y patrones, promoviendo la conciencia de clase.
- f) se fortaleció el movimiento sindical por esta diversidad y al mismo tiempo se debilitó por la inexistencia de una central. Llevó un largo proceso hasta que en 1965 se constituyó la Convención Nacional de Trabajadores (CNT).
- g) implicó la legitimación de los trabajadores organizados como actores.

Estos años se caracterizaron como una “fase de institucionalización del sindicalismo”, con una base social generada por el aumento de los asalariados industriales.

“En este período, la expansión económica sobre todo industrial y las nuevas condiciones políticas y jurídicas propiciaron la creación de grandes sindicatos y federaciones por rama, con gran capacidad de negociación e intervención legal en los Consejos de Salarios (1943) y también en Cajas de Asignaciones Familiares, seguros de enfermedad, bolsas de trabajo y cajas de compensación por desocupación” (González Sierra, 1993: 29-31)

Contrastando con la deprimida situación de la década del 30, en los años 40 hace eclosión la nueva clase obrera y su organización. Se fundaron sindicatos industriales claves en textiles, y caucho en 1940; el Sindicato Único de la Industria Metalúrgica, la Federación de la Carne y la Unión Ferroviaria del Ferrocarril Central en 1941; continuó la organización en los servicios públicos (UTE, ANCAP) y privados (Compañía del gas), los maestros, los obreros de la construcción y del puerto. Se fue conformando un grupo capaz de ejercer presión sobre los gobernantes mediante la implantación de los sindicatos en los lugares de trabajo, con un nuevo tipo de propuestas para la solución de conflictos y huelgas. Los sindicatos tuvieron que renovar sus concepciones, estructuras y modalidades de lucha. Se produjo un cambio en la relación de fuerzas dentro de los sindicatos, pasando a liderar los marxistas (comunistas y socialistas) frente a anarquistas y anarco-sindicalistas. A su vez, los sindicatos de industria o por rama cobraron peso frente a los de oficios tradicionales y se desplegaron nuevas estrategias de lucha, tendientes al abandono de la acción directa y la búsqueda de alianzas (Porrini, 2005 104:118).

Del relevamiento anterior sobre la organización de sindicatos se aprecia que antes de la convocatoria de los Consejos eran pocos y en las grandes empresas, predominantemente de la industria manufacturera. Otro indicador es el número de organizaciones afiliadas a la UGT que pasaron de 27 en 1940 a 132 en 1946. El dirigente Héctor Rodríguez escribía en el periódico sindical “El Obrero textil” en abril de 1944 que “nunca se había desarrollado tanto la organización de los obreros textiles como ahora” con organización en Maroñas, Cerro, Paso molino, Centro, Pando y Rivera (citado por Porrini, 2005:106).

La convocatoria generó una importante movilización, desde los activistas que organizaron las instancias de definición de candidatos, hasta la misma convocatoria electoral. En las primeras elecciones

votaron algo más de 42.000 trabajadores de un total de casi 97.000 habilitados en trece grupos y un subgrupo sobre los que se dispone de información. Se aprecian altos porcentajes de votantes de los obreros con relación al número de habilitados, que van desde mínimos de 57 % en la química y 63 % en la metalurgia hasta máximos de 79% en gráficos y 76% en el transporte. El comercio constituye una excepción con un 8%. No se dispone de información acerca de la participación de patronos en esta elección, salvo que en el grupo comercio participaron 89 votantes patronales (Abdala, 1946).

Hubo un reconocimiento de los trabajadores como “clase”, lo cual implicaba riesgos para el sistema político, ya que se organizarían, realizarían movilizaciones y reflexionarían como trabajadores sobre las conquistas y derrotas como resultado de paros, huelgas, opciones electorales, reclamos de los delegados en los Consejos de Salarios, etc.

5.3 EMPRESARIOS

Las cámaras de Industria, Nacional de Comercio y Mercantil de Productos del País crearon una Comisión en 1941 para oponerse a los proyectos de ley de fijación de salarios mínimos legales y a la participación de los trabajadores. Proponía Consejos integrados por dos miembros del Ministerio de Industria y Trabajo y uno de las Cámaras (Frega et al, 1985: 32).

La posición del sector empresarial con respecto al proyecto de ley de Consejos de Salarios se presentó en su “Exposición de la Industria y del Comercio del Uruguay a la H. Cámara de Representantes”, publicada en 1942 y firmada por las asociaciones representativas del comercio y la industria. En ella se estableció como factor primordial la importancia que tenía la autonomía colectiva en la regulación de las relaciones laborales y que los acuerdos entre sindicatos y patronos se deberían alcanzar sin intervención de la ley (Plá Rodríguez, 1956, tomo I: 95-98).

Cuando la Comisión Investigadora sobre condiciones de vida, trabajo y salarios de los obreros presentó un proyecto de ley de creación de los Consejos de Salarios tripartitos para la industria y el comercio:

“después de estar incluido en el orden del día, varias entidades patronales como la Cámara de Industrias, la Cámara de Comercio, la Liga de Defensa Comercial, el Centro de Navegación Transatlántica y el Centro de almaceneros Minoristas, presentaron una nota formulando diversas objeciones” (Plá Rodríguez, 1956, tomo I: 271).

La Cámara de Industrias manifestó su oposición a los aumentos de salario aprobados por la ley 10542 de 20/10/44, mientras no funcionaban los Consejos, considerando que “iba a provocar un enorme encarecimiento y que los salarios habían ido aumentando paulatinamente, en la medida permitida por las posibilidades desde 1939 hasta la fecha” (Plá Rodríguez, 1956:459).

5.4. LAS RELACIONES DE COOPERACIÓN – CONFRONTACIÓN

La conflictividad fue analizada por la OIT (1987,125: 143) y RELASUR (1995, 95: 114) incluyendo los conflictos colectivos, el marco jurídico, sus causas, los medios de solución, el derecho de huelga y las formas de ejercicio, los servicios esenciales y el “lock out” patronal.

Los indicadores que se obtienen de los laudos contribuyen a un mejor conocimiento de estos problemas pero no agotan su investigación. Los laudos registran como se tomó la resolución pero no informan sobre el proceso por el que se llegó a esa resolución; una conclusión sobre el tema requeriría investigar si los trabajadores o los empresarios tomaron medidas como paros, huelgas, ocupaciones de los lugares de trabajo, despidos, cierre de las empresas, contrato de rompeshuelgas o desalojo de los lugares de trabajo por la policía o por otros medios.

Se identificaron cuatro formas de resolución en los laudos analizados: 1) unanimidad, 2) unanimidad con observaciones, 3) mayoría PE-empresarios, 4) mayoría PE-trabajadores. En ninguno de los

grupos se detectó la aprobación de laudos mediante la modalidad de mayoría entre trabajadores y empresarios; probablemente luego de ese acuerdo entre los actores el Estado también concedió su voto favorable alcanzando así la unanimidad.

Es posible afirmar que los laudos se resolvieron con un alto grado de cooperación o entendimiento entre los actores. En la primera ronda de los consejos el 88% de los laudos fue aprobado por unanimidad, conteniendo un 73% donde no se realizó ningún tipo de observación. En la segunda ronda el porcentaje baja levemente, la unanimidad alcanzó el 82,3%, con un 53,5% sin observaciones. Las mismas se refirieron fundamentalmente a las reservas hechas por los representantes patronales en relación a la fecha de retroactividad de los laudos; en algunos casos eso significó posteriores presentaciones de recursos de apelación.

La segunda forma de resolución con mayor importancia es la obtenida por mayoría entre el Poder Ejecutivo y los representantes de los trabajadores. En la primera ronda significó el 11% de las resoluciones, aumentando al 12,6% en la segunda ronda. La mayoría formada por el Poder Ejecutivo y los empresarios fue menor en ambas rondas, en la primera un 1,1% y 5,1% en la segunda (se explica por los laudos aprobados en la industria de la construcción). Estos resultados relativizan la preocupación del Dr. De Ferrari sobre el papel determinante de los representantes del Poder Ejecutivo. Por otra parte la lucha de clases se manifestaría en cualquier procedimiento de fijación de salarios y la forma de elección de los representantes de los trabajadores estimuló la pluralidad de orientaciones sindicales.

La información estadística disponible para el período en que comenzaron a funcionar los Consejos de Salarios se limita al número de huelgas, que presenta un aumento importante con relación al período 1940-1944. En ese período se registró un promedio de 15 huelgas anuales en 1940 – 1943 y 6 en 1944; la reducción del número se relativiza cuando se considera el número de días - hombre no trabajados, que en el período 1940 – 1942 fueron algo menos de veinte mil por año y en los últimos dos años, cuatrocientos ochenta y dos mil por año (MIT, 1946:22). Para los años siguientes no se dispone del número de adherentes ni del número de días no trabajados, la información sugiere un aumento de la conflictividad total dado que el número de huelgas se multiplica por tres y un descenso en el Interior durante los últimos dos años.

CUADRO 4
Número de huelgas por región 1947 – 1949

Región	1947	1948	1949
Total del país	65	43	43
Montevideo	s.i.	22	29
Interior	65	21	14

Fuente: Ministerio de Hacienda, Dirección General de Estadística y Censos, Anuario Estadístico 1945- 1949.

Se registraron también medidas de lucha de las organizaciones sindicales así como la intervención del Parlamento para que se expidiera del Consejo de Salarios en la industria textil, para que se cumplieran los laudos, para que se aumentaran los salarios antes que se expidiera el Consejo en la industria metalúrgica y por reivindicaciones generales como la protesta por los aumentos de precios.

a) Entre las grandes huelgas de masas del período se destacaron las protagonizadas por los trabajadores textiles (1940), de FUNSA (1940 a 1946), de los frigoríficos (1943, 1944), metalúrgicos (1946) y ferroviarios (1947).

b) El incumplimiento del pago de los salarios fijados en los Consejos llevó a que en julio de 1945, los diputados Richero y Arévalo de Roche presentaran un proyecto de ley que propuso que los conflictos generados por incumplimiento de las resoluciones de los Consejos de Salarios fueran resueltos con la

vuelta al trabajo de todos los obreros y empleados y una multa del 5% del capital para las empresas que impidan el derecho de asociación. Citan los conflictos en las empresas ex Mihanovich con una duración de ocho meses, el de la Compañía Salus de 35 días y el de la compañía Fibra Vegetal.

El 04/09/45 se aprobó la ley No. 10.644 con un procedimiento para el cobro de los salarios definidos por los Consejos de Salarios que consistía en que, previa resolución del Ministerio de Industrias y Trabajo, los Fiscales reclamarían ante los Jueces Letrados.

c) En la industria metalúrgica, luego de un largo conflicto y fracasada la gestión del Ministro de Industrias, en abril de 1946 el parlamento tomó la tarea mediadora y aprobó una ley con una fórmula de aumento de salarios aceptable para patrones y trabajadores, que logró la finalización de la huelga, con vigencia hasta que se expidiera el Consejo de Salarios. Se limitó al departamento de Montevideo, que fue el ámbito del conflicto (Plá Rodríguez, 1956, tomo I: 498-507).

El Dr. Plá Rodríguez explicitó su punto de vista sobre el tema señalando: “Por todo esto, creemos que una ley de este carácter es jurídicamente inobjetable, si bien puede ser políticamente inconveniente, sobre todo, si se establece (como está ocurriendo entre nosotros) como una práctica generalizada que toda huelga de importancia, necesita para resolverse, la aprobación de una ley”. Señaló que desde la primera ley de salario mínimo de octubre de 1922, que se aprobó para solucionar un conflicto, hasta la ley No. 10.722, los legisladores que las votan manifiestan los peligros e inconvenientes del procedimiento.

d) el desarrollo de las organizaciones sindicales proyectó sus relaciones con el sistema político en nuevos ámbitos. Por ejemplo, el 20 de agosto de 1945 se realizó un paro general contra la carestía en el que se estima que participaron 81.500 trabajadores (Porrini 2005:111).

Plá Rodríguez consideró que la ley de creación de los Consejos “Ha constituido un factor de perturbación social” (1956, Tomo I: 384) ya que el procedimiento generaba oportunidades para conflictos sociales, como resultado de algunos puntos oscuros de la ley sobre las fechas de entrada en vigencia, la retroactividad o la duración así como por la prolongación de las negociaciones. Este último caso como resultado de la falta de elementos técnicos para medir el costo de vida o el impacto de los aumentos de salarios en los costos de las empresas.

6. CONCLUSIONES FINALES, HIPÓTESIS E INTERROGANTES

Como se señaló, el objetivo del marco teórico metodológico es orientar el análisis de los Consejos de Salarios como un escenario del SRLL y la búsqueda de los posibles impactos de sus resoluciones. Por lo tanto, se organizan las conclusiones de acuerdo al mismo, analizando las resoluciones de los consejos y explicitando sus impactos.

El primer y principal impacto de la ley de creación de los Consejos de Salarios fue la institucionalización de un SRLL. Hasta ese momento las relaciones laborales eran informales y con un bajo nivel de estructuración. Con la convocatoria a los Consejos y la respuesta de los actores se volvieron formales y estructuradas. Las organizaciones sindicales fueron aceptadas no sólo en un plano declarativo sino en la práctica de la negociación de múltiples aspectos que iban más allá de la fijación de salarios lo que implicó una menor desigualdad en la distribución del poder.

Su funcionamiento requirió medidas de lucha de las organizaciones sindicales así como la intervención del Parlamento aprobando una ley con un procedimiento judicial para que los trabajadores pudieran cobrar los salarios establecidos en los laudos en casos de incumplimiento empresarial.

Contribuyeron al desarrollo y fortalecimiento de las organizaciones sindicales y como contrapartida, de las cámaras empresariales. Dieron un fuerte impulso al desarrollo de la negociación colectiva dado

que sus resoluciones convirtieron los salarios acordados en obligatorios para todas las empresas del grupo de actividad económica comprendido en cada Consejo.

Fueron un resultado y al mismo tiempo contribuyeron a la transición desde la hegemonía de la oligarquía rural hacia relaciones de poder con importancia creciente de dos actores resultantes de la nueva estrategia económica, la burguesía y el proletariado industrial. Los cambios en la orientación predominante en los sindicatos y los intereses económicos de los industriales contribuyeron a generar la base social del SRLL emergente así como de los gobiernos del período.

En los impactos económicos se concluye que se redujo la desigualdad de ingresos por el aumento del salario real y la participación de la masa salarial en el ingreso nacional. Los Consejos como escenario del SRLL cumplieron con el objetivo para el que fueron creados y se convirtieron en condición necesaria pero no suficiente para los aumentos de salarios, es decir, los aumentos de salarios no se explican por los Consejos pero tampoco se hubieran producido sin estos.

BIBLIOGRAFÍA

- ABDALA, Salvador (1946) *Consejos de Salarios. Jurisprudencia*. Monteverde y Cía, Montevideo.
- ALFONSO, Pedro (1970) *Sindicalismo y revolución en el Uruguay*. Ediciones del Nuevo Mundo.
- BERTINO, Magdalena (2007) *La Industria Textil en el Uruguay*. Tesis de la Maestría de Historia Económica de la Facultad de Ciencias Sociales, Montevideo.
- BRUTTEN, Natalia, DI MEO, Germán y ORRICO, Adriana (2010) *Los Consejos de Salarios en el Uruguay, 1943-1950. Los casos de los grupos transporte, banca, confección y afines, vidrio, madera y tabaco*. Monografía de la Licenciatura de Economía de la Facultad de Ciencias Económicas y de Administración de la UDELAR.
- CACCIAMALI, María Cristina (2002). "Liberalización del comercio y desafíos para implementar los principios y derechos fundamentales del trabajo en América Latina." In: CACCIAMALI, BANKO, C. & KON, A., *Los desafíos de la política social en América Latina*, Caracas.
- CACCIAMALI, Maria Cristina; RIBEIRO, Rosana y MACAMBIRA, Junior (2011) *Século XXI. Transformações e continuidades nas relações de trabalho*.
- CAMOU, María (2002) *La regulación salarial. Estudio de una empresa textil: Campomar y Soulas (1920 – 1949)*. Ponencia en Primeras Jornadas de Historia Regional Comparada, Porto alegre, 23, 24 y 25 de agosto.
- CARDOSO, Adalberto, y GINDIN, Julián. (2009) *Industrial relations and collective bargaining: Argentina, Brazil and Mexico compared*, ILO, Ginebra.
- CASTRO, Lucía, GARIAZZO, Florencia y NUÑEZ, Santiago (2010) sobre *Los Consejos de Salarios en el Uruguay 1943-1952 Los casos de los grupos 4: Enseñanza, Servicios Sociales y de Salud, Instituciones Gremiales, Culturales, Deportivas y similares, 12: Industria de la Construcción, 18: Talleres mecánicos y similares; y 19: Telefónicas y Telegráficas, Gas y Dique Seco y Aguas Corrientes*. Monografía de la Licenciatura de Economía de la Facultad de Ciencias Económicas y de Administración de la UDELAR.
- CHEVALIER, Mariángeles, FERNÁNDEZ, Claudio y MOTTA, Virginia (2010) *Los Consejos de Salarios en el Uruguay, 1943-1950. El caso de los grupos 7. Industria de la carne, 8. Industria del cuero y fabricación de calzado; 9. Industria de la alimentación y afines; 13. Industria química; 14. Industria del caucho; 17. Gráficos, papel e imprenta*. Monografía de la Licenciatura de Economía de la Facultad de Ciencias Económicas y de Administración de la UDELAR.
- DE FERRARI, Francisco (1955) *El salario mínimo y el régimen de los consejos de salarios en el Uruguay*, SELA, Montevideo.
- DROLAS, Ana; LENGUITA, Paula, y MONTES CATÓ, Juan (comps.) (2007). *Relaciones de poder y trabajo: las formas contemporáneas de explotación*, Buenos Aires: Poder y trabajo editores.
- ERMIDA, Oscar (2004) "Naturaleza de los laudos de los consejos de salarios y su relación con los convenios colectivos" En *Los Consejos de Salarios. Una mirada actual* FCU
- FONT, Bismark (1988) "Convenios Colectivos y fijación de salarios en Uruguay" en Plá Rodríguez et al., *Veintitrés estudios sobre Convenios Colectivos*, págs. 125-155. Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo.
- FREGA, Ana; MARONNA, Mónica y TROCHÓN, Ivette (1985) *Baldomir y la restauración democrática (1938-1946)*, Ediciones de la Banda Oriental, Montevideo.

- GASTAMBIDE, Luisa, ORTIZ, Martín y UBILLA, Faustina (2010) *Los Consejos de Salarios en el Uruguay 1943-1952. El caso del grupo 1: Comercio*. Monografía de la Licenciatura de Economía de la Facultad de Ciencias Económicas y de Administración de la UDELAR.
- GONZÁLEZ SIERRA, Yamandú (1993) *Continuidad y cambio en el Movimiento Sindical Uruguayo. Una perspectiva histórica de su problemática actual*. CIEDUR, Montevideo.
- HYMAN, Richard (1989) *The political economy of industrial relations: theory and practice in a cold climate*. McMillan, Londres
- INSTITUTO DE ECONOMÍA FCEA UdelaR (1969) *El proceso económico del Uruguay*. Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo.
- Universitaria, Montevideo.
- KERR, C.; DUNLOP, J.; HARBISON, F., & MYERS, Ch. (1971), “Post Scriptum a El industrialismo y el hombre industrial”, *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 83, N° 6, Ginebra.
- KOCHAN, Thomas; MC KERSIE, Robert, & CAPPELLI, Peter (1983). Strategic choice and Industrial Relations Theory and Practice, SSP WP N° 1506–83.
- KUHN, Peter, & MÁRQUEZ, Gustavo. What Difference do Unions Make?, Washington: BID, 2005
- MANTERO ÁLVAREZ, Ricardo (2003) *Historia del Movimiento Sindical Uruguayo.*, Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria.
- MARTÍN ARTELES, A. (1994) *Flexibilidad y relaciones laborales. Estrategias empresariales y acción sindical*. Universidad Autónoma de Barcelona.
- MILLOT, Julio; SILVA, Carlos, y SILVA, Lindor (1972) *El desarrollo industrial del Uruguay de la crisis de 1929 a la segunda posguerra*. Dirección de Publicaciones, Universidad de la República, Montevideo.
- MINISTERIO DE INDUSTRIA Y TRABAJO (1946) *Revista de la Dirección de Asuntos Económicos del MIT*, n.º 1.
- (1953) *Clasificación industrial de ramas de actividad económica del Uruguay. Digesto de la actuación de los Consejos de Salarios (1943-1952). Digesto de la actuación de los Consejos de Salarios entre los años 1943-1952. Coste de Vida, estudio de precios y salarios a través de los años 1943-1952*. Imprenta Nacional, Montevideo.
- NOTARO, Jorge (2011) “Los Sistemas de Relaciones Laborales. Análisis desde el Cono Sur de América Latina”, *Brazilian Journal of Latin American Studies*. Cadernos PROLAM/USP. Número 18, enero – junio 2011, pp. 128-145
- NOTARO, Jorge (Coord.); CHEVALIER, Mariángeles; MOTTA, Virginia y Viera, Magdalena (2011a). *El origen del Sistema de Relaciones Laborales en el Uruguay*. Oficina de Apuntes de CECEA, Montevideo
- NOTARO, Jorge y FERNÁNDEZ CAETANO, Claudio (Coordinadores); CASTRO, Lucía; CHEVALIER, Mariángeles; GARIAZZO, Florencia; GASTAMBIDE, Luisa; MOTTA, Virginia; NUÑEZ, Santiago y ORTIZ, Martín (2012) *Los Consejos de Salarios en el Uruguay. Origen y primeros resultados. 1940 – 1950* Departamento de Publicaciones de la Unidad de Comunicación de la Universidad de la República. En proceso de edición. 110 páginas.
- NOTARO, Jorge y FERNÁNDEZ CAETANO, Claudio (2012) *El origen de los Consejos de Salarios en el Uruguay*. Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo (en arbitraje).
- OIT (1981) *Las relaciones colectivas de trabajo en América Latina*, Ginebra.
- (1987) *Relaciones de trabajo en el Uruguay*, Serie Relaciones de Trabajo 66, Ginebra.
- (2003) *Políticas de empleo en Chile y América Latina*. Seminario en honor de Víctor E. Tokman, OIT, Santiago.
- PLÁ RODRÍGUEZ, Américo (1956) *Los salarios en Uruguay –su régimen jurídico–*, Libro Segundo. Biblioteca de Publicaciones Oficiales de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Montevideo. Sec. III N° LXXXIII. Dos tomos, 1.366 páginas, Montevideo.
- (2004) “Antecedentes inmediatos de la Ley 10.449”. En *Los Consejos de Salarios. Una mirada actual* FCU.
- PORRINI, Rodolfo (2005) *La nueva clase trabajadora uruguaya (1940-1950)*. Universidad de la República, Montevideo.
- RELASUR *Las relaciones laborales en el Cono Sur. Estudio comparado*. Madrid: OIT-MTSS, 1995
- ROSENBAUM, Jorge, (2009) “Negociación colectiva y Consejos de Salarios en un nuevo contexto de regulación”, *Revista Jurídica Regional Norte*, N.º 4, noviembre. Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo.
- VIERA, Magdalena (200) *Los Consejos de Salarios en el Uruguay, 1943-1950. Panorama general y los casos de los Grupos Metalúrgica y Textil*. Monografía de la Licenciatura de Economía de la Facultad de Ciencias Económicas y de Administración de la UDELAR.

LA CIDE COMO INVITACIÓN A REPENSAR EL URUGUAY EN EL CONTEXTO DE LAS ESTRATEGIAS DE DESARROLLO DE LA POSGUERRA¹

ESTEFANÍA GALVÁN*
 CECILIA MOREIRA**
 DANIELA VÁZQUEZ***

1. INTRODUCCIÓN

La Comisión de Inversiones y Desarrollo Económico (CIDE), creada el 27 de enero de 1960, tuvo un lugar destacado a lo largo de toda esa década. Con la CIDE se puso en marcha la idea de la planificación económica en Uruguay, entendida como una manera de acabar con el empirismo, la improvisación y la consecución de medidas aisladas en la conducción económica del país, modalidad que debía ser sustituida por el orden y la racionalidad en la toma de decisiones. El fin último de todo su trabajo era alcanzar, utilizando un plan como instrumento, el desarrollo social y económico.

Esta comisión elaboró el primer diagnóstico sistemático y de largo plazo sobre el funcionamiento económico nacional, aportando conocimiento nuevo sobre el que se erigió el primer Plan Nacional de Desarrollo, un amplio programa de reformas estructurales mediante las cuales se esperaba superar el estancamiento económico del momento. Si bien este plan se aplicó sólo parcialmente, el diagnóstico y las propuestas convirtieron a esta institución en un hito clave de la historia política, social, económica y cultural del Uruguay.

El objetivo de la presente nota de investigación es analizar la experiencia de la CIDE en el contexto de las estrategias de desarrollo impulsadas en la posguerra, así como también la conjunción de factores ideológicos, políticos y económicos mundiales, latinoamericanos y nacionales que hicieron posible su surgimiento.

En varios países de la región actualmente se ha instalado el debate sobre la estrategia de desarrollo y la necesidad de planificar el desarrollo.² Frente a la crisis internacional de 2008, que golpeó duramente a los países capitalistas más desarrollados, si bien la región interrumpió un período de crecimiento económico iniciado en 2003 y novedoso en su historia, logró retomarlo con éxito desde 2010. Esto ha permitido superar algunos problemas que parecían estructurales como el desempleo y el déficit fiscal y pensar en políticas económicas que consoliden dicho crecimiento, acortando las brechas con los países más desarrollados. Este desempeño invita a pensar en cómo lograr un proceso de desarrollo, lo cual requiere contar con una visión global de los países e identificar las políticas fundamentales para darle cauce. En este sentido, revisar la experiencia de la CIDE en el contexto de la planificación en América Latina puede no solamente constituir un ejercicio de reflexión histórica, sino también un aporte para pensar problemas actuales sobre la continuidad del crecimiento y el desarrollo de nuestros países en el largo plazo.

Este trabajo se realizó, por un lado, sobre la base de un relevamiento bibliográfico relativo al desarrollo de la planificación a nivel mundial y continental, así como a la historia del Uruguay y por otro, analizando las publicaciones de la CIDE, buscando desentrañar en ellas los propósitos y potencialidades atribuidas por entonces a la planificación. Procurando también reconstruir la experiencia de la CIDE, se realizaron entrevistas a algunos de sus protagonistas.³

* Instituto de Economía, Facultad de Ciencias Económicas y de Administración, Universidad de la República
 egalvan@iecon.ccee.edu.uy

** Instituto de Economía, Facultad de Ciencias Económicas y de Administración, Universidad de la República
 cmoreira@iecon.ccee.edu.uy

*** Instituto de Economía, Facultad de Ciencias Económicas y de Administración, Universidad de la República
 dvazquez@iecon.ccee.edu.uy

Luego de esta breve introducción, en una segunda parte del trabajo se describe el contexto particular en el cual surge la CIDE en Uruguay. En la tercera sección se analiza la planificación en el contexto de las estrategias de desarrollo para los países latinoamericanos en la posguerra y sus principales determinantes, entre los que destacan como actores claves la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) y la Alianza para el Progreso. En la cuarta nos centraremos en el caso de la CIDE, su obra y legado. Finalmente plantearemos algunas reflexiones a modo de conclusión.

2. URUGUAY: ENTRE EL ESTANCAMIENTO Y LA PLANIFICACIÓN

La tarea de la CIDE fue desarrollada durante lo que se ha dado en llamar el ocaso de la “Suiza de América”. La idea de la excepcionalidad del Uruguay se había construido en torno a su tradición democrática, al respeto por los derechos y libertades y al nivel de vida de su población, que se consideraba comparable al europeo. En 1956 Uruguay ostentaba el más alto ingreso per cápita de toda América Latina, entre 1945 y 1954, la industria manufacturera tuvo un promedio de crecimiento anual de 6% y las exportaciones mostraron altos valores gracias a la suba de los precios provocada por la guerra de Corea (Finch, 2005:243). Ese “Uruguay feliz” no se pensaba a sí mismo subdesarrollado (Panizza, 1990).

Sin embargo, esas percepciones habrían de variar a impulsos de la crisis económica y de la polarización social. Con un estancamiento productivo que se arrastraba desde la segunda mitad de la década del cincuenta, para 1960 cuando se creó la CIDE, hacía varios años que la economía mostraba señales de deterioro. Su expresión más clara era el desempleo creciente y elevadas tasas de inflación.

En 1959, luego de noventa y tres años de gobiernos colorados ininterrumpidos, accedió al poder el Partido Nacional. Contrarios al intervencionismo estatal, su política económica dio comienzo al proceso liberalizador de la economía, que tuvo su jalón inicial en la Reforma Cambiaria y Monetaria implantada en diciembre de 1959 y en la firma de la primera carta intención con el Fondo Monetario Internacional (FMI) en 1960.

A pesar del viraje en la orientación de la política económica, la evolución de la economía durante el segundo colegiado blanco, que gobernó el país entre 1963 y 1966, se caracterizó por la continuación del estancamiento, la aceleración del proceso inflacionario y la creciente especulación financiera que desembocó en el *crack* bancario de 1965. La acción gubernamental se vio paralizada por las divisiones al interior de los partidos, y no dio lugar a ninguna nueva iniciativa con excepción de la publicación del Plan Nacional de Desarrollo de la CIDE (Finch, 2005).

En el plano social, el Uruguay se vio conmovido por un clima de enfrentamiento que no era frecuente en el país y que afectó la convivencia social. Resalta en ese sentido el descubrimiento tardío del comunismo “*cuando ya había pasado lo más duro de la guerra fría*” (Alonso y Demasi, 1986:16) y el desarrollo de un anticomunismo manifiesto tras la alineación del país con el proyecto continental de aislamiento a la Revolución Cubana. Asimismo, el movimiento sindical fue ganando unidad hasta conformar la Central Nacional de Trabajadores y también se originó el movimiento *Tupamaros*, definido a favor de la lucha armada.

3. LA PLANIFICACIÓN EN LAS ESTRATEGIAS DE DESARROLLO PARA AMÉRICA LATINA

Los años sesenta fueron los de mayor auge de la planificación en todo el mundo, realidad a la que América Latina no estuvo ajena. Diversas fueron las razones que alentaron este tipo de experiencias en la región. Encontramos, en primer lugar, el contexto ideológico y de filosofía política en la posguerra. Este daría el marco y se vería alimentado por importantes experiencias de planificación: el modelo soviético de planificación central y las experiencias de planificación indicativa de Europa Occidental en la posguerra, en particular la francesa. En segundo lugar, la Alianza para el Progreso, que sin duda jugó un rol central siendo un detonante del impulso a la planificación. Finalmente, el papel llevado adelante por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) en la construcción de un marco

analítico para comprender el desarrollo periférico, en la orientación de los esfuerzos de planificación y en la necesidad de articular racionalmente el rol del Estado como agente central de dicho proceso.

Estas influencias, que propiciaron la planificación a nivel mundial y continental, se conjugaron de forma particular en el Uruguay, dando impulso a la experiencia de la CIDE durante la agitada década del sesenta.

3.1. EL CONTEXTO IDEOLÓGICO MUNDIAL

De cara a la finalización de la Segunda Guerra Mundial, hubo que realizar esfuerzos para reconstruir el orden económico internacional, y su reactivación se realizó bajo el signo de una nueva forma de entender la economía surgida principalmente a partir de la Gran Depresión. Al enfrentar esta tarea se partió de la convicción de que volver al “*laissez-faire*” y a una economía de libre mercado inalterada era impracticable. Fue así que se dio “*una especie de matrimonio entre liberalismo económico y socialdemocracia*” (Hobsbawm, 1995:273), y se comenzó a hacer referencia a economías “mixtas” y a la planificación, introduciendo al gobierno como un actor clave en la economía. Dicha reconstrucción siguió dos ejes en paralelo: por un lado, la realización de acuerdos bilaterales de apoyo financiero por parte de Estados Unidos y, por el otro, la aparición de instituciones financieras internacionales surgidas tras los acuerdos de 1944 en Bretton Woods, que crearon al FMI y el Banco Mundial.

En relación con el concepto de planificación que comenzó a aplicarse en los países latinoamericanos, existió una importante influencia proveniente de la Unión Soviética: la industrialización acelerada contribuyó a la aceptación de la noción de planificación en general, y en particular alentó la modalidad de definir metas por sectores productivos. Sin embargo, fue recién cuando surgieron los modelos de planificación *indicativa* o *concertada* en los países capitalistas de Europa Occidental que los intelectuales y políticos latinoamericanos se volcaron hacia ellos como modelo a seguir.

En los países latinoamericanos, si bien había conciencia de las dificultades asociadas a la trasposición de un modelo de planificación socialista a países de economía de mercado capitalista, también estaba claro que no podía adoptarse una fórmula de planificación concertada al estilo europeo dado el nivel de desarrollo alcanzado por esos países, su grado de homogeneidad económica y tecnológica, y en general su muy distinto trasfondo político y social (García D’Acuña, 1982).

En el Uruguay, el único intento para instalar una oficina de planificación previo a la CIDE correspondió a Nilo Berchesi en 1940 durante su actuación como Ministro de Hacienda (Garcé, 2011). Tras ese primer intento, la intención se reeditó con éxito en los años sesenta a impulso del contexto ideológico mundial. Para entonces las experiencias de planificación de los países capitalistas europeos tuvieron una influencia importante. En este sentido, Alberto Couriel, técnico de la CIDE, expresaba:

“el plan francés no busca –porque quizás las necesidades de la economía francesa no lo requieran, ni tampoco los objetivos del plan- cambios fundamentales en las instituciones. Tampoco busca cambios estructurales de las economías [...]. El país debe pensar que no tiene el ritmo de desarrollo que tiene Francia, que está partiendo de un punto de estancamiento y de un mercado en regresión [...] el país requiere la realización de determinadas reformas estructurales, porque sin ellas no se logrará el objetivo del desarrollo” (Couriel, 1966:41).

En cuanto a la adopción de la planificación se asumía además que era una tarea que requería años antes de perfeccionarse, durante los cuales se debían realizar actividades de lo más diversas, que iban desde

“formar técnicos; organizar las oficinas; ampliar las bases de información; diseñar objetivos; establecer metas; precisar políticas; formular proyectos específicos; ampliar los instrumentos; y adecuar las instituciones para la progresiva puesta en marcha del proceso”, hasta “difundir la idea; convencer a remisos y reticentes [...]; crear una mística a todos los niveles, particularmente los políticos, empresarios y obreros” (CIDE, 1963: Introducción).

3.2. LA INFLUENCIA DETERMINANTE DE LA ALIANZA PARA EL PROGRESO

A pesar de esos importantes desarrollos teóricos, fue recién con el lanzamiento de la Alianza para el Progreso que se dio el impulso fundamental para que los países latinoamericanos adoptaran la planificación y vencieran las resistencias que generaba por las connotaciones izquierdistas y “subversivas” derivadas de las experiencias de planificación socialista. La Alianza para el Progreso significó un destacado viraje de la política exterior de los Estados Unidos hacia América Latina, para evitar nuevas definiciones revolucionarias como la acaecida en Cuba en 1959, y por eso puede ser entendida como una especie de Plan Marshall dirigido a este continente (Delfaud et al, 1984). Tal viraje comenzó bajo el gobierno de Eisenhower y acabó por concretarse en los sesenta durante la administración demócrata de Kennedy.⁴

A través de la Alianza para el Progreso, Estados Unidos ofrecía cooperación financiera y técnica con el objetivo de promover el progreso continental y fortalecer la democracia, únicamente si los países latinoamericanos formulaban programas para el desarrollo de sus economías (Carta de Punta del Este, 1961, en: Alianza para el Progreso-Documentos Básicos, 2012). La iniciativa se formalizó al firmar la Carta de Punta del Este en agosto de 1961 por todos los países miembros de la Organización de Estados Americanos (OEA) con excepción de Cuba. En la Carta se proponía un amplio conjunto de cambios estructurales muy vinculados con las principales propuestas de la CEPAL.

La Alianza para el Progreso derivó en que casi todos los gobiernos latinoamericanos establecieran oficinas de planificación, o fortalecieran instituciones ya existentes, con el objetivo de formular planes de desarrollo que les permitieran acceder al ahorro externo (García D'Acuña, 1982).⁵ Uruguay no estuvo ajeno a esa realidad:

“Cuando la Alianza para el Progreso sacudió en América Latina la idea de la planificación y la ayuda externa se ligó indisolublemente a la realización de cambios internos, al esfuerzo propio y a la programación ordenada del futuro, todos los países de América Latina se lanzaron a la creación de cuerpos de planificación o a la revitalización de los existentes y la preparación de programas de desarrollo económico” (Iglesias, 1966:12).

Y en consonancia con las ideas fuerza de esta influencia determinante, desde la CIDE se esforzaban en aclarar que lo que se proponía era una planificación de tipo indicativa en el contexto de un sistema capitalista: *“el cambio propuesto opera dentro del sistema vigente, esto es, el de una economía de mercado, con la presencia del Estado y la empresa privada en la ejecución y la dirección de la actividad económica”* (1966:46). Estas aclaraciones destinadas a dar tranquilidad a defensores del liberalismo eran reforzadas al afirmar que el plan *“se hace para aprovechar mejor los recursos y no para disminuir la libertad de decisión”* (CIDE, 1963: Introducción).

3.3. EL PAPEL DE LA CEPAL

Aparte de estas influencias externas, en América Latina surgieron factores propios que estimularon la planificación. Entre ellos, la aparición de movimientos políticos con ideologías “desarrollistas-reformistas” a partir de la década de los cuarenta, especialmente en aquellos países que habían alcanzado una mayor urbanización e industrialización. La modificación en sus estructuras sociales y la conjunción de asalariados urbanos, capas medias y sectores de la burguesía industrial posibilitó el surgimiento de organizaciones y partidos políticos que se embanderaron con una idea del desarrollo, en la que la racionalización de la intervención del Estado aparecía como un aspecto central.

A partir de la década del cincuenta, la influencia de la CEPAL a través del desarrollo de un cuerpo analítico específico, aplicable a las condiciones de los países periféricos latinoamericanos fue clave en la difusión de la idea de planificación.

El paradigma estructuralista de la CEPAL fue conocido por el demos universitario uruguayo en la Facultad de Ciencias Económicas en 1950, durante el curso de Economía Política II dictado por el profesor Luis Faroppa, quien decidió interrumpir el curso para estudiar el recién llegado Informe de la CEPAL de 1949. Este informe significó para esas generaciones el descubrimiento de una realidad que el

pensamiento neoclásico ignoraba: “*Descubrimos otra América Latina, hechos concretos y nos sentimos identificados con los mensajes que contenía el informe de la CEPAL*” (Iglesias, 1999:43).

Hacia fines de los cincuenta y tras las dificultades presentadas por el proceso de industrialización en varios países latinoamericanos, el pensamiento cepalino que tuvo a Prebisch como su máximo exponente, se orientó hacia la identificación de los obstáculos estructurales para el desarrollo económico. Entre los obstáculos mencionados cabe destacar aquellos vinculados a las formas de tenencia de la tierra que determinan el bajo dinamismo y productividad del sector agropecuario, así como también aquellos vinculados a los patrones de consumo y su incidencia en las importaciones.

Así, la influencia de la CEPAL brindó un doble marco de referencia: por un lado, proponiendo una estructura conceptual para interpretar el proceso económico de largo plazo de los países latinoamericanos en su concepción del sistema centro-periferia y, por el otro, a través de lo que en esa época se denominó *técnica de la programación del desarrollo*.⁶ La programación era entendida como la “etapa lógica” que seguía al reconocimiento de los problemas del desarrollo, es decir, a la necesidad de introducir racionalidad en el proceso espontáneo de industrialización (Bielschowsky, 1998).

La modalidad de planificación se desarrolló a través de la formulación de “planes-libro”, en los que se establecía la imagen objetivo o modelo de sociedad buscado, junto con los procedimientos de política necesarios para alcanzarlo. Esto implicaba entre otras cosas la definición de tasas de crecimiento posibles dadas las restricciones previsibles del ahorro y balance de pagos, así como proyecciones de exportaciones y de demanda sectorial basadas en la elasticidad-ingreso. Con ello, el programador podía seleccionar los sectores claves a estimular.

Esto que podría parecer básico desde la perspectiva actual, resultaba novedoso en el contexto latinoamericano de los años cincuenta donde no se contaba con sistemas mínimos de cuentas nacionales y las estadísticas eran escasas. Las técnicas de programación de la CEPAL hacían “*tomar conciencia de esas insuficiencias y de la importancia de otorgar un mínimo de previsibilidad al contexto macroeconómico en que descansaría el proceso de crecimiento deseado*” (Bielschowsky, 1998:16).

Las propuestas de planificación de la CEPAL apuntaban a estimular las inversiones de capital y al ordenamiento y estímulo de la iniciativa privada a través de un cuidadoso manejo de los instrumentos de política.

La influencia de la CEPAL no se concentró únicamente en la elaboración de documentos que estimularan la planificación, sino que desarrolló una activa tarea de apoyo a los gobiernos de la región a través de “grupos de asesores” con el objetivo de formular planes de desarrollo. Posteriormente, esta tarea fue continuada por el ILPES (Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social), creado en 1962, contribuyendo a la modernización de las “tecno-burocracias” latinoamericanas.

4. LA EXPERIENCIA DE LA CIDE

La creación de la CIDE resultó de un decreto del Ministro de Hacienda del primer gobierno del Partido Nacional, Juan Eduardo Azzini, fechado el 27 de enero de 1960, y por tanto fue anterior al lanzamiento público de la Alianza para el Progreso.⁷ Si bien en dicho decreto se le encomendaba formular planes orgánicos de desarrollo económico, buscar financiación interna y externa, coordinar toda labor tendiente a aumentar la productividad nacional y vigilar la puesta en práctica de los planes aprobados, la CIDE tomó su impulso decisivo unos meses después de formalizada la alianza continental. En tanto el Comité tripartito OEA-CEPAL-BID aprobó una carta de entendimiento para enviar al Uruguay un grupo de expertos que colaboraran en la formulación de un plan, dando lugar a la conformación del Grupo Asesor de Planeamiento (GAP). Por su parte, el Ministro Azzini invitó al Contador Enrique Iglesias, hasta entonces investigador del Instituto de Economía, a ocupar el Secretariado Técnico de la CIDE y se le asignó a la misma una partida presupuestal para su funcionamiento. A partir de entonces, el Secretariado Técnico y el GAP se constituyeron en el núcleo fundamental de conducción técnica y política de la CIDE, aunque fue desde el Secretariado Técnico que se conformaron sus equipos técnicos. Los funcionarios de las contrapartes extranjeras del GAP, que traían fundamentalmente ideas cepalinas y experiencia en planificación, cumplieron el rol de enseñar acerca de las técnicas de planificación y dirigieron los distintos grupos de trabajo encargados de la elaboración del diagnóstico y posteriormente de los planes. De acuerdo a Alberto Couriel, su aporte fue fundamental para la

realización de las tareas y la preparación de los técnicos nacionales pues “ellos eran quienes sabían: nosotros éramos aprendices”.⁸

Los integrantes nacionales de dichos equipos eran en su mayoría jóvenes egresados o estudiantes avanzados, con formación principalmente económica y en general sin una filiación partidaria definida. Fueron cerca de trescientos especialistas uruguayos los que colaboraron en la elaboración de los diagnósticos, planes y proyectos, lo que según Iglesias la convertía en “una gran movilización nacional, con un gran equilibrio de todos los sectores [...] y que significó apoyo y respeto al esfuerzo” (palabras de Enrique Iglesias citadas en Flores Silva, 1998:44).

De acuerdo a Garcé (2002), una de las dificultades enfrentadas al conformar los grupos de trabajo consistió en tender un puente entre un gobierno de centro-derecha, una iniciativa financiada por Estados Unidos y una Universidad caracterizada por sus posiciones antimperialistas en un momento muy particular, a dos años de la Revolución Cubana y a tres de la autonomía universitaria.

En ese marco, la CIDE permanentemente se esforzó por no posicionarse en la política partidaria y por rodearse de la autoridad emanada de la objetividad técnica.⁹ (CIDE, 1965b)

De acuerdo a lo planteado por algunos integrantes de la CIDE, el trabajo en la Comisión generó un gran entusiasmo¹⁰ y tuvo un estilo muy participativo, puesto que solían realizarse reuniones donde se traían invitados calificados sobre cada tema y a partir de las discusiones con ellos, se armaban los diagnósticos. De acuerdo a la opinión de Couriel “era una instancia de creación y discusión, de apertura total”.¹¹

De hecho, apoyados por los técnicos extranjeros fuertemente comprometidos con el desarrollo latinoamericano, los pares uruguayos integrantes de la CIDE no quedaban atrás en ese designio, y desde la distancia recuerdan que en aquel entonces “había una mística colectiva de lo que podíamos hacer”; “nosotros estábamos construyendo un país”.¹² Para sus protagonistas, la CIDE fue una “experiencia memorable” y representó “un momento creativo, solidario y culminante de nuestro compromiso público” (palabras de Enrique Iglesias en Prefacio a Garcé, 2002:5-6).

Entre 1962 y 1963 la tarea de la CIDE se concentró en recopilar, sistematizar y producir información económica y social, con la cual pudiera construirse un diagnóstico del Uruguay. En este sentido, dos tipos de tarea fueron centrales: la estimación del producto bruto interno (PIB) y la preparación de las primeras Cuentas Nacionales de Uruguay; y la realización del Censo de Población y Vivienda, que había tenido su último antecedente en el censo de población de 1908. Sobre esta base la CIDE elaboró el *Estudio Económico del Uruguay*, publicado en mayo de 1963.

El *Estudio* constituyó el primer diagnóstico global de la situación económica y social del país y tuvo por propósito exponer sus principales problemas -siguiendo “un criterio rigurosamente objetivo y técnico”- para proponer lineamientos para la acción del gobierno. De acuerdo a la propia CIDE, los problemas detectados en su diagnóstico no eran desconocidos en el medio nacional y, en consecuencia, su mérito estribaba en dar a “la realidad económica bases estadísticas y un adecuado grado de coherencia y sistematización” (CIDE, 1963: Introducción). De ese modo, el trabajo de la CIDE dio lugar a un proceso de conocimiento sistemático de la realidad (CIDE, 1965b). La posterior difusión de los resultados del *Estudio*, en la prensa y mediante cursos y conferencias, cerró la primera etapa del trabajo de la Secretaría Técnica de la CIDE.

Realizada esta tarea, explícitamente se sostuvo que reconocer el estancamiento económico del país no suponía asignar responsabilidades políticas, sino que, contrariamente, éste sólo podía resultar de un proceso lento por el cual habían transitado todas las capas dirigentes del país (CIDE, 1965b).

La segunda etapa de trabajo de la CIDE comenzó en 1964, cuando el Poder Ejecutivo le encargó la elaboración de un Plan de Desarrollo Económico y Social. Los distintos grupos se abocaron a diseñar *planes sectoriales* y los entregaron al Ministerio de Hacienda en octubre de 1965. En febrero de 1966 los “lineamientos generales” del Plan fueron aprobados por unanimidad por el Consejo Nacional de Gobierno. Esto fue interpretado como evidencia del grado de incorporación del desarrollismo por parte de los partidos tradicionales (Garcé, 2002).

El Plan constaba de varias partes: un programa decenal de objetivos y metas a largo plazo; uno trienal de inversiones públicas y privadas; uno de reformas básicas para los distintos sectores de la economía, un plan de estabilización para el corto plazo y un inventario de proyectos de los sectores público y privado.

Dentro de las reformas básicas, el Plan Agropecuario constituía el núcleo central de la propuesta de la CIDE, dada la relevancia del sector en la estructura productiva del país. Se proponía un cambio de

las formas de tenencia de la tierra -latifundios y minifundios- por vinculárselas al atraso tecnológico, que llevaba al país al estancamiento. En lo que refiere al Plan Industrial, la meta principal era pasar de una promoción “indiscriminada” a otra “selectiva”, para estimular la eficiencia productiva. Para ello, se proponía una Ley de Promoción Industrial, la creación de un Banco de Promoción y la reforma del Ministerio de Industrias.

La reforma de la Administración Pública procuraba aumentar su capacidad técnica para viabilizar la puesta en práctica del Plan; la reforma tributaria buscaba simplificar el sistema tomando como eje el impuesto a la renta; y la reforma financiera proponía crear un Banco Central independiente y transformar al Banco República en una institución asociada a la promoción del desarrollo. Además, se incorporaba un Plan de Educación y uno de Vivienda, así como un conjunto de otros planes que cubrían sectores específicos como la energía, el transporte y las comunicaciones, el agua y los servicios sanitarios y aspectos relativos al planeamiento territorial. Por último, se sentaron las bases para la elaboración de un Plan de Turismo y otro de Salud.

En los hechos, los planes diseñados escasamente se llevaron a la práctica en los años siguientes,¹³ y sin embargo el Plan Nacional de Desarrollo no sólo es relevante por su contenido, sino también porque tiene el mérito de ser el primer intento de pensar el futuro económico y social del país en forma integral, considerando su potencial productivo e incorporando las aspiraciones de su comunidad (CIDE, 1965a).

Desde la Secretaría Técnica que concertó el trabajo de la CIDE se tenía claro que para realizar las reformas estructurales no era suficiente la elaboración aislada de un plan, pues en sí mismo éste no era más que un instrumento técnico. El verdadero éxito de la planificación dependía, por un lado, de que los gobernantes la aceptaran como una mentalidad directriz en la toma de decisiones políticas y, por otro, del compromiso que despertara a nivel de la opinión pública.

Aun sin desconocerse la influencia del clima de época, uno de los grandes méritos de la CIDE fue, sin duda, la capacidad que tuvo para sensibilizar a toda la sociedad sobre los problemas del país y sobre la necesidad de actuar sobre ellos. A fin de promover un amplio involucramiento y compromiso, tanto al elaborar el Diagnóstico del Uruguay, como el Plan Nacional de Desarrollo, la CIDE estableció contacto informal pero permanente con los grupos empresariales y, en menor medida con algunos sectores sindicales

“a efectos de integrar la labor con un conocimiento íntimo de la realidad nacional, de sus problemas y de sus puntos de vista sobre las posibilidades del desarrollo, plenamente consciente de que un trabajo de esta naturaleza, sin contacto con la realidad y quienes lo dirigen, corre serios riesgos de convertirse en un simple ejercicio intelectual” (CIDE, 1965a:Preámbulo).¹⁴

5. REFLEXIONES FINALES: LA CIDE COMO INVITACIÓN A RE-PENSAR EL URUGUAY

Cuando el esfuerzo de investigación de la CIDE vio la luz pública reveló un panorama inquietante y la imagen del país modelo se vio conmovida. Sin embargo, mientras la idea de la excepcionalidad uruguaya se tambaleaba, la tarea de la Comisión fue doblemente significativa, porque contribuyó a asentar la conciencia de la crisis pero también alentó una esperanza. Entonces, y sin entrar en disquisiciones relativas al éxito o al fracaso de la CIDE, debe reconocerse que jugó un papel fermental a nivel de toda la sociedad, principalmente por haber contribuido a despertar en ella la conciencia del subdesarrollo y el deseo de superarlo.

Fundándose en su *Estudio económico del Uruguay*, en tanto aceptaba el estancamiento de la economía del país, la CIDE veía con optimismo sus posibilidades. Postulaba que el estancamiento se podía enfrentar con “los factores positivos de progreso de que el país dispone y cuya movilización permitirá acelerar su ritmo de desarrollo”, pues eran sus “posibilidades potenciales” las que permitían “sustentar una posición de razonable optimismo para el futuro de la República” (CIDE, 1963:Introducción).

Únicamente de ese modo se podría preservar el “proceso de progreso excepcional” (CIDE, 1965b:12) que la sociedad uruguaya había logrado en el continente durante la primera parte del siglo pasado, y que la había colocado “en un nivel de prestigio entre los países de América Latina.” (CIDE, 1963:Introducción).

La inspiración de la CIDE había sido la de “*juzar el pasado para aprender de los errores [...] y proyectar un futuro para el país dentro de proposiciones concretas para la acción y el cambio, surgidas de planteos racionales y objetivos*” (CIDE, 1965b:1). El objetivo del cambio era realizar las reformas estructurales que habilitaran el desarrollo del país y el medio de conseguirlo era la planificación. La CIDE trabajó con el horizonte de superar el estancamiento y promover el desarrollo con convicción y optimismo: “*La decisión de formular un Plan significó implícitamente una vocación de cambio. El Plan establece que tal cambio es posible y necesario*”. (CIDE, 1965b:38).

Esa filosofía que pautó el trabajo de la CIDE invita a repensar los procesos de desarrollo del siglo XXI, y a revalorizar a la planificación como un instrumento a través del cual el Estado coordina las políticas públicas de forma tal de orientar los procesos de desarrollo.

Pese al actual momento de crecimiento económico, muy diferente al de estancamiento en el cual actuó la CIDE, son varios los factores que alertan sobre una posible reversión en esta situación, y llaman a reflexionar sobre la necesidad de aprovechar este contexto favorable para repensar la matriz productiva e impulsar un proceso de desarrollo que pueda sostenerse en el largo plazo. Esta idea, que ya estaba presente en los diferentes diagnósticos de la CEPAL, supone promover un cambio estructural hacia la producción de bienes tecnológicamente más sofisticados, que permita converger con el mundo desarrollado. Esto significaría transformaciones productivas que permitieran la instalación de un modelo de desarrollo con inclusión social.

Por consiguiente, puede ratificarse la vigencia de la concepción de la CIDE sobre la planificación, es decir, “*un poderoso instrumento para introducir orden y racionalidad en las decisiones para la acción*” y a más de medio siglo de distancia puede reiterarse su idea relativa a que “*la complejidad del mundo contemporáneo exige la decisión política en función de estudios serios de las situaciones existentes, de las posibilidades de desarrollo, de los medios disponibles y de los instrumentos que es necesario crear*” (Iglesias, 1966:21).

En ese sentido, la experiencia de la CIDE ha dejado un legado significativo y múltiple: por la importancia que tuvo en su presente, por el valor que tiene como experiencia histórica singular y, finalmente, por su proyección futura, pues invita a repensar los problemas actuales del desarrollo de los países latinoamericanos en el largo plazo.

NOTAS

- 1 La presente nota de investigación tuvo su punto de partida en la invitación a participar del libro homenaje a Enrique Iglesias (Alemany y López, 2012), para el que se escribió un capítulo junto a Gustavo Bittencourt a quien agradecemos los aportes realizados, sin que tenga responsabilidad en las opiniones vertidas aquí.
- 2 El pasado 2 de julio de 2012 el Secretario Ejecutivo Adjunto de la CEPAL, Antonio Prado, en el seminario conmemorativo del aniversario del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) afirmó: “*La planificación del desarrollo está de vuelta, con renovada fuerza y complejos desafíos*” (CEPAL, 2012).
- 3 Se realizaron las siguientes entrevistas: Alberto Couriel (20/12/2011), integrante de la Comisión de Educación de la CIDE y del equipo encargado de compatibilizar y compaginar el Plan Nacional de Desarrollo; Ana María Teja (28/12/2011), integrante del equipo de Planificación General y del de Previsión Social; Miguel Cetrángolo (28/12/2011), integrante del “CIDE Agropecuario”, incorporado luego a la OPYPA.
- 4 Un antecedente directo de la Alianza fue la “Operación Panamericana” lanzada en 1958 por el presidente brasilero Juscelino Kubitschek, que buscaba la cooperación internacional para promover el desarrollo latinoamericano y afrontar la falta de capitales que era uno de sus principales problemas. Estados Unidos apoyó la idea creando a principios de 1960 el Banco Interamericano de Desarrollo y poniendo en funcionamiento un Fondo Fiduciario de Progreso Social. Dicho Banco se volvió un pilar fundamental de la Alianza para el Progreso en la asignación y canalización de fondos y por el apoyo técnico que brindó.
- 5 Entre 1961 y 1963 en trece países de la región se crearon o fortalecieron organismos de planificación. El primer gobierno de Perón en Argentina, por ejemplo, se basó en el primer Plan Quinquenal de 1946; el Golpe de Estado de 1955 suprimió las oficinas que prepararon dicho plan, pero seis años después se creó el Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE) en el marco de la Alianza para el Progreso (Bernazza, 2006).

- 6 En 1953 se publica el “Estudio preliminar sobre la técnica de programación del desarrollo económico”, (Bielschowsky, 1998).
- 7 La Comisión estaría integrada por el Ministro de Hacienda, quien la presidiría, y además por los Ministros de Obras Públicas, Industrias y Trabajo, Ganadería y Agricultura, por el Contador General de la Nación, el director de Crédito Público y un director del Banco República. Posteriormente se incorporó al presidente del Consejo Departamental de Montevideo y al Ministro de Relaciones Exteriores.
- 8 Entrevista a Alberto Couriel.
- 9 En ese sentido vale señalar que Enrique Iglesias se negó a incorporarse al Secretariado Técnico de la CIDE como funcionario del Ministerio de Hacienda, prefiriendo permanecer en su rol de universitario y el Consejo de la Facultad de Ciencias Económicas acordó su pase en comisión desde el Instituto de Economía donde trabajaba.
- 10 Alberto Couriel recuerda que “*de pronto hacíamos un horario de noche*” (entrevista), Celia Barbato comenta que se llegó a trabajar en primeros de mayo (El País, 2002), y Ana María Teja, por su parte, relata que en la víspera de la entrega del *Estudio Económico del Uruguay* pasaron toda la noche alrededor del mimeógrafo “*poniendo las hojas para sacarlo... porque tenía que salir esa noche...*” (entrevista).
- 11 Entrevista a Alberto Couriel.
- 12 Entrevista a Ana María Teja.
- 13 Entre las contribuciones efectivas que inspiró la CIDE debe señalarse la incorporación de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) a la Constitución de 1967.
- 14 La Secretaría Técnica de la CIDE mantuvo un contacto permanente con el empresariado al punto que la COMCORDE (Comisión de Coordinación para el Desarrollo Económico), organismo de los sectores empresariales creado en 1963, aprobó su Plan en líneas generales (Garcé, 2002). En cuanto a la recepción de la CIDE por parte del movimiento sindical, el Congreso del Pueblo realizado en 1965, y que nucleó a más de setecientas organizaciones sociales y sindicatos, en su “Programa de Soluciones a la crisis”, tomaba mucho de la CIDE a pesar de hallarse más a la izquierda que aquella (Alonso y Demasi, 1986).

BIBLIOGRAFÍA

- ALEMANY, Cecilia; LÓPEZ, Andrés (coord.) (2012). *Enrique V. Iglesias. Intuición y ética en la construcción de futuro*. Montevideo: Red Mercosur.
- Alianza para el Progreso (2012). “Documentos Básicos” [en línea]. Disponible desde: <http://www.memoriachilena.cl/temas/documento_detalle.asp?id=MC0016012> [Acceso 27 de enero de 2012].
- ALONSO, Rosa; DEMASI, Carlos (1986). *Uruguay 1958- 1968. Crisis y estancamiento*. Montevideo: Banda Oriental.
- BERNAZZA, Claudia (2006). “*La planificación gubernamental en Argentina. Experiencias del período 1974-2000 como puntos de partida hacia un nuevo paradigma.*” Tesis de Doctorado en Ciencias Sociales, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Argentina.
- BIELCHOWSKY, Ricardo (1998). “Evolución de las ideas de la CEPAL”. *Revista de la CEPAL* n° extraordinario, octubre de 1998, pp. 21-45.
- CEPAL (2012). “Comunicados de Prensa” [en línea]. Disponible desde: <<http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/prensa/noticias/comunicados/1/47291/P47291.xml&xsl=/prensa/tpl/p6f.xsl&base=/prensa/tpl-i/top-bottom.xslt>> [Acceso 12 de julio de 2012].
- CIDE (1963). *Estudio Económico del Uruguay. Evolución y Perspectivas*. CECEA, Facultad de Ciencias Económicas y de Administración, Universidad de la República, Montevideo.
- CIDE (1965a). *Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social 1965–1974. Tomo I: Plan General*. Montevideo.
- CIDE (1965b). *Informe sobre el Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social*. Montevideo: CIDE.
- COURIEL, Alberto (1966). “Necesidad de una política de desarrollo. Planificación del desarrollo. Campo y técnica del plan.” *Cuadernos de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales*, No. 16 (I), Montevideo.
- DELFAUD, P.; GÉRARD, CL.; GUILLAUME, P.; LESOURD, J.A. (1984). *Nueva Historia Económica Mundial (Siglos XIX-XX)*. España: Vicens- Vives.
- EL PAÍS (2002). “El futuro pasado”, Anuarios El País Digital [en línea]. Disponible desde: <http://www.elpais.com.uy/Anuarios/02/12/31/anua_quep_94409.asp>. [Acceso 8 de febrero de 2012]. Montevideo, Uruguay.
- FINCH, Henry (2005). *La economía política del Uruguay contemporáneo. 1870-2000*. Montevideo: Banda Oriental.

FLORES SILVA, Manuel (1998). "Enrique Iglesias: el uruguayo universal de nuestro tiempo". En *Revista Posdata*, n° 193, 5 de junio de 1998.

GARCÉ, Adolfo (2002). *Ideas y competencia política en Uruguay (1960-1973). Revisando el "fracaso" de la CIDE*. Montevideo: Trilce.

GARCÉ, Adolfo (2011). "Investigación y políticas públicas. Planes de desarrollo en Uruguay en tiempos de la Alianza para el Progreso." *Revista Contemporánea: Historia y problemas del siglo XX*. Volumen 2, Año 2, pp.31- 51.

GARCÍA D'ACUÑA, Eduardo (1982). "Pasado y Futuro de la Planificación en América Latina. Pensamiento Iberoamericano." *Revista de Política Económica*. n° 2, julio-diciembre, pp.15-45.

HOBBSAWM, Eric (1995). *Historia del Siglo XX*. Barcelona: Crítica.

IGLESIAS, Enrique (1966). *Uruguay: una propuesta de cambio; introducción al Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social*. Montevideo: Alfa.

IGLESIAS, Enrique (1999). "Grandes tendencias del pensamiento latinoamericano sobre el desarrollo en la posguerra." En DE ARMAS, Gustavo; GARCÉ, Adolfo (coord.). *Técnicos y política. Saber y Poder: encuentros y desencuentros en el Uruguay contemporáneo*. Montevideo: Trilce, pp. 41-54.

PANIZZA, Franciso (1990). *Uruguay, Batllismo y después: Pacheco, militares y tupamaros en la crisis del Uruguay batllista*. Montevideo: Banda Oriental.

PREBISCH, Raúl (1963). *Hacia una dinámica del desarrollo latinoamericano*. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica.

UNA REVISIÓN DE DISTINTOS ABORDAJES TEÓRICOS SOBRE LAS INSTITUCIONES

NICOLÁS BONINO*
MELISSA HERNÁNDEZ**
CECILIA LARA***

“El problema con la Escuela Histórica y muchos de los institucionalistas tempranos es que querían una economía con instituciones pero sin teoría; el problema con muchos neoclásicos es que quieren teoría económica sin instituciones; lo que realmente deberían querer es ambas, instituciones y teoría... una teoría económica de las instituciones.”

Richard Langlois (1989: 5)

1. INTRODUCCIÓN

La forma de aproximarse al objeto de estudio de la Economía y la Historia Económica ha variado según el momento histórico. Los académicos no siempre concuerdan en la forma de abordar las distintas cuestiones sociales, o en el camino a seguir para analizarlas.

En el caso concreto de los estudios sobre el crecimiento y el desarrollo, en el correr del siglo XX surgen nuevos abordajes teóricos. La manera en que la teoría neoclásica (piedra angular del pensamiento económico durante gran parte del siglo XX) acometió ese estudio, resultó en cierto modo decepcionante. Las respuestas a preguntas complejas como: ¿Por qué algunos países son más pobres que otros? se vieron reducidas al estudio de un pequeño grupo de variables económicas, tales como la tasa de ahorro, la acumulación de capital físico, o variables consideradas exógenas, como la productividad total de los factores. La debilidad por parte de esta teoría para explicar adecuadamente el funcionamiento de los sistemas económicos y sociales fue en parte el detonante del surgimiento de nuevas teorías con objetos y métodos de estudio alternativos.

Algunos de esos nuevos estudios se enfocan en el mecanismo por el cual las instituciones influyen en el crecimiento y el desarrollo. Como señalan Acemoglu, Johnson y Robinson (2004), autores como North y Thomas remarcan que la acumulación de factores y la innovación son sólo causas próximas del crecimiento, pero la explicación fundamental del mismo debe buscarse en las instituciones.

Ya a fines del siglo XIX, comienza a gestarse una corriente de pensamiento con un desarrollo opuesto al de la teoría neoclásica: el institucionalismo. Entre sus postulados se destaca la necesidad de estudiar a la economía como un proceso de tipo evolutivo en el sentido darwinista de la evolución. Además, cuestiona el abordaje metodológico neoclásico por considerarlo demasiado estrecho, y sostiene que debería nutrirse de otras disciplinas para ampliar su marco conceptual.

Posteriormente, emerge la nueva economía institucional, combinando elementos de la corriente institucionalista y de la neoclásica. Este nuevo abordaje retoma de la economía institucional la idea de que existen factores institucionales que son dejados de lado en el análisis teórico, y que resultan determinantes en las diferentes trayectorias por las que transitan los países. A su vez, adopta los supuestos básicos de la teoría neoclásica (mercados eficientes, signados por la escasez y, por ende, competencia), con excepción de la racionalidad instrumental.

* Instituto de Economía, Facultad de Ciencias Económicas y Administración, Universidad de la República; nicolas.bonino.gayoso@gmail.com

** Programa de Historia Económica y Social, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República; m.hernandez.almeida@gmail.com

*** Programa de Historia Económica y Social, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República; cecilara@gmail.com

Para autores como Acemoglu, Johnson y Robinson (2004), la explicación fundamental de las distintas tasas de crecimiento comparativo se encuentra en las diferentes instituciones. En esta línea Greif (2006) afirma que se ha logrado cierto consenso en torno a que las disparidades en los resultados económicos, políticos y sociales reflejan diferentes instituciones. No obstante, el autor resalta también la falta de acuerdo sobre qué son las instituciones, qué fuerzas afectan su persistencia y cambio, porqué las sociedades evolucionan a través de diferentes trayectorias institucionales y cómo se puede influir en el desarrollo institucional.

Así, han surgido diversos estudios dedicados a analizar las instituciones, su origen, su dinámica de cambio, el impacto en el presente de las instituciones heredadas, para de esta forma esclarecer el vínculo existente entre las mismas y el crecimiento y desarrollo. Estos estudios presentan a su vez distintos enfoques; autores como North, Wallis y Weingast o Acemoglu y Robinson, mantienen un enfoque más economicista y reducido a supuestos por demás simplificadores, mientras que Greif y Hodgson aspiran a un carácter más integral e historicista.

Con esta breve introducción dejamos al lector con la presente nota de investigación, en la cual pretendemos dar cuenta de ciertos puntos clave dentro de los estudios sobre instituciones, así como de algunos de los diferentes abordajes teóricos que existen, con puntos en común y otros que se contraponen. Para ello nos basamos en autores que han realizado una importante acumulación teórica al respecto, en particular los trabajos de Hodgson (2006b), North, Wallis y Weingast (2009), Greif (2006) y Acemoglu y Robinson (2006).

En el primer punto de esta nota de investigación analizamos el origen de las instituciones en sus diversas interpretaciones. A continuación profundizamos en la dinámica del cambio institucional, elemento clave para avanzar en la comprensión de las distintas trayectorias de los países y sus diversos desempeños. Por último, discutimos los diferentes aportes en cuanto a la aspiración de generalidad de los modelos planteados por los autores. Para concluir, le presentamos al lector nuestras humildes reflexiones.

2. EL ORIGEN DE LAS INSTITUCIONES

Entre los autores que analizamos, existen diferentes concepciones sobre qué son las instituciones, cuál es su origen y qué las determina. En particular, se podrían establecer dos grupos: las teorías que presentan *Acemoglu y Robinson*, y *North, Wallis y Weingast*, con un fuerte sesgo economicista; y las que presentan *Greif y Hodgson*, quienes consideran análisis de tipo sistémico y evolucionista.

Para *Acemoglu y Robinson* las instituciones son las reglas asociadas a la distribución del poder político. Afirman que esas reglas perduran en el tiempo, y centran su atención en cuáles son las instituciones políticas más importantes, las que determinan qué individuos participan en el proceso de toma de decisiones políticas. Estas instituciones políticas asignan el poder político *de jure*, mientras que la distribución de los recursos determina el poder político *de facto*. El poder político real es una combinación de ambos tipos de poder. En definitiva, estos autores consideran que las instituciones políticas juegan un rol central en resolver los problemas de credibilidad de las promesas en el futuro.

Las elites terminan por aceptar las instituciones democráticas a cambio de evitar una situación revolucionaria. Y además, asumen compromisos creíbles sobre el valor de las instituciones democráticas para prevenir una revolución en el futuro. De esta manera se da el pasaje de un gobierno de facto, donde las decisiones son tomadas por un grupo selecto, a un gobierno donde todos los ciudadanos puedan elegir y votar. Estas instituciones democráticas aparecen como las mejores instituciones políticas.

Por otro lado, estos autores afirman que las instituciones económicas son en última instancia decisiones sociales y, dado que distintos grupos e individuos se benefician de distintas instituciones económicas, por lo general existe conflicto sobre estas decisiones sociales, resuelto a favor de aquellos grupos

con mayor poder político. En palabras de los autores: “Cada vez que la sociedad (o el gobierno) toma una decisión o adopta una política, está implícitamente poniéndose del lado de un grupo, implícitamente resolviendo el conflicto político subyacente para un lado u otro, e implícitamente o explícitamente creando ganadores y perdedores.” (traducción propia de Acemoglu y Robinson, 2006: 20). Ambos grupos, entonces, elegirán aquellas instituciones económicas que maximicen sus propios beneficios, por lo cual las instituciones económicas resultantes pueden no coincidir con aquellas que maximicen el beneficio, riqueza o ingreso de toda la sociedad.

North, Wallis y Weingast establecen que las instituciones surgen a partir de acuerdos entre las elites, y se originan en la necesidad de limitar y controlar la violencia (el estado natural de la humanidad y de la sociedad primitiva). Esto coincide con lo que establecen *Acemoglu y Robinson* con respecto al conflicto político entre las elites y los ciudadanos. Para estos tres autores, las instituciones aparecen como las reglas del juego, las leyes escritas, las normas informales, las convenciones formales, las creencias, y a esto se le suma el *enforcement*, es decir, la violencia subordinada a la sociedad civil.

En su análisis parten de un marco conceptual donde existen tres órdenes sociales, y cada uno de ellos tiene asociado un tipo de Estado con determinadas capacidades para limitar la violencia humana. A su vez, cada Estado precisa de las instituciones políticas y económicas para que ese *enforcement* resulte efectivo. En el primer orden se halla el estado de la barbarie donde predomina la sociedad cazadora y recolectora. En el segundo existe un acceso limitado a los recursos económicos, y se limita la violencia para asegurar la estabilidad política. Por último, en el tercer orden existe un acceso abierto a todos los ciudadanos. Este último orden es el de las sociedades donde existen condiciones de igualdad en los derechos de acceso tanto a los bienes económicos como a los derechos políticos (lo que sustenta la competencia política y económica). Se asocia a gobiernos más descentralizados y a un menor impacto de shocks económicos negativos. Son estas sociedades las que conforman las mejores instituciones, y las que en definitiva van a sobrevivir según estos autores.

Otras definiciones de las instituciones, como en el caso de *Greif*, difieren de lo visto hasta el momento. Este autor presenta una visión sistémica de lo que se entiende por institución: “es un sistema de factores sociales que conjuntamente generan una regularidad en el comportamiento” (traducción propia de Greif, 2006: 30). Deja en claro así que las instituciones no son objetos monolíticos, sino que se componen de la interrelación de reglas, normas, creencias, aunque no necesariamente deben contener todos los elementos del sistema mencionado. Cada componente del sistema es social, es además un componente no físico, exógeno a cada individuo y cuyo comportamiento influencia. *Greif* se enfoca en estos elementos y en su característica principal: juntos motivan, permiten y guían a los individuos a seguir un determinado comportamiento, es decir que juntos generan una regularidad en el comportamiento.

Avner Greif (EE.UU., 1955). Doctor en Economía por la Universidad de Northwestern. Se dedica al estudio de la historia económica, y en particular al rol de las instituciones en el desarrollo económico, incluyendo estudios sobre el comercio de Europa medieval y la región del Levante. Ha estudiado las instituciones sociales que sustentan el desarrollo económico, y en su enfoque incorporó la teoría de juegos. En 2006 se editó su libro: *Institutions and the Path to Modern Economics*.

Además, en contraste con los autores considerados hasta el momento, *Greif* señala que la “institución de cumplimiento de la ley” no es por ejemplo la Corte de Justicia, sino un sistema de reglas, creencias, normas y organizaciones asociadas, de las que la Corte es sólo una (traducción propia de Greif, 2006: 44).

En suma, para este autor las instituciones son moldeadas por la herencia social y cultural, contienen normas y creencias internalizadas. Dichas normas y creencias a su vez, reflejan los modelos cognitivos, el conocimiento y la coordinación que fueron generados a través de un proceso histórico de interacción, socialización, aprendizaje, experimentación y liderazgo.

Por último, *Hodgson* afirma que las instituciones comprenden hábitos sólidos, tal y como afirma Veblen: “Las instituciones son una consecuencia de los hábitos”. En este sentido, dan forma y consistencia

a las actividades humanas, permiten el pensamiento, la expectativa y la acción ordenada, pero no son reducibles a estos. (Hodgson, 2001: 139) No son heredadas o instintivas, el hábito y el comportamiento no son lo mismo; adquirir un hábito, no implica necesariamente aplicarlo todo el tiempo. Se podría decir que para *Hodgson* la institución es la estructura que arma la vida social, por lo tanto se convierte en la estructura que más importa en el mundo de lo social.

Según este autor se trata de: “sistemas de reglas sociales establecidas y prevalentes que estructuran las interacciones sociales”. (Hodgson, 2006a: 2) Nuevamente se encuentra una diferencia importante con otros autores, no sólo en la definición de institución, sino también en cuál es su origen. *Hodgson* tiene una visión atomística del surgimiento de las mismas, surgen de los individuos, de sus actitudes; algo que repiten, luego se convierte en una institución, similar a lo que analiza *Greif*, situaciones que son recurrentes o regularidades del comportamiento. Esto implica considerar como endógenas las creencias o las normas internalizadas, lo que es considerado exógeno por autores como *Acemoglu y Robinson* o *North, Wallis y Weingast*.

3. LA DINÁMICA DEL CAMBIO INSTITUCIONAL

Existen distintas miradas sobre la dinámica del cambio institucional. Desde el análisis de los factores que lo propician hasta el estudio de cómo se da esa transición, o si conduce a una mejor forma institucional o no. Estos temas son abordados desde diferentes perspectivas por los autores aquí considerados.

Acemoglu y Robinson consideran que la dinámica del cambio ocurre mediante el poder político temporal de los ciudadanos (transición de dictadura a democracia). El cambio no ocurre por unanimidad, sino porque un grupo se vuelve más poderoso y gestiona (al menos temporalmente) la imposición de sus preferencias. Estos autores se enfocan en el cambio de las instituciones políticas, afirmando que el mismo sucede por el conflicto entre los grupos sociales.

La transición hacia la democracia se da como una forma de regular la asignación futura del poder político; la naturaleza transitoria del poder político genera la demanda de cambios en las instituciones políticas (en el sentido de una mayor democratización). Mencionan factores determinantes en el mantenimiento o cambio de las instituciones, entre estos, la ventaja de una sociedad civil organizada si se está en democracia, el hecho de que crisis y shocks macroeconómicos facilitan la aparición de revoluciones, o de que una mayor desigualdad hace que el levantamiento sea más atractivo.

En la dinámica del modelo que plantean es esencial el compromiso de la política futura. Esto va de la mano del hecho de que los ciudadanos demandan democracia y requieren cambios en las estructuras políticas para que las mismas determinen una redistribución favorable del poder político en el futuro. Se logra el equilibrio cuando se cambia de institución política, lo que podrá verse perturbado por la aparición tanto de factores endógenos como exógenos al sistema (hambrunas, guerras, o crisis). Los autores presentan el ejemplo de un régimen no-democrático en el que la elite puede diseñar o manipular las instituciones de la democracia para garantizar que las políticas radicales mayoritarias no se adopten. En ese caso la democracia se vuelve menos amenazante para sus intereses y no se opondrán al cambio institucional.

Una vez que se crean las instituciones democráticas es más difícil eliminarlas, porque la ciudadanía sostiene un poder de compromiso para defender su permanencia. Mientras que la elite se beneficia más en términos económicos bajo instituciones políticas no democráticas, los ciudadanos obtienen mayor parte del producto bajo democracia. La dirección del cambio dependerá del tipo de estructura económica subyacente, y de acuerdo a eso se generarán distintas situaciones. En definitiva, para *Acemoglu y Robinson* son las estructuras económicas y sociales las que conducen a las sociedades a distintos regímenes.

El enfoque presentado entra en contradicción con el de *Hodgson*. Mientras que este autor considera el cambio institucional como de tipo evolutivo, cuyo resultado no siempre conduce a formas institucionales más eficientes, *Acemoglu y Robinson* adoptan un enfoque economicista en el que el individuo decide optimizando, lo cual conduce a la eficiencia.

El enfoque de *North, Wallis y Weingast* está en línea con el de *Acemoglu y Robinson* en el sentido de que el cambio se da mediante el pasaje de un tipo de sociedad a otra: de una sociedad de acceso limitado a otra de acceso abierto. Para estos autores, es necesario entender los procesos de cambio institucional que permiten que las formas organizacionales tengan un acceso abierto. La conexión entre la economía y la política debería ser una parte fundamental del estudio de los procesos de crecimiento, ya que por sí mismas no lo explican. En el proceso de cambio hacia una sociedad de acceso abierto es esencial el intercambio impersonal entre las elites, lo que sucede bajo determinadas condiciones. Al contrario de *Acemoglu y Robinson*, para quienes las condiciones históricas de un país pautan el cambio, estos tres autores no establecen elementos fundamentales que contribuyan al mismo, aunque sí mencionan elementos relevantes como las *doorstep conditions*¹.

Douglass North (EE.UU., 1920). Economista dedicado a la historia y al desarrollo de herramientas de análisis alternativas a la teoría neoclásica. Recibió el Premio Nobel en 1993 junto a Robert Fogel por el rol renovador en la investigación de esta disciplina.

John Joseph Wallis (EE.UU., 1952). Historiador económico dedicado al estudio de la interacción entre el desarrollo político y el económico, y a cómo los patrones de las instituciones económicas cambian en el tiempo.

Barry Weingast (EE.UU., 1952). Economista dedicado a la economía política, las instituciones, la regulación, y el desarrollo histórico y contemporáneo de las instituciones democráticas y de mercado. Juntos escribieron *Violence and Social Orders: A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History*, editado en 2009.

Afirman que se trata de un mecanismo evolutivo, en el sentido de que formas institucionales que brindan determinados beneficios son las que “sobreviven”, y es económico en el sentido de que los agentes, en este caso las elites, buscan maximizar su beneficio. Existe un interés de clase por detrás, la elite pone en marcha procesos de cambio institucional por interés propio, diferente a lo que afirman *Acemoglu y Robinson*, para quienes el proceso de cambio puede comenzar también por factores exógenos. No obstante, ambos enfoques coinciden en que la oposición de intereses entre la elite y los ciudadanos juega un rol fundamental, siendo los intereses de la primera los que en general predominan.

North, Wallis y Weingast establecen de manera explícita que se trata de una dinámica de *cambio* y no de *progreso*. Las nuevas instituciones se basan en reglas y comportamientos ya existentes, y las condiciones de entorno determinan particularidades de comportamiento en el mismo orden. Consideran que todas las sociedades avanzan y retroceden en relación al desarrollo político y económico, no hay teleología. Los cambios son incrementales y si benefician a la elite tienden a perdurar en el tiempo, al igual que afirman *Acemoglu y Robinson*.

Por otro lado, lo que motiva la dinámica del cambio para *Hodgson* es que una institución no tome en cuenta los cambios culturales sucedidos a lo largo del tiempo, ya que esto provoca fricción entre los hábitos de pensamiento generados por las nuevas condiciones materiales, y los hábitos e instituciones más apropiadas a un período anterior de desarrollo cultural. Se da entonces un proceso de disturbios y discontinuidades. Los individuos podrán copiar las acciones o adquirir las ideas de otros, y por lo tanto se habituarán a nuevas formas de pensar y hacer. La movilidad social facilitará este proceso y también lo hará un entorno cultural e institucional que sea receptivo al cambio.

1 El intercambio impersonal implica que las partes que no tienen relaciones personales de largo plazo realicen un intercambio. Para esto deberán tener la suficiente confianza como para asegurarse de que sus derechos y obligaciones están seguros a pesar de que no exista un trato continuo. Para que este intercambio impersonal entre las elites se realice es necesario que existan las *doorstep conditions*, es decir: Estado de derecho para la elite, formas de organización perpetuas para la elite (incluyendo al Estado en sí mismo) y control político de lo militar. (NWW, 2006: 52)

Además, *Hodgson* establece que el cambio de las instituciones se debe principalmente a fuerzas exógenas. El entorno influyente está determinado no sólo por el clima o el suelo, sino también por la cultura. Un determinado tipo de organización o de estructura adaptada a un sistema socio-económico no necesariamente será la que mejor se adapte a cualquier otra circunstancia y momento. Para que la evolución se dé debe existir una variedad de formas entre las cuales elegir, debe existir rechazo, y el proceso debe involucrar un incesante camino de prueba y error. Con respecto a esto afirma que no siempre la evolución conduce a formas organizacionales más eficientes; el evolucionismo no está predeterminado. En este sentido, *Hodgson* se identifica con el planteo darwinista sobre la evolución y critica el planteo marxista sobre el cambio, ya que se trata de un enfoque materialista en el que las contradicciones son immanentes al sistema, y por lo tanto ya se conoce cómo se va a evolucionar. En definitiva el mecanismo del cambio socio-económico, para este autor, consiste en numerosas variaciones, sucesivas y pequeñas, surgidas de manera casual. Estas variaciones no son generadas por el medio, sino desde afuera; el medio las acepta.

El autor integra a esta concepción el comportamiento intencional. Mientras que en un sentido estratégico el hombre debería ser racional, mucho de lo que hace está gobernado por el hábito y la rutina. Por lo tanto, para *Hodgson*, las acciones tienen tanto elementos deliberativos como no-deliberativos. Para explicar esto introduce el concepto de *rule-like dispositions*; son heredados, como los instintos, o adquiridos, como los hábitos, en un contexto histórico cultural específico; se trata de instintos adquiridos que funcionan a nivel micro y generan un producto a nivel macro, por lo tanto son impredecibles.

De acuerdo al planteo de *Greif*, las propias instituciones afectan el ritmo y la naturaleza del cambio institucional e influyen sobre las nuevas; en definitiva, son las que moldean el cambio. Además, las mismas imponen restricciones y proveen oportunidades para el cambio institucional intencional, a la vez que destacan procesos de cambio no intencionales. El mecanismo de cambio institucional de acuerdo a *Greif* es una función de las oportunidades, restricciones y procesos que las instituciones predominantes implican.

Este autor reconoce que la dinámica de las instituciones forma parte de un proceso histórico, la herencia del pasado importa, es en definitiva el motor de la historia. Además, habla de cambio endógeno institucional, es decir, la herencia institucional determina que la historia de las instituciones de distintos países sea particular a cada uno de ellos; el proceso de *path dependence* juega un rol fundamental. También destaca la importancia de la interrelación entre las instituciones, agrupadas en lo que denomina *complejos institucionales*; esta interrelación influye en la persistencia y en la dirección del cambio.

Se evidencia un contraste con el enfoque que adoptan *Acemoglu y Robinson*; *Greif* considera a los mercados y las políticas como endógenos y critica explícitamente los trabajos que los dan como exógenos y que incluso los consideran como respuestas óptimas de los agentes económicos. Para *Greif* ya no hay diferencia entre lo político y lo económico, como afirman *Acemoglu y Robinson*.

Greif señala que el mecanismo de cambio institucional es funcionalista: el cambio es una función de oportunidades, restricciones y procesos que caracterizan a las instituciones que sobreviven. Las instituciones no necesariamente inducen a un cambio beneficioso, es más, una institución puede permanecer auto-ejecutándose aún cuando el comportamiento que genera ya no permita la eficiencia, e incluso una institución puede ser socavada aún cuando no haya una mejor alternativa.

Por el contrario, para *Acemoglu y Robinson* el concepto de eficiencia es clave; consideran que la institución que sobrevive es la que genera el equilibrio, es la mejor institución posible ya que fue determinada por las decisiones racionales de los agentes. Esta idea es contraria también a lo propuesto por *Hodgson*, para quien no necesariamente la institución que perdura es la mejor.

En los aportes de *Acemoglu y Robinson*, y *North, Wallis y Weingast*; la economía es vista como la “ciencia de la elección”, en la que las preferencias individuales se consideran “dadas” y los estudios se concentran sólo en el análisis de la decisión y la elección. Esta visión es incompatible con una perspectiva evolucionista, la que analiza el impacto del pasado en el presente, y el futuro desarrollo o posibilidades de mutación y cambio. En este sentido, no se debería sólo aceptar lo que sucede, sino también incorporar al análisis la idea de que los gustos y las preferencias individuales son maleables y cambiarán o se adaptarán.

4. LA ASPIRACIÓN DE GENERALIDAD DEL MODELO DE ANÁLISIS

Hodgson admite que las teorías generales deberían ser una simplificación de la realidad y contar con determinado nivel de abstracción; pero alerta contra la simplificación excesiva y el riesgo de que en la búsqueda de leyes generales se las fuerce para intentar explicar todas las circunstancias posibles. La búsqueda de una teoría general, característica de la Ciencia durante siglos, no debería conducir a simplificaciones excesivas, porque eso en definitiva estaría desechando la generalidad misma. Si bien el autor reconoce que una teoría en la que cada hecho se explica por diferentes circunstancias es de mínima importancia científica, también una teoría general del tipo “cada individuo maximiza su utilidad” termina siendo de escaso valor explicativo.

Geoffrey Hodgson (Gran Bretaña, 1946). Doctor honorario en Economía por la Academia Rusa de las Ciencias. Constituye una de las figuras destacadas del institucionalismo actual y sus áreas de investigación incluyen la economía institucional, la economía evolutiva y la historia del pensamiento económico, entre otros. Es el autor del libro: *Economics in the Shadows of Darwin and Marx*, editado en 2006.

En lo que concierne a las ciencias sociales, *Hodgson* sostiene que una teoría general es “cualquier explicación sustancial o un modelo de las características principales y del comportamiento de las economías o sociedades humanas, en gran parte o totalmente en términos de los rasgos que son asumidos como comunes a los sistemas sociales o económicos concebibles.” (2003: 36) En cuanto a la Economía, señala la existencia de grandes limitaciones para poder construir una teoría general dada la cantidad de supuestos que deberían formularse.

Teniendo en cuenta que una teoría puede ser útil para explicar determinado sistema económico y no otros, debe considerarse la especificidad histórica a través del espacio y del tiempo para evaluar el grado de adecuación de las teorías económicas generales. Surge entonces la necesidad de que los diferentes análisis exploren las particularidades del pasado. La historia importa en el sentido de que el desarrollo social es dependiente de la trayectoria histórica. Si se conservan los principios generales, se requiere entonces de análisis detallados de acontecimientos, estructuras y circunstancias particulares. Las explicaciones dependerán de casos y configuraciones particulares y no sólo de los principios generales.

En definitiva, según *Hodgson* la búsqueda de teorías generales en ciencias sociales no debería llevarse a cabo “a la manera de las ciencias naturales”, como muchos han intentado. Las teorías supuestamente generales tienen poder explicativo en las ciencias sociales sólo cuando se hacen supuestos adicionales limitados y particulares. *Hodgson* sostiene que las teorías y las afirmaciones más poderosas e informativas en este campo del saber son las que surgen de teorizaciones particulares, que apuntan a un ámbito específico de análisis y que están guiadas por principios y marcos generales. Las ciencias sociales, por lo tanto, deberían combinar principios generales con teorías que apuntan a ámbitos específicos.

La postura de *Hodgson* sobre el grado de generalidad del modelo de análisis es similar a la que presenta *Greif*. Este último autor propone un marco unificado para estudiar el origen de las instituciones, su persistencia, su cambio endógeno y el impacto de las instituciones pasadas en las que vendrán. Si bien aplica su modelo de análisis a la sociedad medieval, su rango explicativo sobrepasa el del caso concreto de dicha sociedad y aspira a ser de utilidad para otros tipos de organizaciones sociales.

Greif reconoce las ventajas de obtener un modelo teórico de alcance general, pero también plantea que no deben dejarse de lado aquellas particularidades de cada país, las que no pueden generalizarse mediante modelos, en particular modelos matemáticos. El uso de la causalidad que se establece en estos modelos da pistas de lo que podría estar ocurriendo en términos generales; no obstante, dicho análisis debe complementarse con estudios sobre las motivaciones de los individuos y las transacciones a nivel micro que puedan constatarse.

En este sentido, *Greif* afirma que el estudio de la especificidad de las instituciones y sus particularidades históricas no implica dejar de lado la búsqueda de las generalidades, sino que las complementa. Cuanto más se avance en estudios de tipo de análisis comparativo e histórico institucional, mejor se comprenderá qué instituciones importan y por qué. También será posible identificar qué instituciones fomentan un mayor bienestar y cuáles se adaptan mejor a las necesidades de cambio, lo cual conducirá en definitiva a entender mejor las sociedades.

En una marcada diferencia con los planteos anteriores, tanto el trabajo de *Acemoglu y Robinson*, como el de *North, Wallis y Weingast* parecen aspirar a construir una macro-teoría. Si bien presentan ejemplos concretos de realidades específicas y un determinado contexto histórico, ambos trabajos pretenden extrapolar ese estudio hasta derivar en un modelo general, aplicable a todas las sociedades. Habría que detenerse a examinar si tal extrapolación se daría sin obstáculo alguno, lo cual resulta difícil de creer.

Acemoglu y Robinson analizan cuestiones relativas a la organización política y social de las sociedades. Manteniendo una alta vocación de generalidad, buscan construir una teoría general sobre las instituciones políticas. En el marco de esta teoría, las instituciones democráticas se mantienen en el tiempo en la medida que son capaces de distribuir poder político entre el presente y el futuro. Su marco de análisis se concentra en el conflicto social como la principal fuerza que conduce a las diferentes instituciones políticas. Los autores incluyen en su obra cuatro experiencias históricas que ilustran cuatro caminos diferentes de desarrollo político, con el objetivo de probar la capacidad explicativa de su modelo.

Daron Acemoglu (Turquía, 1967). Economista, ha estudiado el rol de las instituciones en el desarrollo económico y la política económica.

James A. Robinson (Gran Bretaña, 1960). Economista y cientista político, su investigación se ha concentrado en el estudio del desarrollo económico y político comparado, con un énfasis en el largo plazo y un particular interés en América Latina y África Sub-Sahariana.

Juntos escribieron un libro editado en 2006: *Economic origins of dictatorship and democracy*.

Por último, el modelo teórico de *North, Wallis y Weingast* pretende entender la lógica interna de los dos órdenes sociales o patrones de organización social que dominan el mundo moderno (el estado natural y la sociedad de acceso abierto), y el proceso por el cual las sociedades transitan de uno a otro. El alcance de esta teoría es de elevada generalidad a nivel conceptual. Según estos autores, las instituciones pueden operar de distinta manera según sea el país y el momento histórico que se considere, por ello también importa el estudio individual de los países. Sin embargo, no emplean un análisis empírico formal, ya sea de tipo cuantitativo o cualitativo, para contrastar su marco teórico.

5. REFLEXIONES FINALES

Al concluir esta revisión resulta evidente la existencia de una pluralidad de miradas y enfoques aplicados al estudio de las instituciones y en particular a su cambio. La relevancia que ha adquirido la temática en la actualidad bien podría ser la causa de tal diversidad; aunque también podría deberse a que la inclusión de las instituciones como determinantes en última instancia del crecimiento y el desarrollo forma parte de un proceso de discusión teórica más profundo intensificado a partir de la segunda mitad del siglo XX.

Mientras que para *Greif* las instituciones son moldeadas por la herencia social y cultural, y contienen normas y creencias internalizadas, para *Hodgson* las instituciones comprenden hábitos sólidos tal y como afirma Veblen: “Las instituciones son una consecuencia de los hábitos”. Dan forma y consistencia a las actividades humanas, permiten el pensamiento, la expectativa y la acción ordenada, pero no son reducibles a estos.

Por otro lado, *North*, *Wallis* y *Weingast* ponen el acento en otra conceptualización de las instituciones: son las reglas del juego, las leyes escritas, las normas informales, las convenciones formales, las creencias, y a esto se le suma el *enforcement*, es decir, la violencia subordinada a la sociedad civil. Establecen que las instituciones surgen a partir de acuerdos entre las elites, y se originan en la necesidad de limitar y controlar la violencia.

En el intento por incorporar la teoría a lo cotidiano es claro el disímil comportamiento de los individuos. Esto no sólo sucede por pertenecer a diferentes países, religiones, culturas, sino también por pertenecer a distintas clases sociales o grupos de interés y por lo tanto responder a diferentes tipos de instituciones. No obstante, y de acuerdo a la definición de instituciones dada por *Greif*, *un sistema de factores sociales que conjuntamente generan una regularidad en el comportamiento*, es posible entender más allá si tenemos en cuenta que en primera instancia el individuo observa cómo se comporta el otro y luego actúa en consecuencia.

Es claro que aún queda un largo camino por recorrer en el estudio del papel que cumplen las instituciones en los procesos de desarrollo. Si bien estos autores presentan diferentes enfoques y objetos de estudio, al profundizar en el trabajo de cada uno surgen preguntas y temas que parecen quedar inconclusos. Uno de estos temas sería el del *cambio institucional*.

En este sentido, el planteo de *Greif* aparece como el más integral presentando al cambio institucional como endógeno al sistema que componen las instituciones. *Hodgson* incluye la idea de *rule-like dispositions*, en el sentido de la importancia de los instintos, o los hábitos, en un momento histórico específico y para el cambio en particular. No obstante, autores como *Acemoglu* y *Robinson* plantean su enfoque desde la mirada de la economía en su visión más ortodoxa, dándose el cambio por factores exógenos al sistema; pese a ello, reconocemos que su aporte es de gran importancia para avanzar en la mencionada disciplina e integrar una mirada alternativa.

Finalmente, *Hodgson* sugiere que las teorías generales deberían ser una simplificación de la realidad y contar con determinado nivel de abstracción, pero alerta contra la simplificación excesiva y el riesgo de que en la búsqueda de leyes generales se las fuerce para explicar todas las circunstancias posibles. Para este autor, la búsqueda de una teoría general no debería conducir a simplificaciones excesivas, porque eso en definitiva estaría desechando la generalidad misma.

De la revisión de los trabajos considerados en esta instancia se aprecia entonces la existencia de una tensión entre la búsqueda de una teoría general, por una lado, y la consideración de las especificidades históricas, por el otro. Mientras algunos autores ponen el énfasis en el logro de resultados con un gran nivel de generalidad, otros priorizan incorporar aspectos de la realidad histórica específica que están estudiando.

BIBLIOGRAFÍA

- ACEMOGLU, D. y ROBINSON, J. (2012), "Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty". Random House Inc.
- ACEMOGLU, D. y ROBINSON, J. (2006), *Economic origins of dictatorship and democracy*. Cambridge University Press.
- ACEMOGLU, D., JOHNSON, S. y ROBINSON, J. (2004) "Institutions as the Fundamental Cause of Long-Run Growth", en Aghion, Ph. and Durlauf, S., *Handbook of Economic Growth*.
- GREIF, A. (2006), *Institutions and the Path to Modern Economics*, Cambridge University Press.
- HODGSON, G. M. (2006b), *Economics in the Shadows of Darwin and Marx*, Edward Elgar: Cheltenham.
- HODGSON, G. M. (2006a), "What are institutions?", *Journal of economic issues*, vol XL, No.1.
- HODGSON, G. M. (2003), "El problema de la especificidad histórica", *Investigación Económica*, UNAM, vol. LXII, N° 245.
- HODGSON, G.M. (2001), *How Economics Forgot History*. Routledge.
- HODGSON, G. M. (1993), "Evolution and institutional change", en *Rationality, institutions and economic methodology*, Mäki, U., Gustaffson, B. y Knudsen, C. editores. London, Routledge.
- LANGLOIS, R. (1989), "The New Institutional Economics: an introductory essay", en Langlois, R. (ed.), *Economics as a process: essays in the New Institutional Economics*, Cambridge University Press.
- NORTH D. C., WALLIS, J. J. y WEINGAST, B. R. (2009), *Violence and Social Orders. A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History*, Cambridge University Press.
- NORTH D. C., WALLIS, J. J. y WEINGAST, B. R. (2006), "A conceptual framework for interpreting recorded human history". NBER, WP N° 12795, Cambridge.

HISTORIAS DE LA HISTORIA: RECORDANDO A JUAN ODDONE

RAÚL JACOB

Escribir un obituario siempre es una tarea penosa, difícil y también riesgosa. Nos exige una ponderación que no siempre logramos alcanzar. Aparecen los lugares comunes, la idealización del tiempo ido, los recuerdos fragmentados, las traiciones de la memoria, hombres y circunstancias. Todo se mezcla y está ahí, como al acecho. Es que en cierto sentido la despedida al que ya no está es también un pedazo de nuestra autobiografía, un desnudarse involuntario y prematuro.

La primera tentación es ser escueto e impersonal: “*JUAN ODDONE (1926 – 2012). Integrante de la primera generación de egresados de la Facultad de Humanidades y Ciencias. Doctor Honoris Causa de la Universidad de Buenos Aires. Designado ciudadano ilustre de Montevideo. Docente en diversas universidades latinoamericanas y europeas. Numerosas becas y reconocimientos. Múltiples obras en su especialidad.*”

Pero no, no voy a desplegar su curriculum que, por otra parte, es conocido. Además creo que eso ya no le importaba demasiado.

Comienzo por reconocer que Juan fue mi Maestro. También que me unió a él una relación filial, de encuentros y desencuentros, de cercanías y alejamientos. Probablemente en alguna oportunidad fui un juez muy severo, seguramente en otras él no se quedó atrás.

Cuando en 1965 ingresé a la Facultad de Humanidades y Ciencias ya era una suerte de leyenda.

Con un modesto cargo de Profesor Asistente desde la Sección de Historia de la Cultura, en el segundo piso del viejo local de la Facultad, en la calle Juan Lindolfo Cuestas, dictaba un curso seminarizado que estaba renovando la forma de hacer y de comprender la historia uruguaya. Corrijo: la historia rioplatense. Porque si algo lo caracterizaba era esa visión binacional, quizás fruto de su participación en tareas de investigación en ambas orillas. Por otra parte la Sección era dirigida por el Dr. José Luis Romero, uno de los más prestigiosos intelectuales latinoamericanos. Romero residía en Buenos Aires y venía un par de veces al año, a deleitarnos con su bonhomía, su sabiduría y también con la exquisita fragancia de su tabaco de pipa.

Juan nació dotado de un timbre de voz excepcional –se afirmaba que había sido locutor de radio-. Sus clases, cuidadosamente preparadas, solían transportarnos mágicamente a un mundo desconocido, que acompañaba de cifras y testimonios varios, entre ellos la visión de diplomáticos acreditados en nuestro país. Nada dejaba librado al azar o la improvisación. Irónicamente la docencia era una actividad que no lo fascinaba, que sin duda le insumía mucho esfuerzo. Pero fue un excelente docente, el mejor que tuve. Para sus alumnos el miércoles era un día muy especial, era el día del “Seminario de Oddone”. Fueron aquellas exposiciones las que despertaban el interés por la historia económica. Aunque Juan, que no era un especialista en la disciplina, transmitía la historia económica que se hacía en aquellos años, influida por la escuela de los *Annales*: una historia global, poco cuantitativa, enmarcada en lo social, que no desdeñaba las referencias al mundo de la política y de la cultura. Su formación era más sociológica que económica.

Agrego, para apreciar mejor la orfandad del entorno, que el plan de la Licenciatura de Historia del año 1960 preveía, aunque con carácter de complementaria, la asignatura Economía Política, pero esta nunca llegó a dictarse. En cambio los que deseaban tener algún rudimento de estadística podían asistir a un curso de esa disciplina orientado a estudiantes de Psicología.

Aquellos seminarios produjeron un conjunto de publicaciones agrupadas en dos series: Estudios Monográficos y Textos y Documentos.

Eran unos cuadernillos impresos en el mimeógrafo de la Facultad, que se compaginaban y engrapaban en la Sección. Juan siempre tenía un imprentero amigo que proveía las tapas de cartulina. En más de una ocasión me pareció que en realidad el tal amigo no existía y que las pagaba de su bolsillo.

Así, con esa pobreza franciscana, se difundieron una cantidad de autores y de temas, en buena medida relacionados con la historia económica. Desde el capítulo sobre la crisis del noventa de la legendaria

historia del Banco Comercial que Raúl Montero Bustamante escribió a pedido de la institución, y que ésta no se animó a publicar, al trabajo de A.E. Musson y E. Robinson sobre la ciencia e industria en Inglaterra a fines del siglo XVIII.

Anotamos, para los interesados en reconstruir la historia de la historiografía económica, que de 1967 es la publicación de un manual con el que algunos aprendimos ciertos conocimientos que hoy son elementales, pero que entonces no se enseñaban en la Licenciatura de Historia. Me refiero a la obra de Marcel Gillet, *Introducción a las técnicas de la historia económica*, traducida del francés por Oscar Mourat y Alba Mariani.

El plan de publicaciones incluyó, además, la edición de fragmentos de los trabajos de pasaje de cursos de los estudiantes. Así fue que algunos de mi generación fuimos presentados en sociedad (Oscar Mourat, Alba Mariani, Raúl Jacob, Adela Pellegrino, Rosanna Di Segni, Silvia Rodríguez Villamil, *5 Perspectivas históricas del Uruguay moderno*, Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria, 1969).

Fue además un temprano trotamundos académico. En tiempos cuando no había la facilidad de trasladarse que existe hoy en día, y que una buena parte de los historiadores se regodeaban de su ombliguismo, trató de acercarse e intercambiar experiencias con sus colegas de otros países. El viajar era tan excepcional que recuerdo que en por lo menos dos oportunidades reunió en su casa a sus alumnos, los más allegados, para festejar el regreso de su periplo europeo y compartir los resultados de esas expediciones que lo llevaron a trabajar en los archivos diplomáticos de Francia, Italia y Gran Bretaña.

Como consecuencia de ese relacionamiento fue invitado a redactar el capítulo correspondiente a Uruguay de *La historia económica en América Latina*, publicada en México en 1972 por la Comisión de Historia Económica del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), que coordinaba Enrique Florescano. La obra, de acuerdo a sus organizadores, buscaba analizar la evolución de la disciplina, su constante ascenso a partir de 1950, y su consolidación en la década de 1960.

Cuando a partir de 1967 el país comenzó a transitar un período conflictivo, de enfrentamientos, en que la Universidad fue acosada y en que los ánimos se crisparon, la realidad obligó a definiciones.

De esos años es *Relaciones entre la Universidad y el poder político* (N° 4 de la serie especial de Cuadernos Universitarios publicado por la Fundación de Cultura Universitaria), en el que Juan efectuó una selección de documentos que acompañó con un prólogo fechado en setiembre de 1968, pocas semanas después de que los estudiantes enterramos a Líber Arce.

Luego, con Blanca, su esposa, se unieron al grupo *Historia y Presente* que también integraron José P. Barrán, Luis C. Benvenuto, Nelson de la Torre, Roque Faraone, Julio Millot, Benjamín Nahum, Julio Rodríguez y Lucía Sala.

La intervención de la Universidad encontró a Juan integrando el Consejo de la Facultad de Humanidades y Ciencias. Junto a otras autoridades fue detenido por la Marina y sometido a un largo e interminable plantón. Él lo tomó con espíritu deportivo y sostuvo que estar tanto tiempo de pie, ocioso, le había permitido rememorar sus viajes por el mundo... Nosotros entendimos que había sido una tortura.

Después se trasladó un tiempo a Buenos Aires y finalmente recaló en México.

Ahí nuestros caminos se separaron.

A veces, hojeando *El desarrollo industrial del Uruguay – De la crisis de 1929 a la posguerra* de Julio Millot, Carlos y Lindor Silva (Montevideo, Instituto de Economía de la Universidad de la República, 1973), me he preguntado cuál hubiese sido la evolución de la historia económica uruguaya si el huracán del 27 de junio de 1973 no hubiese impactado en la vida de todos nosotros.

AQUELLOS OTROS INVERSORES

AUTOR: RÁUL JACOB

Arpoador, Montevideo, 2011

RESEÑA A CARGO DE MARÍA INÉS MORAES

Imagine el lector que la trama productiva de la economía de un país está formada por miles de empresas que se dedican a diferentes actividades. Imagine también que estas empresas son como ladrillos LEGO de distintos tamaños, unos más grandes y otros más pequeños, pero encastrados unos con otros formando una construcción más o menos densa, más o menos irregular, más o menos reconocible. Imagine que en el caso uruguayo todas las empresas de capital nacional son pequeños ladrillos de color celeste. ¿Cuántos ladrillos LEGO son de un color diferente del celeste? ¿Qué otros colores hay? ¿Dónde están colocados estos ladrillos? ¿Cómo llegaron a colocarse allí?

Estas son las preguntas que formula Raúl Jacob en este libro, y que posiblemente le fueron sugeridas por su largamente documentado conocimiento de la historia económica del Uruguay. La obra de Raúl Jacob es pródiga, fecunda y de difícil clasificación. Concentrado el grueso de su producción en relación con el siglo XX, es un autor esencial para conocer la historia de las políticas económicas desde el nacimiento del estatismo batllista hasta su crisis de fines de la década de 1950¹. El otro gran pilar de su contribución historiográfica apunta a un aspecto más elusivo y difícil de estudiar que el de las políticas públicas: el mundo de las empresas y los empresarios, sus estrategias para invertir, crecer, innovar, competir, influir sobre el aparato público... y eventualmente, morir².

A este segundo y voluminoso pilar de su obra pertenece *Aquellos otros inversores*, una obra dedicada enteramente a la inversión extranjera —que el autor llama “externa” para que las palabras no vayan más allá de las fuentes— que durante el período de interguerras actuó en el país sin ser de origen inglés ni estadounidense, es decir, que no provenía de los principales exportadores de capital hacia América Latina. Se trata de un grupo de inversionistas que, dice el autor, son “obligados inquilinos del desván de los obligados”³: las empresas formadas por capitales alemanes, argentinos, belgas, brasileños, franceses, holandeses, italianos, suecos, suizos y soviéticos (¡). A este conjunto ya de por sí extenso de orígenes el autor añade un estudio de las empresas fundadas con capitales españoles, mexicanos, austríacos, daneses, griegos y japoneses; siempre en el período de interguerras.

El libro está organizado como una sucesión de estudios, cada uno de ellos sobre las inversiones de un país o conjunto de países. Cada uno de estos estudios incluye una explicación pormenorizada del origen de estas inversiones, de los factores de contexto que dieron vida a esa corriente inversora, de las características más o menos comunes que presentaban las empresas de ese conjunto, del ciclo de vida de la corriente inversora y casi siempre de las estrategias de crecimiento características de las firmas más representativas del grupo en cuestión. Estos análisis generalmente conducen al autor a fines del siglo XIX y eventualmente lo traen hasta períodos recientes, de modo que el caudal informativo resultante en general trasciende y enriquece el período que es objeto de estudio. Estos estudios se acompañan de una base de datos de empresas, agrupadas también por nacionalidad, donde se detalla el nombre, el año de su radicación en el país, en algunos casos el número de asalariados de cada empresa, la naturaleza jurídica de la firma y el capital conformado.

Unas contribución adicional la constituye un apartado de reflexiones metodológicas y técnicas que precede a esta sucesión de estudios, donde el autor comparte con el lector las numerosas incertidumbres, dificultades y decisiones pragmáticas que ha debido tomar al enfrentarse una tarea ardua y enervante como debe ser seguir el huidizo rastro de una estela de inversiones predominantemente menudas y camaleónicas como las que aquí se muestran.

Las otras inversiones es un libro pródigo en datos y con una excesiva, seguramente intencionada modestia conclusiva. El “Colofón” que cierra el apartado donde el autor resume al lector sus trajines es casi un cumplido formal, que deja al lector ávido por compartir algo más que las dificultades del viaje.

El autor en un gesto de excesivo respeto por la inteligencia ajena, se niega a darnos una síntesis de lo que hemos aprendido gracias a este libro sobre la economía del período de interguerras, o sobre la historia de las empresas “uruguayas”. A cambio, desgrana reflexiones y señalamientos a lo largo del texto que son de enorme interés. Por ejemplo, resulta asombrosa la incidencia del capital argentino en la conformación de una trama económica básica en la historia del país moderno, y en este mismo sentido, también asombra la pervivencia de mercados de carácter regional hasta bien entrado el siglo XX en ámbitos tan dispares como la industria naviera, el comercio de granos, la industria del alimento, el turismo y los servicios financieros. En otras palabras, si el proceso de formación política del Uruguay llevó varias décadas y recién encontró su cauce definitivo hacia 1870, parece que el proceso de formación de una economía uruguaya fue bastante más lento, y además, parece que su rastro no debiera buscarse sólo en la historia de los ferrocarriles o de las tarifas aduaneras, si no en la historia de unos capitales y unos empresarios que no estaban preocupados por las fronteras. En este mismo sentido, otro aspecto que resalta es el protagonismo del capital brasileño en las inversiones en tierras. Aunque se trata de un fenómeno conocido porque hunde sus raíces en la Guerra Grande y posiblemente en la Cisplatina, sumado a lo anteriormente comentado sobre la inversión argentina conduce a una obligada revisión de la dicotomía nacional/extranjero en su versión batllista clásica, donde lo extranjero era el capital inglés, o como mucho, europeo continental. En síntesis, *Aquellos otros inversores* es un libro que va mucho más allá de un documentado inventario de empresas: nos conecta con preguntas esenciales de la historiografía económica al mostrar la concreta formación de un tejido empresarial que eligió invertir, ganar y perder en el Uruguay del siglo XX.

NOTAS

- 1 Uruguay, 1929-1938- Depresión ganadera y desarrollo fabril. Montevideo, FCU, 1981. Benito Nardone, el ruralismo hacia el poder, 1945-1958. Montevideo, Banda Oriental, 1981. El Uruguay de Terra, 1931-1938. Montevideo, Banda Oriental, 1983. Modelo Batllista: ¿variación sobre un viejo tema? Montevideo, Editorial Proyección, 1988. El nacimiento del Terrismo. El golpe de Estado; Montevideo, Banda Oriental, 1991 (en co-autoría con Gerardo Caetano). Brevíssima historia del partido ruralista, Montevideo, Arpoador, 2006.
- 2 El frigorífico nacional en el mercado de carnes. La crisis de 1929 en el Uruguay. Montevideo, FCU, 1979. Inversiones extranjeras y petróleo. La crisis del 29 en el Uruguay. Montevideo, FCU, 1981. Breve historia de la industria en Uruguay, Montevideo, FCU, 1981. “Aspectos económicos del programa de la Federación Rural en la década del Veinte”; en Hoy es Historia, (5), 30; 1988. Banca e industria, un puente inconcluso. CIEDUR, 1991. Banca, Estado y poder económico. Directorio 1915-1940. CIEDUR, 1991. Las otras dinastías, 1915-1945. Montevideo, Editorial Proyección, 1991. Más allá de Montevideo: los caminos del dinero. Montevideo, Arpoador, 1996. La valija del tío Hugo. Montevideo, Arpoador, 1995. Los grupos económicos en la industria cervecera uruguaya: una perspectiva histórica. Ponencia en las Segundas Jornadas de Historia Económica, Montevideo, 1999. La quimera y el oro. Arpoador, 2000. Cruzando la frontera. Montevideo, Arpoador, 2004. Acerca del proceso de construcción de la empresa pública en Uruguay, Transformación, Estado y Democracia N° 48, Montevideo, ONSC, 2011 (65 - 78)
- 3 AOI; pág. 6.

CRECIMIENTO SIN DESARROLLO. PRECIOS Y SALARIOS DURANTE EL CICLO SALITRERO EN CHILE (1880-1930)

AUTOR: MARIO MATUS GONZÁLEZ

RESEÑA A CARGO DE MARÍA MAGDALENA CAMOU

La investigación sobre la evolución de los salarios reales demuestra un gran potencial en esta tesis de doctorado. A partir de un trabajo minucioso, prolijo y de largo aliento el investigador Mario Matus aporta una nueva serie de salarios nacionales de Chile para el período 1880-1930. Se trata de su tesis de doctorado de la Universidad de Barcelona, aprobada en 2009 y premiada para su edición por el Fondo Rector Juvenal Hernández Jaque de la Universidad de Chile.

A lo largo de aproximadamente 350 páginas se recorren de manera sistemática los pasos que debió dar el investigador para la construcción de esta serie. Una de las virtudes a resaltar de este trabajo es precisamente la transparencia con que se describen las decisiones tomadas en cada una de estas etapas.

El objetivo central del autor es discutir, a partir de la nueva evidencia empírica, la visión de la historiografía chilena acerca de una caída persistente de los salarios reales a lo largo del período.

La primera parte del trabajo está dedicada a revisar el debate historiográfico sobre el Ciclo Salitrero en la Historia Económica de Chile y a transitar por los diferentes pasos necesarios para la construcción de un índice de precios mejorado para el período.

En la segunda parte se presentan las distintas series de salarios nominales estudiadas. En este aspecto la información estadística chilena despierta envidia ya que permite construir un índice de salarios que abarca salarios rurales, industriales de varias ramas, mineros y de la empresa estatal de Ferrocarriles, ponderados por el respectivo peso del sector en la ocupación. Pese a esta abundancia de la información chilena, no todas las series sectoriales comprenden el período completo, lo que hizo necesario realizar diferentes procesamientos de la información para llegar al resultado final. En este capítulo se analiza el vínculo entre las distintas dinámicas salariales con la capacidad de presión de los trabajadores y con el desempeño económico del sector. Es de destacar que el autor integra también en su explicación la composición por sexo (y la presencia de menores) de los diferentes sectores y su impacto en los niveles salariales.

En la tercera parte se detallan los procedimientos para convertir los salarios nominales en salarios reales y se analizan las dinámicas respectivas de precios y salarios. En cada uno de estos pasos, el autor parte de presentar los antecedentes existentes para contrastar sus resultados con el conocimiento previo sobre el tema. Dada la exhaustiva investigación realizada el resultado son series más fiables y mejor fundamentadas.

Finalmente en las conclusiones se resumen los diferentes hallazgos y se relaciona el significado de estos hallazgos para la interpretación histórico-económica del Ciclo Salitrero.

Matus discute a partir de sus resultados la visión excesivamente pesimista de la historiografía chilena sobre la trayectoria de los salarios durante el Ciclo Salitrero y aporta un enfoque más complejo al previamente existente. Distingue tres períodos: entre 1880 y 1904, etapa de auge del ciclo Salitrero, el jornal medio habrían tenido una dinámica ascendente, provocada por una expansión de la economía y aumento de la demanda de trabajo. Entre 1905 y 1917/18 se produce un marcado descenso de los salarios, para entrar luego, hasta el fin del período, en una etapa de recuperación aunque sin alcanzar los niveles anteriores a 1905. A esto se agrega dinámicas sectoriales diferenciadas. Los salarios mineros fueron los que se vieron más afectados por la crisis y la caída de los precios de los commodities.

El “despegue abortado” en palabras del autor es el resultado de un proceso de transición al capitalismo que fue más vigoroso en sus inicios pero que no logró aprovechar la etapa de auge exportador minero para generar inversiones que aseguraran una mayor sustentabilidad del crecimiento, ni dio lugar a procesos de redistribución y mejora sustantiva de las condiciones de vida de los asalariados. El modelo

de crecimiento exportador sufrió como en muchos países de América Latina de su vulnerabilidad externa, de las debilidades de aprendizaje tanto a nivel de la toma de decisiones en las políticas globales como a nivel empresarial que derivaron en un profundo impacto de las crisis internacionales y la I Guerra Mundial.

Uno de los aportes más significativos a mi modo de ver del enfoque de esta investigación es incursionar en el campo de la “historia económica del trabajo”, tópico en el cual no existe una bibliografía abundante. En esta área, resulta muy evidente el divorcio entre los enfoques desde la historia donde predominó el interés por los aspectos sociales y políticos, descontextualizados del aspecto económico, y los de la economía de corte neoclásico con un mayor acento en los efectos de las políticas en los indicadores económicos, tales como salarios y productividad, a menudo desprendidos de la trama institucional. En esta investigación, en cambio, se analiza la evolución de los salarios en interacción con un contexto económico e institucional específico e histórico, distanciándose de versiones simplificadas y tomando en cuenta todos los aspectos que nos permitan explicar mejor su dinamismo.

Una de las preguntas que rodean la investigación es en qué medida los trabajadores pudieron beneficiarse del auge del modelo exportador y si efectivamente tuvieron durante la primera etapa mejoras en la calidad de vida. Incrementar los estudios comparados entre diversos países, especialmente los latinoamericanos, puede contribuir a contestar esta pregunta, cotejando niveles y trayectorias entre estos. Esta investigación significa un buen paso en este camino.

Asociación
Uruguaya de
Historia
Económica

