

A Evolução dos Bancos Argentinos no Último Quartel do Século XIX: a Influência dos Bancos Estrangeiros e a Crise dos Anos Noventa

Maria Heloisa Lenz[#]

Introdução

Este trabalho constitui-se na análise do desenvolvimento das atividades bancárias argentinas no último quartel do século XIX. A economia argentina experimentou um extraordinário crescimento econômico no final dos anos setenta do século XIX, onde a característica mais marcante foi a sua integração ao mercado internacional. Pela riqueza do período, existem muitas facetas interessantes a serem examinadas, mas, sem dúvida, o sistema bancário foi um dos mais ricos, destacando-se a natureza diferenciada de sua formação, a ocorrência de crises bancárias e as influências políticas nas decisões concernentes à atividade bancária. Além disso, o tipo de sistema bancário que se formou no século XIX influenciou nas futuras instituições argentinas.

O presente trabalho, então, é uma tentativa de resgatar este rico período do início da atividades bancária na Argentina. Nele, serão criadas as primeiras instituições bancárias que marcaram profundamente a história da Argentina, o Banco de la Província de Buenos Aires e o Banco Nacional. Também fazem parte do período a primeira lei sobre a cunhagem, de 1881, a discussão sobre a necessidade de criação da primeira moeda nacional argentina, a Lei da Garantia Bancária e o caso dos Bancos Garantidos. Nessa época, também houve a criação dos primeiros bancos privados na Argentina, sendo o mais famoso o caso do Baring Brothers, protagonista da maior e mais importante crise bancária argentina nos anos noventa, como também a Reforma Monetária de 1899, que organizou o sistema para um novo período de crescimento econômico.

O Desenvolvimento da Atividade Bancária Argentina no Final do Século XIX

O desenvolvimento das instituições bancárias e monetárias na Argentina foi um processo tardio e lento e ocorreu, parcialmente, na década 1860-1870, para realmente tomar vulto por volta de 1880. A crise bancária de 1890, entretanto, significou um retrocesso para o setor, o qual só alcançou a maturidade na primeira década do século XX.

Da mesma forma, Vitelli (1999) afirma que, na Argentina antes de 1880, predominava o caos monetário e financeiro: já na década de 1860-70; com exceção de Buenos Aires, as demais províncias não possuíam bancos nem moeda própria. Além disso, o meio circulante até 1881 constituiu uma massa conglomerada de moedas estrangeiras de toda a classe, de cédulas provinciais conversíveis e não conversíveis; a onça de ouro continuou sendo a verdadeira medida de valor. De acordo com esse autor, a carência de meios de intercâmbio expressava-se ademais, na origem do meio circulante: fora da Província de Buenos Aires, que possuía um papel-moeda baseado no ouro, o resto do País empregava moedas estrangeiras, predominantemente as do Chile, do Peru e da Bolívia. Isto representou em um freio para o desenvolvimento de um numerário na Argentina, no período anterior a 1880, aliado ao fato de não existirem, praticamente, reservas minerais de ouro e de ser reduzida a extração de prata no País. Assim, a oferta monetária dependia, para sua conformação e expansão, do comércio exterior.

Entretanto, no período anterior a 1870, embora não tenha havido a formação de um sistema bancário, ocorreram duas experiências interessantes, ainda que breves, que merecem ser reportadas: a criação do Banco de Buenos Aires, ou Banco de Descuentos, em 1822, e do Banco Nacional em 1826. O Banco de Buenos Aires, o primeiro banco de emissão e desconto, foi uma entidade privada. Algumas de suas características tiveram decisivas influências nas performances futuras do sistema bancário argentino: a sua estreita vinculação com o Estado, o pequeno tamanho de seu capital e a pouca liquidez de sua carteira. O Banco Nacional, que absorveu o Banco de Buenos Aires, permitindo a permuta das ações do antigo banco, foi fundado em 28 de janeiro de 1826, no meio de uma guerra e de uma fuga de dinheiro doméstico. Segundo Jones (1985), o Banco Nacional foi estabelecido com o objetivo de fomentar o desenvolvimento do setor privado, de modo a tornar-se quase inteiramente uma agência governamental.

Para Tirre (2000, p.92), o fracasso dessas duas entidades deu-se tanto pelo marco especulativo em que se inscreveu o primeiro, como pela forma de criação do segundo, que não alcançou 20 mil pesos em efetivo, mas, principalmente, pelos fins políticos.

Em 1854, foi criado o Banco y la Casa de la Moneda de la Província de Buenos Aires, que depois se converteu, por várias décadas na entidade financeira mais importante do País. As funções do novo banco eram, segundo Vitelli (1999):

emissão,

empréstimos, créditos ao Estado provincial e oficina de câmbio. Por pertencer à província mais importante do país, ele foi, na realidade, um banco de emissão, depósito e descontos de propriedade do Estado da Província de Buenos Aires e tinha como objetivo proporcionar o capital necessário para passar da produção de couros para a produção de lãs e cereais, as quais necessitavam unidades menores que as antigas estâncias. Foram-lhe outorgados privilégios fiscais e o monopólio de emissão no território da Província.

Embora ele fosse um Banco pertencente à Provincia de Buenos Aires, já no seu ato de criação estava expressa a intenção e a certeza que ele passaria a ser tornar a uma instituição de âmbito nacional, como pode ser visto na seguinte passagem:

"Y hay esta íntima convicción: que día más, día menos, esta institución de crédito que hoy pertenece a una parte del pueblo argentina, pertencerá mañana a todos él, porque si es provincial por las leyes que lo rigen, es eminentemente nacional por su organización e institución, y porque siendo el establecimiento de crédito más grande que existe en la América del Sur, tendrá con el tiempo que ser el gran establecimiento de crédito de la República, y que sosteniéndolo y defendiéndolo hoy, sostengo y defiende para mañana el gran medio de progreso para a República y el gran apoyo que tiene la Nación en cualquier momento de dificultades. Cuccorese (1971, p. 273).

As atividades do novo banco tiveram ampla aceitação ao consagrar uma prática que se havia generalizado, o uso de um sistema bimonetário: o Banco recebia depósitos em pesos-papel e em metálico e obrigava-se a pagá-los na moeda em que os recebia.

É interessante observar que, quando da criação do primeiro banco de emissão na Argentina, o Banco de la Província de Buenos Aires, a opção foi pelo tipo de instituição financeira adotada na Grã-Bretanha e nos Estados Unidos: a de bancos de emissão de cédulas conversíveis como promessa de pagamento. A sua curta duração mostra como fracassaram as intenções de adaptar instituições financeiras de outros países na Argentina, devido à resistência a se submeterem a um sistema de regras que fechava o acesso fácil à prática do financiamento inflacionário.

O Banco de la Provincia de Buenos Aires, apesar do colapso que sofreu na crise de 1890/91, ainda era creditado como sendo a mais importante, se não a maior, causa do desenvolvimento econômico da Argentina. Jones (1985) vê a sua criação

como uma nova tentativa para a imposição de um cunho desenvolvimentista na história bancária argentina, mas que fracassou porque acreditava que sua principal tarefa era sustentar o Governo da Província. Assim, ele se constituiu em um banco do Governo que só secundária e imperfeitamente atuou como banco de desenvolvimento.

O estabelecimento de um banco monolítico do Estado provincial teve conseqüências negativas para o desenvolvimento da intermediação financeira, já que estimulou a geração de hábitos de uma administração bancária fortemente influenciada por interesses políticos do Governo e por setores próximos ao mesmo. A sua administração demonstrou empenho em manter muitos encaixes baixos, em fomentar excesso de crédito, cuidando muito pouco da responsabilidade e da solvência dos clientes e, finalmente, em aprofundar sua dependência da necessidade de financiar o Governo.

Cortés Conde (1997) discorda da tese de que o Banco de la Provincia teve problemas pela necessidade de financiar o Governo e por se constituir, principalmente, como seu agente. Para ele, isto foi parcialmente verdade, pois talvez a maior responsabilidade na exagerada expansão do crédito tenha se derivado de sua política de encaixes baixos. A Diretoria do Banco sustentava que não era sua atribuição exclusiva fixar os encaixes e que deveria fazê-lo sem prender-se a regras que impedissem o Banco de responder às necessidades da produção e do comércio. Defendiam, também, que um banco estatal não necessitava de reservas tão elevadas quanto a dos bancos privados, já que ninguém suspeitaria que o Estado fosse causar fraude aos depositantes. Por último, o fato de que a sua Diretoria não era integrada por banqueiros, ou por outras pessoas que buscavam lucros, mas sim por figuras de prestígio na política, no comércio ou na produção nomeadas pelo Governo provincial, dava um grande viés político às atividades do Banco. De um modo geral, eles se preocupavam mais com os lucros de seus próprios setores do que com os lucros do Banco. Finalmente, o Banco de la Provincia de Buenos Aires manteve o primeiro lugar no *rank* até 1880, com um volume de depósitos muito maior do que os dos demais bancos existentes.

Em 1872, foi fundado o Banco Nacional, na verdade uma segunda criação, que se encerrou novamente em 1890. Ele se constituía em uma sociedade privada com participação estatal, banco de emissão e desconto e agente financeiro do Governo nacional e com privilégios fiscais. De acordo com Cortés Conde (1997), esse banco já iniciou suas atividades sem integrar o total do capital subscrito, por que o Estado

devia cobri-lo com títulos públicos. Assim, o Banco, que se propunha a ser a mais importante instituição financeira do País, já iniciava suas atividades endividado. O novo Banco Nacional podia emitir cédulas conversíveis, devendo ter uma reserva metálica de 25% do valor da emissão, requerimento que tampouco se cumpriu. Ao iniciar suas atividades, recebeu um enorme fluxo de depósito em ouro do Governo, proveniente do Empréstimo de Obras Públicas de 1870, o que lhe permitiu expandir notavelmente o crédito.

A tabela 1 apresenta a evolução do Banco Nacional no período 1873- 1876, onde se identifica o crescimento do capital real, metálico e de títulos, assim como os depósitos, emissão e carteira do período.

Tabela 1 Evolução do Banco Nacional- 1873-1876

Data	(em milhões de pesos)					
	Capital Real		Caixa	Depósitos Privados	Emissão	Carteira
	Metálico	Fundos e Títulos				
1873	2,551	449	1,908	1,056	2,251	2,663
1874	-	-	3,887	6,606	5,248	9,110
1875	4,030	441	2,551	1,618	3,407	5,573
1876	5,124	555	2,008	2,160	9,110	5,523

Fonte: Prebisch (1988, p. 151)

Outra faceta importante do período foram as experiências de implementação do padrão ouro e os sistemas de câmbio que existiram na Argentina.

Na Província de Buenos Aires, desde 1826, em que se decretou o uso forçado das cédulas dos bancos de Buenos Aires e Nacional, existiu um regime de inconvertibilidade que continuou até 1867, e ocorrer uma forte depreciação do peso papel, que estava ao par em 1826 e só valia 5 centavos do antigo peso prata em 1860. No resto das províncias argentinas existia desde os tempos da colônia um padrão de câmbio metálico. De fato era um padrão prata, mas como a prata não havia começado até então sua forte depreciação em relação ao ouro, pode-se considerar que existia um tipo de câmbio metálico fixo. Usavam-se moedas de prata. Como não se cunhavam no país, em geral eram moedas bolivianas, o peso boliviano, ou chilenas.

A década de 1870 trouxe novas instituições bancárias e também as primeiras crises bancárias de 1874-75. Rapoport (1988) assinala que, em 1876, se estabeleceu, em Buenos Aires, uma Oficina de Câmbio anexa ao Banco de la Provincia, cuja função era dar papel por ouro pelo papel ao tipo de 25 por 1 e que o regime de conversão teve êxito até a crise de 1874-75, a primeira crise bancária do período.

Deste modo, em 1875, apesar da crise e para terminar com o problema da falta de uma moeda uniforme, o Presidente Avellaneda criou uma unidade monetária de ouro, chamada **peso forte**. Mas, segundo ele, a falta de metálico impediu que esta medida pudesse concretizar-se, e, menos de um ano mais tarde, declararam-se de curso legal várias moedas estrangeiras.

Depois, quando o Governo retirou esses fundos, se produziu uma duríssima contração, que trouxe graves conseqüências posteriores ao sistema bancário como um todo.

O quadro 2 mostra o movimento de emissão e caixa do banco da Província para o período 1876-1880, evidenciando que o banco teve um decréscimo nas emissões considerável passando de 21,695 \$f. em 1876 a 6,489 \$f em 1880.

Tabela 2 Movimento da Carteira do Banco da Província -1878-1880

Anos	Emissão \$ f.	Caixa \$ F.
1876	21,695	588,894
1877	11,736	579,169
1878	9,456	608,867
1879	7,268	676,136
1880	6,489	692,280

Fonte: Prebisch (1988, p. 154)

Em maio de 1876, quando o Governo de Buenos Aires suspendeu a obrigação da conversão para o Banco de la Província de Buenos Aires e pouco dias depois, no Banco Nacional. Depois disso passou a vigorar o regime de inconvertibilidade e câmbio flutuante.

Depois da crise de 1876, o Banco Nacional entrou em um processo de reorganização e só se recuperou no fim da década. A história de sua evolução na década 1880 vincula-se a dos Bancos Garantidos, a cujo regime se incorporou em 1887.

OS ANOS 80: A NECESSIDADE DE UMA MOEDA NACIONAL E O CASO DOS BANCOS GARANTIDOS

Os anos oitenta iniciam, dentro do panorama bancário com o Banco de la Província de Buenos Aires consolidando-se como a instituição mais importante do país. Existe muita controvérsia na literatura sobre a causa do seu bom desempenho,

desde que ele foi devido aos privilégios e a proteção do governo da Província de Buenos Aires, ou do volume de suas operações bancárias, até a razão apontada pelo ministro da Fazenda Francisco Uriburu em suas Memórias: "*Por ser una gran caja de ahorros, donde el pobre y el rico depositan sus economías, luego colocadas en una libertad sin ejemplo*".⁰ (Memória del Ministro de Hacienda de la Provincia de Buenos Aires, Francisco Uriburu, presentada a Asamblea Legislativa el 1 de julio de 1882.

Desde a organização nacional havia uma discussão em pauta no país: a da necessidade de uma moeda nacional, que adquiriu mais força no começo dos anos oitenta levando as autoridades a enfrentá-la. Em função disso também estava em discussão o regime que deveria ser estabelecido para os bancos de emissão na Argentina.

Segundo Cortés Conde (1997), as opções eram as seguintes: autorizar somente um banco, como foi o caso do Banco da Inglaterra, de fato um banco de monopólio privado; ou estatal como o caso do Banco da França; ou misto: a pluralidade de bancos que só podia funcionar com uma lei que os autorizava; ou permitir a liberdade do negócio bancário, sem necessidade de autorização legislativa, preventivamente ao cumprimento de certos requisitos, deixando a entrada livre, como havia sido o caso dos bancos escoceses ou, os mais recentes, os bancos nacionais dos Estados Unidos.

Em 1862, o Poder Executivo já havia impulsionado um projeto de bancos livres que não foi aceito pelo Congresso Nacional, por oposição da Província de Buenos Aires, que queria preservar o monopólio de seu Banco.

O acontecimento mais importante da década de oitenta foi o estabelecimento do *peso moneda nacional* como a unidade monetária do País, pela lei de 3 de novembro de 1881, que ficou conhecida pelo nome de *Ley de Cuño de 1881*. Esta Lei, além de proporcionar uma moeda nacional, também proibia a circulação de moedas estrangeiras e determinava os alcances de emissão de moedas de ouro e prata.

A Lei de N. 1354, de 19 de outubro de 1883, que modificou a de 1881, dispunha que os bancos, independentes de serem do estado, mistos ou particulares, só podiam emitir notas pagadoras em peso nacional ouro, restabelecendo-se assim, legalmente, a conversão em ouro. Assim, em 22 de dezembro de 1884 pela fixação do novo peso ouro, peso moneda nacional, as condições se fizeram efetivas e a Argentina voltou formalmente ao padrão ouro.

Desta maneira, até o final de 1883 a Argentina já teria aparentemente um

sistema monetário legalmente bem fundamentado, na medida em que todas as antigas notas já haviam sido retiradas de circulação e, as novas notas, que segundo (Ford, 1966, p. 163), totalizavam ao redor de 61,7 milhões de pesos em 1884, eram conversíveis em ouro ao par, quando assim fosse solicitado. Na verdade, o sistema era um padrão bimentalista, mas as moedas de prata se exportavam rapidamente e na realidade o ouro era a base.

O período de conversão foi bastante curto, pois, em 1885, o Presidente Roca decretou a suspensão da medida a pedido do Banco Nacional.

É importante ressaltar as transformações que estavam acontecendo na economia argentina na década de 1880: o aparecimento, junto com a exportação de carne, dos produtos da agricultura. Isto explica a criação, em 1886 do Banco Hipotecário Nacional como resposta à necessidade de crédito para os novos produtos agrícolas (Quintero Ramos, 1950). O estado de não conversões prolongou-se através da Lei n. 1905, de 23 de novembro de 1886, quando foi fixado o aporte total das emissões circulantes.

A meta inicial do governo Roca havia sido estabelecer um sistema de padrão ouro e quando este foi derrubado o novo objetivo passou a ser controlar a emissão das notas para a volta do padrão ouro em 1887. Esta situação mudou em 1886 com a eleição de Celman e a sua administração, que começou com uma linha expansionista, intensificando o auge da inversão financiada externamente mediante uma política interna, creditícia e bancária indefinida.

Assim, o governo de Juarez Celman, em 1887, com maior poder, impulsionou com êxito um novo regime de bancos: Os Bancos Nacionales Garantidos. Eles foram criados através da Lei de Garantia Bancária Argentina de 1887, que estabelecia que qualquer banco estava autorizado a emitir cédulas, com a condição de realizar um depósito em ouro nos cofres do Tesouro Nacional, pelo qual recebiam uma quantidade de bônus que constituía o respaldo de sua emissão. Nas palavras de Cuccorese (1971, p.332), " (...) *pluralidad de bancos con unidad de moneda*.

A nova lei foi moldada com base na legislação de liberdade bancária dos Estados Unidos. Ela possibilitava a criação de inúmeros bancos com a capacidade de emissão de moedas lastreada em dívida federal. Segundo Ferns (1979), o objetivo desta Lei era subordinar de modo definitivo as emissões de cédulas a existência de ouro ou bônus de ouro dos bancos.

Durante o ano de 1888 foram criados os seguintes novos estabelecimentos: o

Banco Mixto de Santiago del Estero, o Banco Alemán Transatlântico, o Banco Buenos Aires, o Banco Provincial de la Rioja, o Banco Provincial de Mendoza, o Banco Provincial de San Juan, o Banco Provincial de Catamarca, o Banco Provincial de Corrientes, etc. A tabela 3 apresenta uma listagem completa de todos os bancos incorporados no período 1887-1889, com os itens correspondentes a data de sua criação, da data de sua incorporação, o volume de capital, o total de emissão e de encaixes metálicos, os empréstimos públicos e o mais importante, o pagamento realizado em ouro.

Tabela 3 Bancos estatais ou semi-estatais incorporados ao sistema -1887-1889

Bancos	Criação	Incorporação	Capital	Emissão	Encaixe metálico	Fundos públicos	Pagamento em ouro
Banco nacional	05.11.1872	29.02.1888	41 273 400	41 333 333	15 899 808	41 333 333	41 333 333
Província de Buenos Aires	15.01.1822	17.02.1888	34 300 178	34 436 280	12 403 000	32 958 574	29 270 838
Província de Córdoba	26.03.1873	16.02.1888	8 000 000	4 000 000	2 811 578	8 696 653	7 132 195
Província de Santa Fé	01.09.1874	29.02.1888	5 000 000	5 000 000	2 900 000	4 250 000	4 250 000
Província de Salta	29.07.1882	6.12.1888	331 400	152 000	52 162	125 000	62 500
Província de Entre Rios	16.06.1884	29.02.1888	9 000 000	3 000 000	1 000 000	3 000 000	2 550 000
Província de Mendoza	08.10.1884	08.10.1888	5 000 000	3 000 000	520 545	3 000 000	2 550 000
Província de San Juan	01.09.1888	18.10.1888	3 000 000	1 656 000	244 260	1 656 000	1 407 600
Província de Tucumán	11.12.1888	29.02.1888	1 500 000	400 000	130 281	3 174 285	3 175 142
Província de Santiago del Estero	03.07.1888	03.07.1888	1 800 000	2 070 000	300 000	3 766 400	3 201 440
Província de La Rioja	27.08.1888	27.08.1888	3 160 000	1 000 000	51 507	3 000 000	2 550 000
Banco de San Luís	14.11.1888	06.12.1888	2 500 000	630 000	69 857	322 500	535 500
Província de Corrientes	04.09.1888	24.10.1888	5 000 000	3 163 500	281 031	2 688 975	3 163 500
Província de Catamarca	29.09.1888	20.10.1888	5 000 000	2 390 491	53 944	2 031 916	2 390 490
Totais			124 864 978	102 231 604	36 717 973	110 003 636	62 239 205

Fonte: Wenceslao Pacheco, Bancos de Emisión, Memorias de la Caja de Conversión años 1890 y 1891 apud Martí (1999)

Os bancos deveriam comprar 4,5% de títulos da dívida interna do Governo, que eles então depositariam no Banco Nacional, estabelecido em 1872, em troca de cédulas bancárias. Houve, no entendimento de Jones (1985), então, a criação de moeda lastreada em dívidas públicas. Também podiam fazer parte dos Bancos Garantidos as sociedades comerciais que quisessem ocupar-se do negócio de emitir cédula e cumprissem com os requisitos da lei.

Os Bancos Garantidos foram estabelecidos, sem dúvida, com o objetivo de criar uma moeda de papel uniforme para todo o País. Mas isto não significava que as províncias tivessem obtido autorização para circular moeda-papel, na medida em que várias já o faziam por meio de seus bancos de emissão, tais como as de Córdoba, de Santa Fe, de Tucumán e de Salta, e, de fato, nada impedia que se fundassem outros. O

real objetivo era unificar a emissão, posto que as cédulas dos bancos provinciais eram aceitas somente dentro dos limites de suas províncias e fora delas sofriam vários descontos.

Ao conceder a bancos privados a autorização para emitir, o Governo Central devia reter o ouro que eles tinham em caixa. Na prática, ocorreu, contudo, algo distinto. Os governos provinciais ao fundarem bancos de emissão com o propósito de monetizar seu déficit, emitiram dívida externa para obter ouro e comprar com eles os *Bonos Nacionales*, que garantiam as emissões. Para conseguir colocar sua dívida, deram em garantia os títulos nacionais que compravam. De fato, a dívida nacional interna em ouro chegava aos mercados internacionais como colateral das dívidas externas provinciais. O custo em que se incorria ao criar os bancos era a diferença entre os juros da dívida externa menos os juros dos *Bonos Nacionales* que compravam, ambos em ouro.

A Lei de 1887 autorizava toda a sociedade constituída a estabelecer bancos de depósitos e descontos com a faculdade de emitir cédulas garantidas por fundos públicos nacionais. As condições para tal eram possuir um capital realizado igual ou superior a \$250.000 peso moneda nacional e manter o volume de cédulas emitidas de 50% a 90% desse capital. Atestado o cumprimento desses requerimentos, o departamento de inspeção, tendo recebido o valor dos fundos públicos em ouro, entregaria aos bancos cédulas por uma soma equivalente. No caso de liquidação, os títulos nacionais seriam vendidos, e as cédulas resgatadas.

As cédulas teriam curso legal em todo o País e força para cancelar todas as obrigações, que deveriam ser feitas em moeda legal, por seu valor ao par, e seriam recebidas em pagamento de todo imposto, nacional ou provincial.

Decorridos dois anos da promulgação dessa Lei, o ouro recebido pelo Governo nacional seria aplicado para a amortização da dívida externa. Assim, segundo (Jones, 1985), o débito externo do Governo seria internalizado, ao mesmo tempo em que novos investimentos estrangeiros no setor bancário deveriam ser encorajados. O efeito desejado era converter os juros fixos da dívida externa em juros variáveis e, por meio disto, facilitar a posição cambial argentina em tempos de atividade econômica reduzida. Paralelamente, buscava-se colocar o Banco Nacional em uma posição suficientemente forte para assegurar ao Governo amplas facilidades de curto prazo do sistema bancário no futuro.

Apesar de terem sido discutidas tanto no nível do Congresso como em debate

público, essas considerações de finanças públicas foram, muitas vezes, negligenciadas, e o sistema que permitia a cada banco emitir suas moedas foi apresentado por seus defensores em termos do estímulo que ele daria ao desenvolvimento nacional. Sublinhando essa discussão, existia o pressuposto de que um aumento do número de bancos seria capaz de mobilizar novos recursos, que seriam automaticamente direcionados para investimentos produtivos.

Utilizando a faculdade concedida pelo Estado para circular cédulas bancárias, os Bancos Garantidos aproveitaram a crescente demanda de dinheiro do público para colocar um passivo que não pagava juros. Essa prática usada em excesso produziu, entre 1873 e 1876 e entre 1885 e 1890, uma descomunal expansão monetária, com efeitos negativos para o sistema: fuga do dinheiro dos circuitos financeiros, elevada taxa de juros.

É importante notar que, nos anos prósperos que se seguiram a crise de 1890/91, a idéia de liberdade bancária não foi mais revivida. A principal explicação para isto é que a noção de liberdade bancária tinha sido desacreditada pelos abusos dos anos 1880s mas, também, porque o dinheiro era barato e disponível e porque qualquer repetição do tipo de dilema de finanças públicas dos anos 1870s - que a Lei de 1887 tinha sido feita para prevenir - não mais parecia provável.

Dessa forma, segundo Cortés Conde (1997), o caso dos Bancos Garantidos foi o maior experimento financeiro que teve lugar na Argentina até 1890 e culminou em um fracasso e trouxe um atraso notável no desenvolvimento nas instituições financeiras. Por outro lado Ferns (1969), explica este fracasso pelo fato de que a economia interna da Argentina tinha se desenvolvido de acordo com um sistema de papel moeda inconvertível e uma política creditícia frouxa, em uma época em que uma grande proporção de obrigações argentinas eram pagas em ouro ou em moeda respaldadas por ouro, e de forma preponderante em libra.

A Influência dos Bancos Estrangeiros na Argentina, o Caso do Baring Brothers

O fenômeno mais importante da segunda metade do século XIX foi o surgimento dos bancos de depósitos, que canalizaram a poupança dos estrangeiros recém-chegados que enviavam remessas a seus países. Esses bancos se identificavam com o nome da nação de origem dos poupadores - capitais estrangeiros, mas de residentes na Argentina - e se especializaram em financiar o comércio, principalmente de importações.

Os mais importantes bancos privados da Argentina na década de setenta foram o London and River Plate Bank, o Banco de Londres, fundado em 1862, e o Banco de Itália, em 1872, ambos bancos de depósitos e desconto. Posteriormente, surgiram outros, entre estes, o Banco Carabassa e vários bancos oficiais no Interior. Deste modo, em uma Argentina com rudimentar evolução financeira, ambos os bancos, sobretudo o de Londres, tiveram notória influência sobre as práticas da época.

Sem dúvida, dentre as instituições estrangeiras, a mais importante na vida financeira argentina do século XIX foi a Casa Baring da Inglaterra. A relação entre a Casa Baring e a Argentina, que foi duradoura e intensa, começou com um empréstimo concedido em 1824 à Província de Buenos Aires para a construção do Porto de Buenos Aires, que, na verdade, foi utilizado para financiar a guerra com o Brasil. O empréstimo não foi pago até 1857, quando a Província renegociou um refinanciamento a longo prazo, que, mais tarde, cumpriu estritamente. Em virtude deste arranjo reiniciaram as relações entre o Baring e os governos provincial e nacional.

O Baring foi, até 1880, o principal agente financeiro do Governo da Província de Buenos Aires e, depois, do Governo nacional. Por seu intermédio, foi obtida, no mercado britânico, uma importante quantidade de fundos, que permitiu dinamizar um mercado financeiro até então muito limitado. Ele teve também participações em negócios privados, em alguns de uma forma bastante direta.

Dada sua importância, o Baring foi responsabilizado pela febre especulativa dos anos 1880 e pelas condutas irresponsáveis dos governos, que culminaram na crise de 1890. Foi especialmente notável sua participação na constituição e na negociação dos títulos da Sociedad da Aguas Corrientes y Drenaje de Buenos Aires, cujo fracasso contribuiu para a sua falência em 1890.

Segundo Cortés Conde (1997, p.138), foi criada uma companhia, com uma grande participação do Baring, para obter do Governo argentino a concessão das obras de drenagem e provisão de águas. O negócio era de alto risco. A venda do primeiro lance de ações não foi bem recebida pelo público, e as perspectivas para as próximas não eram melhores. Além disso, nessa época, o Baring também estava envolvido na colocação de títulos da Companhia Ferrocarril Oeste de Santa Fe e no financiamento de Curamalán.

Em 1889, os trabalhos da Companhia estavam atrasados e exigiam somas muito maiores do que as colocadas no orçamento inicial. Até outubro de 1890, os

consumidores deviam à Companhia mais de 1.65 M\$. Ao mesmo tempo, esta teria que pagar juros por suas debêntures e parte do preço de compra do Governo. Dos dois milhões de libras de ações, só 150.000 libras estiveram realmente disponíveis para o público, sendo que a maior parte ficou como responsabilidade financeira do Baring.

Diferentemente dos demais bancos, que consideravam a emissão de notas bancárias, *senhorage*, um negócio seguro e rentável na época, o Banco de Londres considerou mais prudente limitar-se apenas as operações comerciais, principalmente de comércio exterior.

A política do Banco consistiu em dar créditos sobre documentos comerciais de curto prazo, mantendo algumas reservas e pagando suas obrigações em moeda estabelecida nos contratos, sem aproveitar-se do privilégio de converter as fixadas em ouro em papel depreciado, quando as disposições do Governo permitiam. Por outro lado, o Banco de Londres não aceitou e resistiu às pressões para incorporar-se ao sistema dos Bancos Garantidos, o que permitiu que as suas reservas estivessem fora do controle do Governo. Tudo isto lhe deu uma boa reputação e possibilitou que ele fosse o único banco a não deixar de pagar os seus depositantes nas crises de 1876 e 1890.

A Grande Crise Bancária Argentina dos Anos Noventa

Duas circunstâncias tiveram influências negativas na evolução das instituições financeiras argentinas até 1890. A primeira foi que a atividade bancária supunha a existência, em um país em rápida expansão econômica, de uma quase ilimitada demanda por dinheiro. A outra vinculou-se à influência do Estado no negócio bancário de emissão, através dos Bancos Garantidos. Esses bancos foram utilizados principalmente para dispor recursos ao setor público, mas também para a criação de dinheiro. Quando esta foi maior que sua demanda, produziu uma forte inflação e, como consequência, o entesouramento e a saída da poupança dos circuitos internacionais, o que atrasou a intermediação financeira.

Sem dúvida, foi a grande prosperidade do período anterior que, apoiada na abundância de empréstimos externos, resultou, em 1890, em uma dívida externa de 300 mil libras e também foi provocada pelo aumento insólito da dívida pública argentina, que cresceu de 10 milhões de libras em 1874 a mais de 59 milhões naquele ano.

A crise iniciou em 1890, quando Londres não permitiu o adiamento dos

pagamentos da dívida e nem a continuidade da transferência trimestral de fundos para a Argentina. Na verdade, para o autor Ferns (1992), a crise bancária de 1890-95 resultou no questionamento da relação financeira entre o Governo argentino e os agentes financeiros da *City* de Londres.

A crise bancária argentina repercutiu fortemente nos meios financeiros londrinos, e, tanto pelo temor das perdas dos banqueiros ingleses, como pelo medo de que ela também alcançasse a Inglaterra, havia a expectativa da intervenção do Governo inglês. Entretanto, contrariando o esperado, o Governo da Inglaterra optou por uma política de não- intervenção. O episódio é, inclusive, considerado o mais enfático exemplo dessa política, como pode ser visto pelas declarações de algumas das principais autoridades, mostrando a determinação de uma parte do Governo inglês de não se envolver politicamente na Argentina durante a crise do Baring em 1890s.

Assim, o Governo britânico nada fez para resolver a crise, exceto promover assistência ao Banco da Inglaterra caso ele encontrasse dificuldades para mobilizar recursos da comunidade financeira para enfrentar a situação. A crise foi resolvida por meio de um acordo entre os banqueiros e as autoridades argentinas. O primeiro estágio do acordo envolveu os banqueiros, emprestando dinheiro para capacitar o Governo argentino a pagar a moratória dos juros e a cobrança de fundos perdidos. Essa política de pirâmide da dívida da Argentina foi considerada uma má política do ponto de vista argentino.

No segundo estágio, o Governo argentino tomou a iniciativa: assegurou que as futuras negociações fossem abertas em Buenos Aires por um representante britânico que tivesse um real conhecimento das circunstâncias argentinas, o qual, no fim, conseguiu uma redução dos juros e uma supressão do pagamento dos fundos perdidos por um período de tempo que permitisse à economia crescer e, por esse meio, manter um controle independente do tamanho, natureza e propósito de seu débito externo.

Em 1890, muitas empresas novas quebraram, e, em junho de 1890, houve o anúncio da suspensão do pagamento dos dividendos trimestrais. Para resolver a questão da dívida externa, o Governo decidiu subscrever novo empréstimo com o Baring, a fim de evitar novos impostos e uma alta do ouro. Em meio a novas negociações, o Baring decidiu pela liquidação “ (...) a menos que o Governo argentino a evitasse, pagando suas dívidas pendentes e eximindo-o da obrigação de pagar 1.400.000 libras esterlinas, terceira cota do empréstimo de Aguas Corrientes y Obras Sanitarias de Buenos Aires” (Williams apud Ford, 1975, p.138). O Governo

não pôde pagá-la, ou não tentou, e declarou a impossibilidade de cumprir com os pagamentos do serviço da dívida. Dessa maneira, Baring pediu solvência e ficou em posse de títulos argentinos, que só podiam ser negociados de imediato, à custa de grandes perdas.

É evidente, para Ford (1975), que a crise aconteceu quando a pesada carga representada pelo pagamento do serviço da dívida recaiu sobre as exportações, únicas provedoras de moeda estrangeira. Tais circunstâncias determinaram que o Governo não cumprisse suas obrigações, o que produziu o colapso do Baring. A situação agravou-se ainda mais com a queda dos preços mundiais dos produtos argentinos, em 1889.

Martí (1983) afirma que, para entender-se a crise é necessário conhecer o mecanismo desses empréstimos. A maioria dos empréstimos que as empresas e os governos argentinos obtinham no Exterior era em forma de juros fixos e, por conseguinte, implicavam o pagamento imediato de um serviço estipulado a ouro. De 1886 a 1890, a Argentina havia tomado emprestado aproximadamente, 668 milhões de pesos ouro, e o seu passivo, em 1892, montava em 922 545 000 pesos ouro. Enquanto os fundos do Exterior continuaram afluentes, não houve problemas no balanço de pagamento, ou seja, o País obtinha as divisas necessárias para fazer frente ao pagamento dos serviços da dívida externa e da manutenção do nível de consumo de artigos importados. Desse modo, a crise aconteceu porque os fundos estrangeiros diminuíram antes que o valor das exportações houvesse se expandido a ponto de cobrir os serviços da dívida e de manter um nível de importações politicamente tolerável. Por outro lado, os projetos financiados pelos empréstimos estrangeiros, principalmente a construção de estradas de ferro e o melhoramento das terras, promoveram uma produção crescente de bens exportados, mas, devido a sua lenta maturação, não conseguiram que o valor e o volume das exportações aumentassem no mesmo ritmo que o montante dos juros da dívida..

A crise só começou a ser revertida quando, devido a novas negociações em Londres, foi liberado um empréstimo de 15 milhões de libras para o País.

Em 1891, foi feita a última tentativa para salvar os dois grandes bancos oficiais: o Banco da Província de Buenos Aires e o Banco Nacional. O Governo nacional apelou para os bancos privados de Buenos Aires subscreverem um novo empréstimo interno, conhecido como Empréstimo Popular.

Apesar dos esforços, os dois bancos oficiais entraram em liquidação. O

mesmo aconteceu com os Bancos Garantidos, assumindo o Governo nacional a emissão e estabelecendo uma moratória para todas as obrigações dos bancos. O Banco Nacional encerrou definitivamente as suas atividades, e o Banco de la Provincia permaneceu fechado por quinze anos. Por uma lei de 1894, o Banco de la Nación assumiu toda a circulação fiduciária, trocando as cédulas antigas por, aproximadamente, 300 milhões de nova.

Em outubro de 1891, no pico da crise, foi criado o Banco de la Nacion, uma instituição semipública, que teria um capital de cinquenta milhões de pesos e cujas ações foram oferecidas por subscrição pública. Segundo Paolera (1994), em virtude dos investidores não terem se interessados por suas ações, o Governo respaldou o capital, o que o converteu em uma instituição estatal.

As operações do Banco de la Nación apresentaram uma lenta evolução nos primeiros anos em função da desconfiança do público nas entidades oficiais. No decorrer do tempo e graças às suas sucursais, que lhe davam um controle quase exclusivo dos negócios do Interior, suas operações tiveram um volume crescente, e, no começo do novo século, já havia se constituído na instituição financeira mais importante do País.

A tabela 4 apresenta os empréstimos e os depósitos do Banco de la Nación para o período 1892-1904. A sua leitura mostra o expressivo crescimento nominal dos empréstimos e depósitos do período.

Tabela 4 Empréstimos e depósitos do Banco de la Nación Argentina 1892-1904

Ano	(em milhares de pesos)			
	Empréstimos		Depósitos	
	Peso ouro	Peso papel	Peso ouro	Peso papel
1892	-	32 469	299	48 375
1893	-	44 871	1 502	66 506
1894	-	49 779	432	71 583
1895	-	54 578	683	72 273
1896	-	66 381	781	74 446
1897	-	69 908	1 040	75 221
1898	-	72 524	1 336	85 564
1899	8	78 953	1 326	87 880
1900	822	83 006	815	93 748
1901	488	84 834	8 406	92 334
1902	7	77 647	1 674	92 666
1903	209	75 345	1 757	123 774

Fonte: El Banco de la Nacion Argentina en su Cincuentenario. p. 218

Duas foram as conseqüências da crise para o sistema financeiro. Os bancos já não se dedicariam principalmente à emissão dali em diante. Também desapareceram

as cédulas dos bancos, e o papel-moeda do Governo ficou como único instrumento oficial. De acordo com Cortés Conde (1997), os bancos se ocupariam, em troca, de operações comerciais de crédito. Ao mesmo tempo, os bancos privados adquiriram uma dimensão maior. Seus depósitos, minúsculos em relação aos dos bancos oficiais, aumentaram cada vez mais em volume e, em conjunto, superaram os bancos estatais na metade da primeira década do século XX. Os bancos privados, tais como o de Londres, o Espanhol, o do Rio da Prata, o da Itália, o Francês, dentre outros, aumentaram suas operações.

Os bancos argentinos, a partir de então, passaram a ser principalmente comerciais. Mas, segundo Cortés Conde (1997), o conceito de atividade bancária já se aproximava mais da forma de intermediação financeira do que da criação de dinheiro. Foram criados também bancos locais, como o Banco Tornquist, mais ligado às empresas industriais, ainda que os bancos de negócios, com participação direta em atividades industriais nunca fossem realmente importantes na Argentina nesta época.

Nesse período, também houve uma longa oposição do Governo argentino à proposta do Banco de Londres de aquisição do seu maior competidor argentino, o Banco Carabassa. As resistências foram superadas, e a compra foi completada rapidamente depois da concordância de um empréstimo popular. Esta fusão, para Jones (1992), paralelamente à suspensão dos bancos oficiais, fez do Banco de Londres o maior banco da Argentina.

Depois de um período de forte contração monetária, em que o peso, através de uma queda que chegou a 400%, se recuperou até 200%, o Governo enfrentou uma fundamental reforma monetária, a Reforma Monetária de 1899.

A primeira ação da Reforma de 1899 foi a criação da Caja de Conversión, cuja função era emitir ou retirar cédulas de circulação em relação com o ouro que o público depositava ou retirava. Para Regalsky (1999), assim, as faculdades de emissão foram definitivamente desligadas dos estabelecimentos bancários e transferidos a um organismo *ad hoc* como a Caja de Conversión, que devia limitar-se a não agregar mais meio circulante.

A Reforma estipulava que todo o indivíduo que levasse à Caja de Conversion o correspondente a 44 centavos de ouro receberia papel-moeda no valor de um peso moeda nacional e que poderia voltar a ser convertido em ouro a essa paridade, ou seja, ao câmbio de 2,2727 *pesos moneda nacional* por peso ouro. Isto originava a convertibilidade do peso papel, a volta a um sistema de câmbio fixo que havia sido

abandonado em 1885. Segundo Rapoport (1988), para servir de garantia à conversão do papel-moeda, seria constituída uma reserva metálica, chamada *fondo de conversión*, integrada por recursos públicos de diferentes origens.

Para Jones (1992), na solução da crise bancária, prevaleceu a visão inglesa. Segundo ele, a tese subjacente era seguir as regras que tinham trazido sucesso para os bancos britânicos, como recursos financeiros amplos e inovação no gerenciamento local. A mudança foi no sentido de por um fim ao estilo expansionista dos antigos bancos oficiais, e ênfase à criação de novas instituições, tais como o Banco de la Nación e a Caja de Conversión.

A título de considerações finais, identifica-se que esse período caracterizou-se por ser tanto de um grande florescimento das atividades bancárias, como também de uma grande desorganização das atividades financeiras, com forte influência de bancos estrangeiros, principalmente de origem britânica.

Constitui um ponto ainda em discussão para os historiadores econômicos o entendimento da real dimensão que a evolução do sistema bancário teve no período de grande crescimento da economia argentina, o auge do modelo agroexportador.

Ao mesmo tempo, o fator político funcionou como um fator impeditivo para a estruturação de instituições bancárias baseadas nas suas funções originais. Um exemplo disto foi a grande ênfase em bancos oficiais no período e a sua utilização pelos detentores do poder como uma extensão dos mesmos.

As experiências monetárias e financeiras que a Argentina sofreu no final do século XIX foram determinantes tanto nas importantes transformações que a economia argentina experimentou neste período, como também na configuração e consolidação das novas instituições financeiras que seriam criadas no século XX.

Referências Bibliográficas

CORTÉS CONDE, R. *La Economía Argentina en el Largo Prazo (siglos XIX y XX)*, Buenos Aires: Editorial Sudamericana Universidad de San Andrés, 1997.

CUCCORESE, Horacio Juan, *Historia Económica Financiera Argentina (1862-1930)*, El Ateneo Editorial, Buenos Aires, 1966.

DELLA PAOLERA, Geraldo Experimentos Monetarios y Bancarios en Argentina: 1861-1930 in: *Revista de Historia Económica*, Nuevos Enfoques en la Historia Económica de España y America Latina. Alianza Editorial Universidad Carlos III Madrid, Año XII, Otoño n.3 1994.

DÍAZ-ALEJANDRO, C. D. *Essays on the Economic History of the Argentina Republic*, New Haven: Yale University Press, 1970.

FERNS, H. S. *Gran Bretaña y Argentina en el Siglo XIX*. Ediciones Solar, Buenos

- Aires, 1969.
- FERNS H. S. Argentina: Part of an Informal Empire in: Hennessy, A. and King, J. *The Land That England Lost*. British Academic Press.London,1992.
- FORD, G. La Argentina y la Crisis de Baring de 1890. in: *El Regime Oligárquico. Materiales para el estudio de la realidad argentina (hasta 1930)*. Buenos Aires. Amorrortu Editores.1975.
- HENNESSY A. Argentines,Anglo-Argentines and Others. in: Hennessy, A. and King, J. *The Land That England Lost*. British Academic Press.London,1992.
- GONDRA, Luis Roque *Historia Economica de la Republica Argentina* Editorial Sudamericana, Buenos Aires, 1943.
- JONES, Charles, The Fiscal Motive for Monetary and Banking Legislation in Argentina, Australia and Canada Before 1914, in D C Platt in PLATT e di TELLA, ARGENTINA, AUSTRALIA e CANADA Studies in Comparative Development 1870-1965, 1985.
- JONES, C. A. British Capital in Argentine History: Structures, Rhetoric and Change. in: Hennessy, A. and King, J. *The Land That England Lost*. British Academic Press.London,1992.
- MARTÍ, G. M. Argentina; La Crisis de 1890. Endeudamiento Externo y Crack Financeiro. *El Trimestre Economico*. Fondo de Cultura Econômica, México,1983.
- PLATT, D.C.M., e DI TELLA, G. *Argentina, Austrália and Canada*. Studies in Comparative Development 1870-1965, London: Macmillan, 1985.
- PREBISCH, Raúl *Historia Monetaria Argentina. Anotaciones sobre Nuestro Medio Circulante. I 1776-1885* In: RAPOPORT Mario (Compilador) ECONOMIA E HISTORIA *Contribuciones a la Historia Economica Argentina*. Editorial Tesis; Buenos Aires, Ano: 1988.
- QUINTERO RAMOS, Angel M. *Historia Monetaria y Bancaria de Argentina (1500-1949)*. FMI-BID- CEMLA, México, NY, 1950.
- RAPOPORT, M. El Modelo Agro exportador Argentino, 1880-1914 in RAPOPORT Mario; Compilador ECONOMIA E HISTORIA *Contribuciones a la historia economica argentina*. Editorial Tesis; Buenos Aires, Ano, 1988.
- RAPOPORT, M. (y colaboradores) *Historia Económica, Política y Social de la Argentina(1880-2000)* Ediciones Macchi, Buenos Aires, 2000.
- REGALSKY, Andrés, Banca y capitalismo en la Argentina, 1850-1930. Un ensayo crítico. In: *Ciclos*. Buenos Aires, Año IX, vol. 18, 2do. semestre de 1999.
- TIRRE, Emilce. *La Inserción de la Argentina en la Economia Mundial. Desde la Organización de la Nación Hasta la Segunda Guerra Mundial*. Editorial Economizarte, Buenos Aires, 2000.
- VITELLI, G. *Los Dos Siglos de la Argentina. HistoriaEconómica Comparada*. Prendergast Editores, Buenos Aires, 1999.

RESUMO

O presente artigo tem como objetivo apresentar uma discussão sobre a evolução dos bancos argentinos no último quartel do século XIX, na chamada época de ouro do

modelo agroexportador. O trabalho divide-se em quatro partes. Na primeira apresenta o desenvolvimento das primeiras instituições bancárias na Argentina, destacando-se a criação do Banco de la Provincia de Buenos Aires e o do Banco Nacional. A segunda analisa a primeira tentativa de criação da primeira moeda nacional Argentina, onde se destaca o caso dos Bancos Garantidos. A terceira trata da influência dos bancos privados na Argentina, sendo o mais famoso o caso do Baring Brothers, que foi o principal protagonista da maior crise bancária do período. A quarta examina a crise bancária que ocorreu nos anos noventa e a Reforma Monetária que foi implementada em 1899.