

ÍNDICE GENERAL

PRESENTACIÓN

Capítulo I: LATINOAMÉRICA EN LA ECONOMÍA INTERNACIONAL (1870-1930)

| | |
|---|----|
| INTRODUCCIÓN..... | 2 |
| I.1. <i>PAX</i> BRITÁNICA Y ECONOMÍA INTERNACIONAL..... | 2 |
| I.2. ORDEN POLÍTICO Y ECONOMÍA LATINOAMERICANA..... | 7 |
| I.2.1. La modernización capitalista: política y economía..... | 7 |
| I.2.2. Crecimiento exportador: demanda y oferta..... | 10 |
| I.2.3. Factores de vulnerabilidad..... | 15 |
| I.2.4. Crisis de la economía agroexportadora..... | 18 |
| SUMARIO..... | 23 |

Capítulo II: URUGUAY: DEL AUGE A LA CRISIS DEL MODELO AGROEXPORTADOR

| | |
|--|----|
| INTRODUCCIÓN..... | 2 |
| II.1. CONSOLIDACIÓN ESTATAL Y ECONOMÍA AGROEXPORTADORA..... | 3 |
| II.1.1. Institucionalización política y modernización rural (1860-1890)..... | 3 |
| II.1.2. La crisis de 1890 y los anticipos del reformismo (1890-1910)..... | 6 |
| Un reformismo temprano y moderado..... | 6 |
| La política durante la gestación del crecimiento hacia fuera: un orden oligárquico y excluyente..... | 8 |
| La marcha de la economía agroexportadora: una inserción internacional frágil y cuestionada..... | 8 |
| II.2. LA ÉPOCA DEL REFORMISMO Y EL FINAL DE LA ECONOMÍA AGROEXPORTADORA (1911-1930)..... | 11 |
| II.2.1. La población..... | 11 |
| II.2.2. El proceso político: reformismo, conservadurismo y democratización..... | 14 |
| II.2.3. La política económica: lineamientos generales..... | 20 |
| Breve apunte metodológico..... | 20 |
| El nuevo rol del Estado..... | 22 |
| Las políticas macroeconómicas: fiscal, monetaria y cambiaria..... | 24 |
| Políticas sectoriales..... | 27 |
| II.2.4. La economía en la fase final del modelo agroexportador..... | 28 |
| Nivel de actividad económica..... | 29 |
| Sector externo..... | 31 |
| Finanzas..... | 33 |
| Moneda..... | 34 |
| Precios e ingresos..... | 35 |
| La economía política de la dinámica agroexportadora..... | 39 |
| SUMARIO..... | 43 |

Capítulo III: EL SECTOR EXTERNO

| | |
|--|----|
| INTRODUCCIÓN..... | 2 |
| III.1. El comercio exterior..... | 3 |
| III.1.1. Las exportaciones..... | 4 |
| III.1.2. Las importaciones..... | 6 |
| III.2. Una aproximación al BALANCE de pagos..... | 9 |
| III.2.1. La Cuenta Corriente y la Cuenta Capital y Financiera..... | 9 |
| III.2.2. Estimación del Balance de Pagos..... | 14 |
| III.3. Una aproximación al ingreso bruto nacional disponible..... | 15 |
| III.3.1. Los términos del intercambio..... | 16 |
| III.3.2. El Ingreso Bruto Nacional Disponible..... | 17 |
| III.4. El tipo de cambio..... | 19 |

| | |
|------------------------|----|
| sumario..... | 21 |
| ANEXO ESTADÍSTICO..... | 23 |

Capítulo IV: EL SECTOR AGROPECUARIO

| | |
|---|----|
| INTRODUCCIÓN..... | 2 |
| IV.1 LA PRODUCCIÓN AGROPECUARIA..... | 2 |
| IV.1.1. La ganadería..... | 3 |
| <i>Stock</i> y producto ganadero: el estancamiento dinámico..... | 5 |
| El desarrollo de la lechería..... | 12 |
| Las características tecnológicas de la ganadería..... | 15 |
| IV.1.2 La agricultura..... | 25 |
| La situación a principios de siglo..... | 25 |
| El área agrícola..... | 27 |
| Producto agrícola y diversidad productiva..... | 29 |
| Productividad y diversificación..... | 31 |
| IV.2 La estructura socioeconómica del agro..... | 33 |
| IV.2.1 Los problemas metodológicos..... | 33 |
| IV.2.2 Los predios agropecuarios..... | 34 |
| IV.2.3 La estructura en las explotaciones ganaderas..... | 35 |
| IV.2.4 La estructura en los predios agrícolas..... | 36 |
| La zona agrícola..... | 38 |
| IV.2.5 Los trabajadores rurales..... | 41 |
| IV.3 Las políticas hacia el agro..... | 43 |
| IV.3.1 Los estímulos al avance tecnológico..... | 45 |
| IV.3.2 La política fiscal..... | 47 |
| IV.3.3 Los proyectos de recuperación de las tierras públicas..... | 48 |
| IV.3.4 Los planes de colonización..... | 50 |
| IV.3.5 El problema de los arrendamientos..... | 51 |
| IV.3.6 La ampliación del crédito..... | 52 |
| IV.3.7 La comercialización de la producción..... | 53 |
| La comercialización de la carne..... | 53 |
| La comercialización de la producción agrícola..... | 55 |
| SUMARIO..... | 58 |
| Anexo metodológico..... | 62 |

Capítulo V: EL SECTOR INDUSTRIAL

| | |
|--|----|
| INTRODUCCIÓN..... | 2 |
| V.1. ANTECEDENTES..... | 2 |
| V.2. EL SECTOR SECUNDARIO..... | 5 |
| V.3. LA INDUSTRIA MANUFACTURERA..... | 7 |
| V.3.1. La industria de exportación..... | 10 |
| Los saladeros..... | 10 |
| Las fábricas de conservas y de extractos de carne..... | 11 |
| Los frigoríficos..... | 12 |
| V.3.2. La industria para el mercado interno..... | 16 |
| La sustitución de importaciones..... | 16 |
| La demanda interna..... | 19 |
| La producción doméstica..... | 21 |
| Las importaciones..... | 23 |
| La política económica hacia la industria..... | 26 |
| V.4. LA INDUSTRIA DE LA CONSTRUCCIÓN..... | 33 |
| V.5. CAPITAL Y TRABAJO..... | 36 |
| V. 5.1. Inversión y financiamiento..... | 36 |
| V.5.2. La fuerza de trabajo..... | 40 |
| SUMARIO..... | 42 |
| ANEXO ESTADÍSTICO..... | 45 |

Capítulo VI: EL SECTOR SERVICIOS

| | |
|--|----|
| INTRODUCCIÓN..... | 2 |
| VI.1. El comercio..... | 3 |
| VI.2. Transporte y COMUNICACIONES..... | 5 |
| VI.2.1. El transporte terrestre..... | 5 |
| VI.2.2. El transporte marítimo y fluvial..... | 9 |
| VI.2.3. Las comunicaciones..... | 12 |
| VI.3. LOS SERVICIOS SOCIALES..... | 15 |
| VI.3.1. La educación..... | 16 |
| VI.3.2. La Salud..... | 21 |
| VI.3.3. La Seguridad Social..... | 25 |
| VI.4. Transformaciones en la vida Urbana..... | 27 |
| VI.4.1. Electricidad, Gas y Agua (EGA)..... | 27 |
| VI.4.2. El saneamiento..... | 30 |
| VI.4.3 La transformación de la Capital..... | 32 |
| VI.5. El país turístico..... | 35 |
| VI.5.1. Los hoteles..... | 35 |
| VI.5.2. Los balnearios del Este..... | 36 |
| VI.5.3. Los visitantes argentinos y sus fluctuaciones..... | 37 |
| VI.6 Los servicios financieros..... | 39 |
| VI.6.1 El desarrollo institucional..... | 39 |
| VI.6.2 El nivel de actividad del sistema financiero..... | 50 |
| Una aproximación al precio del dinero: las tasas de interés..... | 57 |
| Sumario..... | 66 |

Capítulo VII: FINANZAS PÚBLICAS

| | |
|---|----|
| INTRODUCCIÓN..... | 2 |
| VII.1. El balance fiscal..... | 2 |
| VII.1.1. Superávit y viabilidad financiera del Primer batllismo..... | 4 |
| VII.1.2. Guerra, déficit y crisis del Primer batllismo..... | 5 |
| VII.1.3. Los “locos” años veinte: prosperidad, superávit...¿y después?..... | 7 |
| VII.1.4. Breves reflexiones a partir del balance fiscal..... | 7 |
| VII.2. Las necesidades financieras del Estado y la deuda pública..... | 8 |
| VII.2.1. La deuda pública circulante y su servicio..... | 9 |
| VII.2.2. La estructura de la deuda: deuda externa y deuda interna..... | 13 |
| VII.2.3. El capital local y la financiación del Estado..... | 16 |
| VII.2.4. La internación de la deuda externa: tenedores residentes y no residentes..... | 18 |
| VII.2.5. Apuntes para la “crónica de un debate nunca realizado”..... | 21 |
| VII.3. Los ingresos públicos..... | 22 |
| VII.3.1. Evolución y estructura de los ingresos públicos..... | 23 |
| VII.3.2. Las Rentas Municipales..... | 27 |
| VII.3.3. Impuestos Directos e Indirectos..... | 28 |
| VII.3.4. La contribución inmobiliaria: la piedra de la discordia..... | 31 |
| VII.3.5. El comercio exterior como fuente de financiamiento del Estado: las rentas aduaneras..... | 34 |
| VII.4. El Gasto Público..... | 35 |
| VII.4.1. Evolución y Estructura del Gasto..... | 37 |
| VII.4.2. Gasto del Gobierno Central Consolidado..... | 38 |
| VII.4.3. Para quiénes y para qué: la finalidad del gasto..... | 39 |
| VII.5. El Estado Empleador: los funcionarios públicos..... | 42 |
| VII.5.1. El número de funcionarios..... | 42 |
| VII.5.2. Salarios y distribución del ingreso en la órbita estatal..... | 46 |
| VII.5.3. Los albores de la burocratización y clientelismo..... | 49 |
| Sumario..... | 50 |
| ANEXO ESTADÍSTICO..... | 52 |

CONCLUSIONES:

| | |
|---|---|
| DISTINTAS INTERPRETACIONES DEL REFORMISMO BATLLISTA..... | 1 |
| ¿CUÁL FUE LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO?..... | 2 |
| LOS GOZOS Y LAS SOMBRAS: LOGROS Y FRACASOS DEL BATLLISMO..... | 3 |
| ¿ERA VIABLE LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO DEL BATLLISMO?..... | 4 |
| BATLLISMO Y TRANSICIÓN: EL INICIO DE LA “LARGA MARCHA”..... | 5 |
| ¿APRENDEMOS DE LA HISTORIA?..... | 5 |

BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES

PRESENTACIÓN

¿Por qué un libro de historia económica de los años diez y veinte? ¿Qué interés puede tener para el lector de hoy, 2005, sumido aún en las consecuencias de la última crisis económica? Tenemos la sincera convicción de que el estudio histórico de la economía en el largo plazo -lo mismo que de cualquier otro aspecto de la convivencia social- permite comprender de mejor forma los problemas contemporáneos. Si esta es una máxima que cualquier historiador asume y defiende como propia de su oficio, en este caso hemos descubierto una sorprendente similitud entre las circunstancias que rodearon la crisis de la economía agroexportadora a fines de los años veinte y las que lo hicieron en ocasión de la crisis que se desató en el año 1999.

Los veinte y los noventa fueron décadas muy similares en diversos aspectos: en ellas se experimentó un importante proceso de crecimiento dinamizado por las exportaciones, con gran expansión del sector terciario, acompañado de un fuerte desequilibrio comercial – provocado por el mayor incremento de las importaciones– y un abultado y creciente endeudamiento externo, hasta que la variación de las condiciones externas, volvió inviable la continuidad de la estrategia de crecimiento que se venía implementado e indujo a un cuestionamiento del modelo de desarrollo en su conjunto.

¿Otra vez la misma historia? Acaso el desconocimiento del pasado puede explicar la ausencia de aprendizajes y la reiteración de las mismas circunstancias y errores setenta años después. No estamos seguros de que ese sea el caso, pues bien sabemos que también son decisivos los intereses de los actores sociales y políticos, internos y externos, que se benefician de estas situaciones; pero al menos alentamos la esperanza de que el estudio de los problemas contemporáneos en otros momentos de la trayectoria histórica del país, pueda mejorar nuestra capacidad para comprender su naturaleza y para superar las limitaciones que continúan impidiendo el ingreso del Uruguay en un proceso de desarrollo económico continuado y sustentable.

En este tercer Tomo de la Historia Económica del Uruguay del Instituto de Economía se ofrece una visión, que pretende ser a la vez sintética y rigurosa, de la economía uruguaya en la segunda y tercera décadas del siglo XX. En el mundo, el período estudiado comienza poco antes de la crisis financiera internacional de 1913 y del estallido de la Primera Guerra Mundial y llega hasta el momento previo a la depresión económica internacional de los años treinta. En el país, se abre con el inicio de la segunda presidencia de José Batlle y Ordóñez en marzo de 1911 -que marca un punto de inflexión en la relaciones entre Estado y Economía- y se cierra con las dificultades económicas que se evidencian a fines de los veinte antes de experimentar el impacto de la crisis internacional y las reacciones político-económicas y sociales que despertó.

Durante este período la economía uruguaya experimentó dos de sus mejores momentos del siglo XX: entre 1902 y 1912 y entre 1922 y 1930 se ubican dos fases de importante crecimiento económico. Sin embargo, también se pusieron en evidencia los límites del modelo agro-exportador heredado del siglo XIX, que enfrentó –bastante antes de la debacle de 1930– una severa crisis hacia 1913-1914. Desde entonces se ingresó en un largo período de transición, que culminaría recién hacia 1943-1944, cuando acabó de configurarse un nuevo modelo económico y social (caracterizado por la industrialización sustitutiva de importaciones). Aún cuando identificamos y queremos resaltar ese período

de transición, este estudio comienza en 1911 –retomando el desarrollo ofrecido (hasta 1910) en el tomo anterior–, cuando el inicio de la segunda administración de Batlle y Ordóñez marca un fuerte impulso estatista y reformista en la conducción económica, y finaliza en 1930, cuando culmina una fase expansiva de la economía uruguaya y comienza una depresión que no se revertirá sino hasta el final de la Segunda Guerra Mundial.

En el contexto de la crisis del modelo agroexportador, este período histórico es el escenario del profundo intento, en gran medida fracasado, de transformación económica y social protagonizado por el batllismo. Ese “primer batllismo” es sin dudas un fenómeno histórico que marca la época. Por ello, y porque como historiadores económicos no subsumimos al resto de los hechos y procesos históricos como meros epifenómenos de la economía, es que nuestro análisis reserva un espacio y una atención específicos al batllismo como fenómeno político, social y cultural. De todas formas, el foco está en la economía y, principalmente, en sus relaciones con el proceso político. Sabemos que nuestra atención a los fenómenos sociales y culturales es francamente insuficiente. Por ello, es posible que el lector perciba frecuentes viajes sin transiciones desde la economía a la política y viceversa. Asumimos esta limitación de la obra que presentamos, aunque no creemos que ello cuestione la validez de las interpretaciones y conclusiones que proponemos.

Este libro pretende ser una síntesis del “estado del arte” en los asuntos considerados y a la vez, un avance fundado en la investigación que los autores han desarrollado en el Área de Historia Económica del Instituto de Economía. Retoma y recoge el aporte de los colegas que nos han antecedido en el Área y fuera de ella. No podemos dejar de reconocer nuestra deuda con Julio Millot, fundador del Área, quien se retiró de la vida universitaria en 1997, antes de que se emprendiera la tarea de investigación del período aquí tratado. Durante algún tiempo el equipo de Historia Económica quedó integrado por Magdalena Bertino, su coordinadora, y Héctor Tajam. En el correr de 1998, se sumaron Gabriel Bucheli y Jaime Yaffé, de la Cátedra de Historia Económica de la misma Facultad, al tiempo que el Profesor Benjamín Nahum ofició durante algunos meses como orientador en el diseño de este tomo. En el año 2000 Reto Bertoni se sumó al equipo, llenando la vacante generada por la renuncia de Gabriel Bucheli. Quedó entonces constituido el equipo que a lo largo de cinco años llevó adelante la mayor parte de la investigación y de la elaboración de este libro. Finalmente, en el año 2005, Paola Azar y Henry Willebald se sumaron al Área, tras la licencia de Héctor Tajam que pasó a ocupar la banca de Diputado por Montevideo para la que la ciudadanía lo eligió en octubre de 2004. Junto a ellos, nos abocamos ahora a iniciar la elaboración del siguiente tomo de esta serie que abarcará el período 1931-1960.

Por tanto, esta es una obra colectiva, que se benefició de la permanente colaboración entre historiadores (Bertino, Bertoni, Bucheli, Yaffé), economistas-historiadores (Millot) y economistas (Azar, Tajam, Willebald), que ha caracterizado la labor del Área de Historia Económica del Instituto de Economía desde su creación. En ese proceso, además, se han ido articulando los aprendizajes y la acumulación en el campo de la investigación con la formación disciplinaria en Historia Económica, a través de la incorporación de varios de los integrantes del equipo al Programa de Maestría que se desarrolla en la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República.

Los autores han contado con aportes de muchos colegas que con su orientación, comentarios y aportes, enriquecieron el resultado final que ahora se somete a consideración del lector. En particular, queremos dejar constancia de nuestra gratitud hacia

las becarias Carolina Valmaggia, Adriana Donnangelo, Claudia Sanguinetti y Mariana Sienna, que en distintos momentos colaboraron en el estudio de varios aspectos parciales de la investigación; y, muy especialmente, hacia nuestros colegas de más reciente incorporación, los economistas Paola Azar y Henry Willebald, quienes tienen buena parte de la responsabilidad por la redacción del Capítulo 3 y se han encargado de la revisión final del texto y de la del material estadístico que lo acompaña. Asimismo, los diálogos con nuestros colegas del Programa de Historia Económica y Social (PHES) de la Facultad de Ciencias Sociales, de la Cátedra de Historia Económica de la Facultad de Ciencias Económicas y de Administración, del Seminario Interno del Instituto de Economía, y de la Asociación Uruguaya de Historia Económica (AUDHE), así como las discusiones sobre política económica compartidas con Jorge Notaro, siempre fueron ocasiones propicias para someter nuestros avances a la crítica y recoger comentarios y sugerencias útiles para nuestra tarea.

Finalmente, queremos agradecer -en la persona de sus respectivos presidentes, los economistas Fernando Calloia y Walter Cancela-, la contribución del Banco de la República Oriental del Uruguay (BROU) y del Banco Central del Uruguay (BCU) al financiamiento de esta edición. Ellos han evidenciado con su actitud y disposición una inusual y especial sensibilidad hacia la Historia Económica que mucho agradecemos. De igual forma, agradecemos al Decano de la Facultad de Ciencias Económicas y de Administración, el Cr. Miguel Galmés, por su apoyo a nuestra labor y, en particular, a esta publicación.

La estructura del libro que se leerá a continuación tiene el siguiente orden: el Capítulo I presenta un panorama general de la economía y la política internacional y latinoamericana entre el último tercio del siglo XIX y la crisis de 1929; el Capítulo II ofrece una caracterización general del período de la “modernización” en Uruguay, concentrándose en la evolución política y económica durante las dos décadas comprendidas entre 1911 y 1930. En los siguientes capítulos presentamos una serie de abordajes sectoriales de la economía que comprenden el comportamiento del sector externo (Capítulo III), el sector agropecuario (Capítulo IV), el sector industrial (Capítulo V), el sector servicios (Capítulo VI), y las finanzas públicas (Capítulo VII). La conclusión resume los principales resultados del estudio y los coloca en la perspectiva del largo plazo de los problemas del desarrollo económico del Uruguay.