



Universidad de Buenos Aires  
Facultad de Ciencias Económicas  
Biblioteca "Alfredo L. Palacios"



# La evolución de las finanzas públicas nacionales y de la legislación financiera después de la depresión mundial de 1929

Uriarte, Arturo M.

1946

Cita APA:

Uriarte, A. (1946). La evolución de las finanzas públicas nacionales y de la legislación financiera después de la depresión mundial de 1929. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Económicas  
Este documento forma parte de la colección de tesis doctorales de la Biblioteca Central "Alfredo L. Palacios". Su utilización debe ser acompañada por la cita bibliográfica con reconocimiento de la fuente.  
Fuente: Biblioteca Digital de la Facultad de Ciencias Económicas - Universidad de Buenos Aires

ORIGINAL

*Daf.* 10021

T E S I S

*V. No. 10021*  
*711*

LA EVOLUCION DE LAS  
FINANZAS PUBLICAS NACIONALES  
Y  
DE LA LEGISLACION FINANCIERA,  
DESPUES DE LA DEPRESION MUNDIAL DE 1929



ANTONIO R. URIARTE  
Calle Salta 271  
No. 49.

*1501/0371*

Sup. 76921

Sup. 76921



Sup. 76921

Bibliografía

- BAROCCO, Pedro J. Costo del peso oro y valor del peso papel. Revista de C. Económicas. Bs. Aires, 1932.
- BANCO DE LA NACION ARGENTINA. Revista Económica.  
" " " " Revista del Banco de la N. Argentina
- BANCO CENTRAL DE LA REPUBLICA ARGENTINA. Memorias.  
" " " " Suplemento Estadístico de la Revista Económica.
- BAUDIN LOUIS. Le credit. 1934.
- BOLETIN DE LA BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL. Bs. As. N° 1. 1934.
- BOLETIN MENSUAL. (En castellano) The National City Bank of New York.
- COLECCION DE LEYES Y DECRETOS DE LA NACION 1930-1943.
- CONLITTE, J. B. La reconstrucción del Comercio Mundial.
- COLECCION DE RECORTES. "La Prensa". "La Nación". "La Razón".
- CORPORACION PROMOCION DEL INTERCAMBIO. DIVERSAS PUBLICACIONES.
- DIAS ARANA, Juan J. Apuntes Historia Doctrinas Económicas.
- DICTAMEN DE LA COMISION HONORARIA ASESORA DEL GOBIERNO NACIONAL PARA EL ESTUDIO DE LOS PROBLEMAS FINANCIEROS. Bs. As. 1944.
- DIRECCION GENERAL INYUESTO A LOS REDITOS. Boletín Informativo.
- DIRECCION GENERAL DE ESTADISTICA DE LA NACION. Boletines del comercio exterior argentino.
- FLORA, Federico. Manual de la Ciencia de la Hacienda. Madrid.
- GUARISTTI, Juan J. (h.) Economía y Finanzas de la República Argentina. Buenos Aires (1933)

- INSTITUTO DE ECONOMIA BANCARIA.** Fac. de C. E. La Economía Bancaria Arg. 1901-35.
- JEZE, Gastón** Cours de Finances et de Legislation financière française. Paris 1925.
- LOBOS, Eleodoro.** La Obra Económica y Financiera. 1925.
- LEY DE CONTABILIDAD Y DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS.** 2 Tomos. Universidad de Bs. As. Facultad de Ciencias Económicas. 1942-43.
- LEYES DE PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACION.**
- LABOUCHE, Alfredo** La situación de la República Argentina y la posibilidad de un mejoramiento. Buenos Aires, 1933
- LAUFENBURGER, Henry** La intervención del Estado en la Vida Económica.
- LESTARD, Gastón** La estabilización monetaria argentina, 1933.
- LESTARD, Gastón** Los Cambios Internacionales. Bs. As. 1931.
- MOLINA, Víctor M.** Regímenes Impositivos. Bs. As. 1932.
- MAROTTA, Pedro F.** La Ley de Ganos. Bs. As. 1933.
- MINISTERIO AGRICULTURA DE LA NACION.** Noticioso.
- MEMORIAS BOLSA DE COMERCIO.** Buenos Aires.
- MEMORIAS DE HACIENDA.**
- MELO, L.** La postguerra y algunos de los planes sobre el nuevo orden económico. Bs. As. 1942.
- MEMORIAS DE LA CONTADURIA GENERAL DE LA NACION.**
- NITTI, Francisco** Principios de la ciencia de las finanzas. Traducción del Dr. Salvador Oria. Bs. As., 1931.
- ORIA, Salvador** Apuntes de clases. Curso 1937.
- ORIA, Salvador** El Estado Argentino y la nueva economía. 1945.

- ORIA, Salvador                    Legislación impositiva argentina.  
Bs. As., 1924.
- OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO. La transición de la  
economía de guerra y la de paz.  
Análisis de un informe internacio-  
nal: por E. J. Riches y L. B. Jach.
- PUBLICACION DE LA SOCIEDAD DE LAS NACIONES.
- FREIBISCH, Raúl                    Apuntes de Economía Política.
- PROBLEMAS FINANCIEROS. Bs. As. 1944.
- REVISTAS DE ECONOMIA ARGENTINA.
- RUSO, Alejandro                    Curso de Finanzas y Legislación.  
(4 Tomos). 1933.
- RUIZ, MORENO, Alejandro. Economía y Finanzas Contemporá-  
neas, Bs. As. 1938.
- REVISTA DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS/  
REVISTA ACCION ECONOMICA.
- TREVIGIAN, Egidio                    Los Impuestos Internos de la Re-  
pública Argentina, 1934.
- TREVIGIAN, Egidio                    Legislación Fiscal aduanera.
- TERRY, José A.                    Finanzas y Contribución a la his-  
toria financiera de la República  
Argentina.
- TERRY, José A.                    Conferencias de la Cátedra de Fi-  
nanzas, 1927.
- TEZANOS BINTO, Mario A. Apuntes de clase. 1937.
- VON HARBERSER GOTTFRIED. Prosperité et Dépression.
- VAGEMANN, Ernst                    Estructura y ritmo de la Economía  
Mundial.

# I N D I C E

	Página
Prólogo .....	1

## Capítulo I

La repercusión en las finanzas públicas Argentinas de los dos grandes acontecimientos mundiales.

### La depresión mundial de 1929

1) Graves perspectivas para nuestra economía financiera .....	6
2) Los factores económicos y financieros internos .....	14
3) El desequilibrio presupuestario .....	18

### Repercusiones de la conflagración mundial de 1939 en nuestras finanzas públicas.

1) Perturbaciones creadas a la economía financiera .....	24
2) Nueva posición del Estado ante los acontecimientos creados por la guerra.	29

## Capítulo II

La unidad y la universalidad del Presupuesto y las Reparticiones Autárquicas.

1) Las dificultades prácticas para obtener la unidad del Presupuesto .....	34
2) Control administrativo, económico y financiero .....	40
3) La importancia de los gastos públicos nacionales y su vinculación con los de las reparticiones autárquicas .....	45

## Capítulo III

La evolución de los recursos del Estado

Observaciones generales .....	56
Nuevas orientaciones en el régimen de contribuciones de la Nación. Legislación Fiscal ...	61

	Página
Las nuevas cargas fiscales .....	67
El rendimiento de los impuestos .....	74
La unificación de los impuestos internos	77

#### Capítulo IV

La intervención del Estado en la estructura económica.	
1) El Estado frente a las dos grandes crisis mundiales .....	80
2) El programa de acción desarrollado en este período .....	87
3) Ordenamiento del mecanismo de las finanzas públicas .....	99
La nueva estructura del Presupuesto General de la Nación. Modificaciones introducidas en la estructura del mismo.	
	102

#### Capítulo V

El resurgimiento de las finanzas públicas nacionales.	
1) Consideraciones generales .....	107
2) Saneamiento, reconstrucción y recuperación de las finanzas públicas .....	110
Ordenamiento bancario y monetario	
Revaluación del oro. Saneamiento financiero .....	117
3) Los factores monetarios y económicos para el saneamiento de las finanzas públicas .....	121
4) La política en materia de Deuda Pública. Los planes mundiales de Recuperación .....	126
Deuda Pública .....	129
Conversión de la Deuda Interna..	134
Planes de cooperación financiera	137
Proyectos mundiales para la posguerra .....	139

	Página
Planes para la solución de los problemas monetarios de posguerra ....	140
El resurgimiento de las Finanzas Públicas .....	141
Conclusiones .....	145

#### INDICE DE GRAFICOS

Valor de las Exportaciones mensuales de 73 países de Enero de 1929 a noviembre de 1933 .....	8
Síntomas Económicos .....	15.
Estado del conjunto de Bancos .....	21
Evolución de los medios de Pago. Préstamos, Depósitos y Reservas .....	27
Recaudación por Ejercicio de los principales Impuestos .....	76
Principales índices de la actividad económica financiera .....	143.

#### INDICE DE CUADROS NUMERICOS

Balance de Pagos de la R. Argentina en los años 1929 a 1933 .....	10
Gastos de ejercicios anteriores de la Administración y Reparticiones Autárquicas, imputados por la Contaduría General con posterioridad al año 1932 .....	19
Empréstito Patriótico, destino de su producido .....	23
Situación monetaria .....	26
Gastos, Recursos y déficit de la Administración Nacional en el período 1930/1943 .....	53
Reparticiones Autárquicas .....	54
Producido del Margen de Cambios y Gastos realizados .....	60
Evolución de las Rentas Nacionales provenientes de Impuestos de los años 1928 a 1936 ...	69
Recaudaciones Nacionales .....	76

## Í N D I C E

La evolución de las finanzas públicas nacionales después de la depresión mundial de 1929, está condicionada por las alternativas que en esta etapa de nuestra historia financiera han provocado los distintos acontecimientos de orden interno e internacional.

Este período tiene como límites dos acontecimientos trascendentales: la crisis económica de 1929 y la última conflagración mundial.

En virtud del encadenamiento e interdependencia de los hechos económicos y financieros, la economía y finanzas de una Nación dependen en cierta medida, de las condiciones reinantes en las demás, lo que da origen a acciones y reacciones en concordancia con los fenómenos producidos.

De ahí que nuestro país, ligado a los mercados extranjeros por estrechos vínculos económicos, debió sentir rigurosamente los profundos efectos del desequilibrio económico mundial de 1929.

Rotas las vinculaciones de la economía internacional fué necesario adoptar un programa nacional que requirió la creación de nuevos organismos destinados a remediar esa situación.

Las finanzas públicas nacionales entran, a partir de la depresión económica de 1929, en una nueva y trascendental etapa de su historia financiera. En ella pueden observarse características bien definidas en cuanto a la profunda renovación operada en su sistema.

Las reformas comprenden temas de vital importancia para el desarrollo de la economía financiera nacional, abarcando los importantes problemas vinculados al Presu

puesto de la Nación; circulación monetaria; legislación impositiva; deuda pública; intercambio comercial; legislación bancaria, que ha sufrido cambios de trascendental importancia puesto que adquiere una mayor conexión con la economía y finanzas nacionales.

En el primer capítulo se hará referencia a la repercusión de los dos graves acontecimientos mundiales en las finanzas públicas, y se estudiarán los distintos factores de orden exterior e interior que han influido preponderantemente, en el período que se inicia con la crisis económica mundial de 1929.

En un segundo capítulo nos ocuparemos de la importancia que ha asumido para el presupuesto nacional, la creación de un considerable número de entidades autárquicas, que extendió más aún el campo de nuestra descentralización administrativa. Las circunstancias excepcionales creadas a la economía de la Nación por efectos de los hechos mundiales mencionados, dió lugar a una amplia intervención por parte del Estado, que debió sustituir en otros organismos sus nuevas funciones.

La Unidad, Universalidad y Certeza del presupuesto constituyen dentro de la buena doctrina financiera sanos principios que difícilmente han sido cumplidos. El gran aumento de las juntas mencionadas dió lugar a la multiplicidad de presupuestos que no se ajustan al régimen orgánico de la legislación de la materia.

La renovación tributaria argentina está ligada a los acontecimientos políticos y económicos del país. En cada etapa de nuestra historia financiera perturbada por alguna crisis, es dable observar una simultánea modificación del sistema de contribuciones, adoptándo-

se las medidas con carácter de emergencia en virtud de las circunstancias que el país debió afrontar.

Es así que a lo largo de este período, nuestra legislación impositiva fué considerablemente ampliada por importantes y nuevas fuentes de recursos, tal como el impuesto a la renta, que fué creado con carácter provisorio, no obstante tener el antecedente de ser una ley de aplicación casi universal.

Estas consideraciones, que serán objeto del tercer capítulo, nos permitirán apreciar la profunda renovación ocurrida en el sistema impositivo, advirtiéndose en las reformas propósitos de una mayor justicia y equidad en las cargas públicas.

Frente a los serios problemas económico-financieros planteados a nuestro país por la depresión mundial de 1929, y la guerra mundial declarada en 1939, se destaca la obra llevada a cabo por el gobierno nacional a través de laboriosos planes de acción, y ~~en~~ una intensa política económica y financiera encaminada a salvaguardar los intereses fundamentales de la Nación.

La obra realizada por el gobierno de la Nación en este período, será analizada en el capítulo IV.

Y finalmente nos ocuparemos de los factores económicos y monetarios puestos en juego para lograr el saneamiento, reconstrucción y recuperación de las finanzas nacionales.

Como es fácil advertir por la elección de los capítulos que nos servirá de plan de este trabajo, la amplitud de cada uno de ellos nos procuraría material para realizar un trabajo interesante de investigación.

Pero hemos preferido no obstante reconocer su tras-

4

condencia en la evolución de nuestras finanzas públicas, realizar una tarea más bien de observación panorámica de los hechos producidos en este período que comprende a los años 1933-1943, procurando exponer la importancia de los hechos económicos ocurridos y su vinculación con las finanzas nacionales.

## CAPITULO I

La repercusión en las finanzas públicas argentinas de los dos grandes acontecimientos mundiales:

- I) La depresión económica mundial de 1929.
  - 1.- Graves perspectivas para nuestra economía financiera.
  - 2.- Los factores económicos y financieros internos.
  - 3.- El desequilibrio presupuestario.
- II) La 2da. conflagración mundial y sus repercusiones en nuestras finanzas.
  - 1.- Reagravación de las perturbaciones creadas a la economía y finanzas de la Nación.
  - 2.- Nueva posición del Estado ante los acontecimientos creados por la guerra.

## La depresión económica mundial de 1929

### 1.- Graves perspectivas para nuestra economía financiera.

La estructura financiera del mundo se hallaba a principios de 1929 en una situación inestable. La desorganización producida por la guerra de 1914 en las naciones participantes había causado tan graves efectos en sus sistemas económicos financieros que los llevó fatalmente al estado de profunda depresión mundial de fines de 1929.

Las diversas manifestaciones de la crisis mundial, que afectaron todo ese engranaje, dieron una idea completa de la intensidad y duración del fenómeno social.

La tendencia hacia una baja casi vertical de los precios; la contracción del intercambio comercial internacional; el pánico financiero del mercado de valores de E.E.UU. de 1929, unidos a la política económica nacionalista cuya tarifa Hawley Smoot fué el punto culminante en 1930, constituyen los factores económicos más sobrealientes de la magna depresión.

Las excesivas obligaciones financieras que pesaban con cifras colosales en los presupuestos de las naciones participantes en el conflicto bélico, llevó a las instituciones bancarias de algunos países a suspender sus compromisos con las demás, creando la inestabilidad de las relaciones monetarias y la desconfianza internacional.

El intercambio de nuestra producción agropecuaria con los productos manufacturados del exterior, ha sido el factor de nuestra prosperidad y uno de los principales renglones para proporcionar recursos a las finanzas

nacionales en épocas normales.

La política de autarcía económica seguida por nuestros comradres tradicionales, tuvo su influencia ligera en las finanzas del país.

Un gráfico muy ilustrativo, perteneciente al profesor Juan Steele de Amberes, y que reproducimos en hoja aparte (gráfico N° ) nos evitará extendernos en comentarios.

Ha obtenido con las cifras mensuales del valor de las exportaciones de 73 países, una perfecta espiral. La magnitud de esta crisis del intercambio internacional en lo que respecta a la colosal caída de precios, no puede ser más elocuente en esa representación. Nos da una idea completa de su significado para nuestra economía financiera, cuya potencialidad anterior a la depresión mundial dependía de sus altos valores.

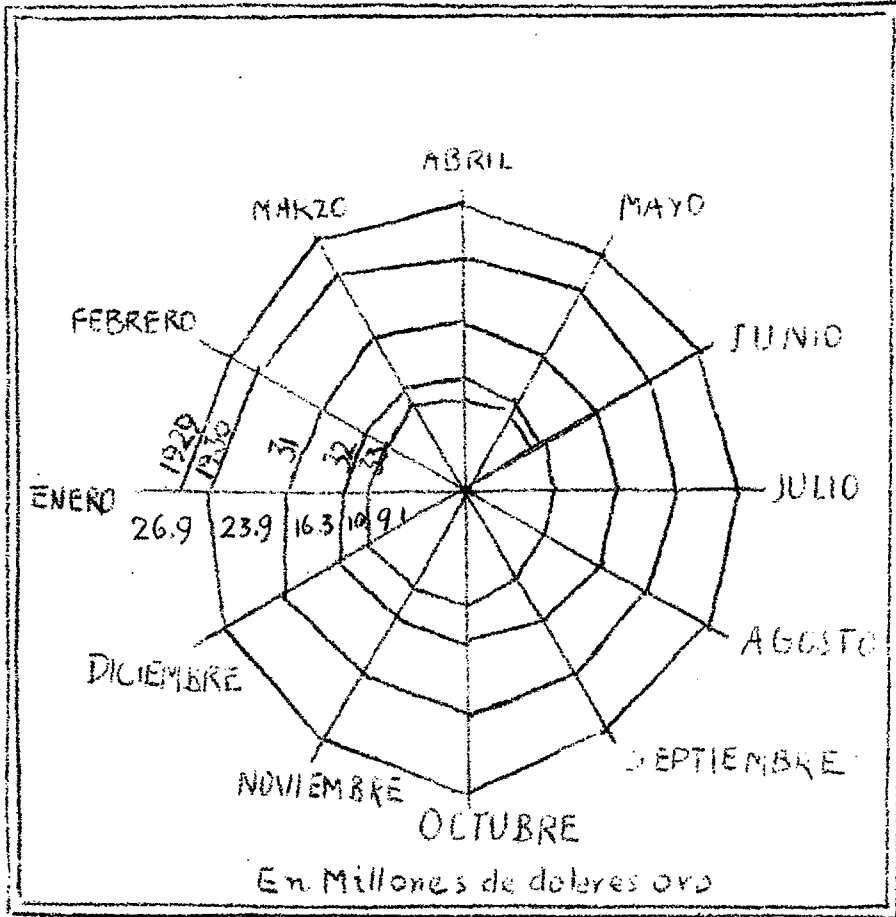
Por otra parte, esa notable disminución de los beneficios obtenidos del intercambio ha dado lugar a una transformación substancial en el cuadro de los recursos de la Nación.

¿Qué importancia tuvo para nuestro país esta extraordinaria baja del valor de las exportaciones? La disminución de la producción que el país exporta origina en nuestra economía financiera graves problemas.

Se produjo una contracción en el volumen de las exportaciones, y como consecuencia de ello una disminución de la cantidad de cambio o de divisas que el país ha menester para el pago de sus obligaciones con el exterior: importaciones; servicios de la deuda pública; fletes, etc.

El precio que resulta del curso de los cambios, en virtud de la oferta y la demanda de los mismos, sufrió en consecuencia profundas alteraciones. La desvaloriza-

VALOR DE LAS EXPORTACIONES MENSUALES DE  
73 PAISES de ENERO de 1929 a NOVIEMBRE/933



ción de nuestra moneda producida por la baja del valor de las exportaciones ocasionaba por otra parte el encarecimiento de los servicios de la deuda pública, lo que dió lugar a que se efectuaran considerables exportaciones de metálico para contrarrestar esos factores adversos.

Nuestro mercado exportador de productos agropecuarios se perjudicó más aún como consecuencia de haber adoptado las naciones clásicamente industriales una economía agraria, con el propósito de afianzar su política de autarcía económica.

El resultado no podía ser otro que el derrumbe de los precios mundiales de todas las mercancías. Un verdadero círculo vicioso se había creado al pretender las naciones querer exportar sus productos, cerrando sus mercados a la importación de mercancías.

Al ver clausurados nuestro país los mercados del exterior para la colocación de sus productos, tuvo que soportar en consecuencia una considerable disminución de su poder adquisitivo, que depende de los resultados que arrojen sus exportaciones agropecuarias.

En el año 1931, varios hechos financieros de grave repercusión, dieron la pauta de la profunda crisis mundial. La quiebra producida en un organismo bancario de Viena, el Credit-Anstalt, produjo al poco tiempo una crisis de pánico en Alemania, que arrastró consigo su ya debilitado sistema bancario. La desconfianza se extendió rápidamente a Inglaterra que mantenía considerables sumas invertidas en ese país, obligándose, como consecuencia de hechos posteriores a decretar el abandono del patrón oro en septiembre de 1931 y cuya medida produjo repercusiones de gran trascendencia en el orden monetario

internacional.

Por otra parte merecen recordarse los perjudiciales efectos creados a la cooperación económica internacional por la política de aislamiento que adoptaron algunas Naciones con el fin de crear las condiciones necesarias que les permitieran hacer frente a una nueva guerra mundial.

Los efectos de la crisis del intercambio comercial se pusieron de manifiesto en las cifras de nuestro balance de pagos, con saldos negativos durante varios períodos, según puede apreciarse en el cuadro siguiente:

Balance de Pagos de la R. Argentina de los 1929 a 1933

<u>Subros</u>	1929	1930	1931	1932	1933
<b>Movimientos Corrientes</b>					
<b>ACTIVO</b> .....	2.301	1.914	1.581	1.354	1.190
Exportaciones de mercaderías .....	2.196	1.414	1.475	1.305	1.141
Nuevas inversiones del exterior .....	80	483	68	15	15
Inversiones privadas .....	80	245	68	15	15
Préstamos públicos .....	—	238	—	—	—
Varios .....	25	17	38	34	34
<b>PASIVO</b> .....	2.600	2.292	1.773	1.396	1.422
Importaciones de mercaderías .....	1.959	1.680	1.174	836	911
Servicio de la Deuda Pública .....	135	158	203	189	176
Gastos Públicos en el exterior .....	24	31	21	16	16
Servicios de capitales privados ...	354	310	280	270	250
Remesas de particulares .....	128	103	95	85	69
Saldo (ACTIVO-PASIVO)	-299	-368	-192	-42	-232

(1) Revista Económica - Banco Central de la República Argentina, Año 1938, N° 3.

En el orden internacional el Comité MacMillan designado en noviembre de 1929 para estudiar las relaciones entre las finanzas y la economía y del cual formaban parte personalidades de gran reputación en estas materias, produjo un informe en 1931, que puede considerarse como un documento de suma importancia en el estudio de la crisis británica y sus relaciones con las circunstancias económicas financieras mundiales.

Apareció en plena crisis financiera alemana y tuvo la virtud de adelantarse en prever las consecuencias que más tarde iban a producir en Inglaterra los desórdenes económicos y financieros provocados por la guerra del 14.

Entre las distintas materias que fueron estudiadas cabe destacar lo concerniente a la economía financiera.

El Comité MacMillan era contrario a la suspensión del patrón oro por parte de Inglaterra, alegando razones de orden moral y económico. Manifestaba que el comercio internacional y las finanzas se fundan en la confianza. Y uno de los fundamentos de esa confianza, radicaba en la creencia general de que todos los países debían mantener el valor de sus respectivas monedas, de acuerdo a los términos fijados por la ley reconociéndose legalmente la depreciación cuando ésta fuere un hecho consumado.

Según el informe, uno de los factores que más agravaron la situación económica y financiera del mundo al estallar la crisis, fué la voluminosa acumulación del oro en reducido número de países, lo que provocó en los países deudores desvalorizaciones monetarias y por

consecuencia el desarreglo de las corrientes del intercambio financiero internacional.

Es así que las potencias deudoras se vieron imposibilitadas de cumplir con sus obligaciones, notando más aún las graves consecuencias de la crisis por la política de nacionalismo económico, que, al disminuir la libertad del intercambio comercial cerró las posibilidades de crear saldos favorables o proporcionar una compensación.

Por otra parte recomendaba para la reconstrucción económica y financiera del mundo una verdadera cooperación internacional financiera entre todos los países del mundo.

Las diversas medidas tomadas por las naciones para conjurar los efectos de la crisis económica financiera resultaron insuficientes, puesto que no se basaban en principios de solidaridad y de cooperación internacional.

La política de estrecho nacionalismo adoptada por muchos gobiernos no permitía que los problemas se resolvieran en base a los intereses generales de la comunidad internacional.

Las manipulaciones monetarias impidieron que tuviera éxito la estabilización de las monedas, que para los técnicos era una condición previa a cualquier otra resolución.

La angustiosa situación económica-financiera continuaba en el mundo sin perspectivas de una franca reacción.

Fue así que se promovió con el auspicio de la Sociedad de las Naciones, la realización de una Confe-

rencia Mundial, a mediados de junio de 1933, con asiento en la ciudad de Londres. Tuvo gran trascendencia dado los vitales aspectos económicos y financieros que fueron tratadas. Con respecto al intercambio comercial manifestóse categóricamente que los gobiernos debían obligarse a restablecer el intercambio normal de las mercancías y tratar en lo posible de llegar a un acuerdo general que resolviera la disminución progresiva de las medidas de emergencia, prohibiciones, contingentes, etc., que en forma tan abusiva habían sido utilizadas por las naciones.

Debe destacarse que éste fué el único aspecto en el cual se obtuvo algún resultado, ya que posteriormente se celebraron algunos tratados de comercio.

En lo que concierne a las cuestiones monetarias, fué un completo fracaso a pesar de haberse formado una Comisión especial para estudiar los efectos de los desórdenes monetarios en las finanzas de las naciones. El aumento y disminución de los valores monetarios que se practicaban en muchas naciones en forma deliberada, hizo fracasar los trabajos que recomendaban la estabilización de las monedas y su saneamiento, como una de las condiciones indispensables para recobrar la confianza en las relaciones comerciales internacionales.

Los Estados que en esa época no habían hecho abandono del patrón oro resolvieron que se celebrara una reunión de los presidentes de los bancos centrales, que tuvo lugar en París. Trataron temas relacionados con los sistemas monetarios, reafirmando el concepto del equilibrio de las finanzas como elemento esencial del mantenimiento de las monedas.

## La depresión económica mundial de 1929

### 2.- Los factores económicos y financieros internos.

Los síntomas económicos y financieros del país se presentaron a partir de 1929-30, con rasgos netamente desfavorables por efectos de los factores externos examinados y por la desconfianza reinante en el orden interno a raíz de la desordenada gestión de las finanzas públicas.

Es así que, coincidiendo con la mala situación política administrativa interna, repercutían desfavorablemente en nuestra economía financiera los efectos de la grave depresión económica mundial.

Una serie de gráficos que reproducimos por ser muy elocuentes en cuanto a la expresión de las difíciles circunstancias creadas a la economía financiera nacional, son los obtenidos de la interesante publicación de la Bolsa de Comercio de Buenos Aires: "La República Argentina a través de sus estadísticas" (ver hoja 15, gráficos a doble página (1))

Las líneas representadas en estos gráficos forman parte de los renglones más importantes del sistema económico-financiero del país, en los cuales es fácil advertir a primera vista la profunda contracción de sus cifras y valores.

La línea que corresponde a los cheques compensados, que es el índice más representativo del movimiento comercial y el volumen económico de los negocios internos desciende en forma muy pronunciada de los 50 millones en el ejercicio correspondiente a 1929, hasta

---

(1) Estos datos gráficos se han completado hasta 1943.

SINTOMAS

ECONOMICOS



alcanzar el nivel más bajo de la crisis económica en el año 1933.

Los demás índices económicos que corresponden a los movimientos de las transacciones indican las profundas perturbaciones y las serias dificultades creadas al desenvolvimiento de las finanzas nacionales.

Estas perturbaciones son mayores aún por la evolución experimentada en los Estados, los cuales mantienen una vinculación más estrecha entre la economía privada y las finanzas públicas de cada país.

Los negocios particulares dependen en gran medida de las condiciones económicas reinantes en cada nación, dando lugar a que aquéllos sufran las perturbaciones cuando se atraviese por una época de depresión. Ahora bien; como las finanzas públicas están en mutua dependencia y limitadas por las finanzas privadas de la Nación, es lógico deducir que aquéllas se verán afectadas como consecuencia de los trastornos originados por la crisis.

Estas vinculaciones han sido estudiadas en un interesante estudio de los autores G. Ricca Salermo y E. Dalla Volta; que hacen referencia a las necesidades llamadas públicas o del Estado, que no son más que necesidades de cada hombre "considerados no como individuos y en la esfera de la vida privada, sino como socios, como miembros de un consorcio político necesario, en el que desenvuelven su vida colectiva". "El balance financiero del Estado no existe, sino en cuanto existan los balances económicos de los individuos, y se resuelven en un número grande de partidas que tienen su pues-to, su sede natural, en los mismos balances priva -

dos". (1)

Así se explica en cierta medida dada la importancia de la vinculación entre la economía y las finanzas, Presupuesto de Recursos y Gastos por una parte, con la actividad económica por otra, el reflejo de la situación de prosperidad o depresión en la hacienda pública del Estado.

En base a estas reflexiones es fácil advertir las modificaciones producidas en el panorama de nuestras finanzas públicas. El cuadro de los recursos ha experimentado una profunda evolución que obedece a la considerable disminución de otras fuentes de ingresos, v.gr. los derechos de importación que en épocas anteriores constituían la principal fuente de contribución para el Tesoro Nacional.

Por otra parte los índices agropecuarios son la considerable disminución en sus valores, ponen en evidencia el cuadro desfavorable y los momentos sumamente difíciles que enfrentaron los productores del campo para la comercialización de sus productos.

En la Cuarta Conferencia Económica Nacional, reunida en nuestra ciudad en agosto de 1931, el Ingeniero Méndez Sarriego expuso elocuentemente los problemas económicos y financieros creados a nuestro país por la desvalorización de la moneda. También hizo referencia al quebrante de la economía pública y privada producida por el espejismo de nuestra excesiva abundancia y confianza en la riqueza del país como fue fácil comprobar durante la depresión económica, en la que nuestra producción no encontró en el mercado internacional precios remuneradores.

(1) "La Finanzas públicas y el principio del valor en la Economía Social" (Versión española del Dr. Emilio B. Bottini, publicada en la Rev. de C. Económicas, Septiembre de 1931)

La devaluación económica mundial de 1929

3.- El desequilibrio presupuestario.

El criterio de una sana gestión financiera reside en el equilibrio presupuestario.

El déficit fiscal que fomenta el uso del crédito por parte del gobierno, repercute a su vez en el balance de pagos desequilibrándolo en razón del estímulo artificial de las importaciones. Si el Estado continúa gastando más de lo que a cuadro de recursos autoriza a gastar, ocasiona una cadena considerable de perturbaciones en la administración pública.

Creáscase una serie de compromisos que no puede cumplir, ya sea con los empleados públicos, proveedores del Estado, contratistas de G. Públicas, etc. Acúmlense considerables atrasos en sus haberes y en consecuencia al incumplimiento de sus obligaciones con el comercio en general.

Puede así apreciarse la importancia que tiene el déficit fiscal en la economía financiera de la Nación, puesto que origina una serie de perturbaciones a la buena marcha de la administración pública.

Un interesante trabajo publicado por el Ministerio de Hacienda de la Nación: "El ajuste de los resultados financieros de los ejercicios 1928 a 1936" - Bs. As. 1938, resume la intensa labor que se respondió a la Contaduría General de la Nación durante cuatro años, la regularización de una considerable cantidad de expedientes atrasados en el pago, por la extraordinaria suma de \$n. 130 millones.

El cuadro que consignamos a continuación (ver hoja 19, cuadro ) nos da una idea de la gravedad de las

Gastos de servicios interiores de la Administración y Reparticiones Administrativas, imputados por la Contaduría General con anterioridad al año 1932 clasificadas por ejercicios. (En millones de m.n.)

	Deudas de la ad- ministración con imputación atendidos por Títulos.	de la ad- ministración con imputación atendidos por Títulos. 1916 y sucesivos.	Deudas de la ad- ministración con imputación atendidos por Títulos. 1917 y sucesivos.	Deudas de la ad- ministración con imputación atendidos por Títulos. 1918 y sucesivos.	Deudas de la ad- ministración con imputación atendidos por Títulos. 1919 y sucesivos.	Total General
Ant. a 1922	6.633.7	6.633.7	-	-	-	6.633.7
1922 a 1922	65.628.4	86.386.4	32.728.3	32.728.3	119.114.7	119.114.7
1922	883.5	883.5	-	-	-	883.5
1923	1.678.9	1.678.9	-	-	-	1.678.9
1924	1.865.2	1.865.2	-	-	-	1,865.2
1925	3.508.5	3.508.5	-	-	-	3,508.5
1926	5.879.4 <sup>(2)</sup>	5.887.0	-	-	-	5,887.0
1927	7.524.8 <sup>(3)</sup>	15.691.8	-	-	-	15,691.8
1928	7.583.4	7.583.4	-	-	-	7,583.4
Ant. a 1929	2.263.1	2.263.1	6.357.7	6.357.7	-	8,620.6
1929	11.696.2	11,696.2	499.5	499.5	-	10,196.5
1930	23.745.6 <sup>(4)</sup>	33.369.0	5.441.5	5,441.5	-	38,615.5
Ant. a 1931	-	-	21.422.6 <sup>(6)</sup>	21,422.6	-	21,422.6
1931	21.937.6	11,937.6	3.651.6 <sup>(7)</sup>	20,735.7	-	31,674.3
Ant. a 1932	1.826.6 <sup>(5)</sup>	4,192.8	3,595.5	3,595.5	-	7,706.1
TOTALES	85,025.6	105,149.6	44,875.4	57,060.5	-	165,210.3
1932 a 1934	10,444.6	10,444.6	4,000.0	4,000.0	-	14,444.6
1932	4,505.7	4,505.7	4,000.0	4,000.0	-	8,505.7
1933	4,107.7	4,107.7	-	-	-	4,107.7
1934	1,831.2	1,831.2	-	-	-	1,831.2
TOT. Grales	95,470.2	118,594.2	48,875.4	61,060.5	-	179,654.7

(1) Sin describirse por ejercicio, por no haberse podido determinar aún la fecha de origen de los gastos. (2) m.n. 3.087.600 corresponden a la adquisición del Teatro "Cervantes". (3) m.n. 8.127.000 para la compra del campo "La Reserva". (4) Incluidos m.n. 9.623.400 de intereses, comisiones, etc., préstamos Chatham Phoenix. (5) m.n. 2.366.000 de acuerdos de Gobierno, atendidos con rentas en efectivo. (6) m.n. 7.923.600 corresponde a gastos realizados con cargo al anexo 5 (trabajos públicos). (7) m.n. 12.035.100 corresponde al déficit del Consejo Nacional de Educación atendidos con rentas en efectivo.

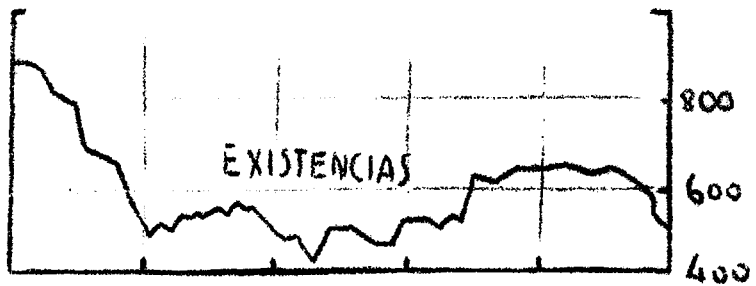
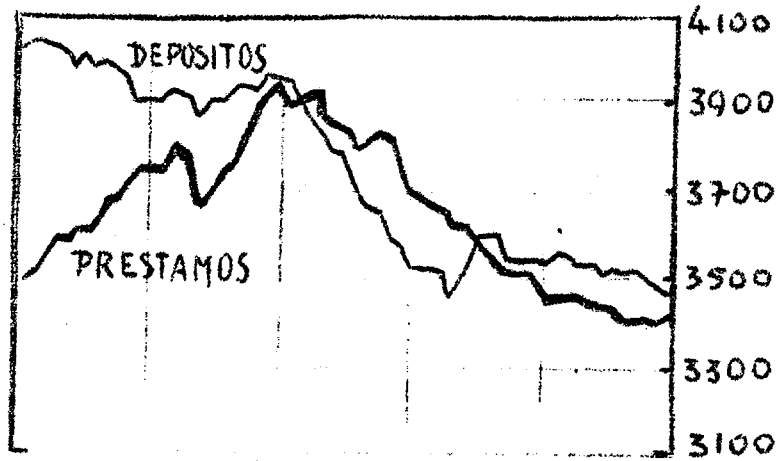
irregularidades en los atrasos que datan de años anteriores al ejercicio financiero de 1922.

En lo que concierne a la economía privada este estado de cosas promueve serias perturbaciones por cuanto el comercio en general que provee a su vez a los empleados públicos, contratista, etc. ve atrasarse también el cobro de sus créditos.

Este círculo vicioso envuelve además a las instituciones bancarias que deben afrontar una mayor demanda de crédito por esa considerable masa de acreedores del Estado y del Comercio en general.

El gráfico N° 1, nos permite apreciar con mayor claridad las alternativas del mercado monetario, en los años de plena depresión económica y el punto de inflexión correspondientes a las líneas de préstamos y

### ESTADO DEL CONJUNTO DE BANCOS millones de \$



1929 1930 1931 1932 1933

los depósitos en el período de descenso (diciembre 1930 - julio 1933), y que concuerda con el desequilibrio fiscal.

Puede observarse en el gráfico cómo el déficit fiscal favorece el crecimiento de los préstamos. En efecto para los ejercicios financieros de 1929 y de 1933 (ocho meses del mismo), la administración había gastado cerca de 600 millones de m.n. más de sus recursos.

En así que el ~~des~~<sup>seguilibrio</sup> de las finanzas públicas mantienen desorganizadas tanto los negocios públicos como los privados, afectando en último término la recuperación de los negocios en general.

El mercado financiero de valores sufre por otra parte diversas alternativas en la medida que el déficit fiscal origina modificaciones en el valor de la moneda por cuanto no debe olvidarse que las finanzas en equilibrio y la moneda estable son conceptos que se complementan.

Resumiendo, puede constatar que la acumulación de los déficits ha tornado sumamente difícil la situación de las arcas fiscales, obligando a los gobiernos a tomar medidas extraordinarias para equilibrar las finanzas.

Estas medidas han tenido en algunos casos repercusiones internacionales, puesto que algunos países las consideraron como trabas a su comercio.

Recordemos lo que ocurrió en nuestro país a principios del decenio pasado que fué necesario aumentar por razones fiscales los derechos aduaneros, crear nuevas cargas impositivas o recurrir al uso del crédito.

El plan financiero del Poder Ejecutivo preparado para 1932, recurrió v.gr. a estas medidas permanentes

y de emergencia. De emergencia o circunstancial se le llamó al Empréstito Patriótico de 1932, arbitrio ocasional para *salvarentar* la situación del erario público, frente a las dificultades originadas en el comercio en virtud del atraso considerable de los pagos de servicios y suministros del Estado.

Según las propias manifestaciones del Poder Ejecutivo se propuso sacar a las finanzas y a una parte considerable de la economía general de la grave situación en que se sumía desde años antes.

Como se recordará el producido total del Empréstito alcanzó la cifra de mñn. 304.197.101,65, que tuvo el siguiente destino:

Cuando y gastos de la Administración y pagos directos a diversas acreedoras del Estado .....	mñn.	219.392.727,93
Consejo Nacional de Educación ..	"	25.697.747,26
Bonos del Tesoro .....	"	23.945.092,11
Déficit de explotación de los FF.CC. del Estado .....	"	19.951.234,40
Deuda externa a corto plazo ....	"	10.510.299,97
Municipalidad de la Capital ....	"	3.000.000,00
40% adeudado a la Municipalidad de Territorios Nacionales y Caja de Jubilaciones y Pensiones Civiles .....		<u>1.700.000,00</u>
TOTAL .....	mñn.	<u><u>304.197.101,65</u></u>

Repercusiones de la conflagración mundial de 1919 en nuestras finanzas públicas.

1.- Perturbaciones creadas a la economía financiera.

La 2da. guerra mundial puso término al breve período de reordenamiento económico-financiero que caracterizó a los años en que los efectos de la depresión mundial de 1929 iban desapareciendo.

Cuando la Nación confiaba en un pronto restablecimiento de la economía y finanzas, el horizonte cargado de densas nubes oscuras de guerra fueron presagio de nuevos y críticos momentos para la economía financiera de las naciones.

Pero, felizmente, como lo demostraron los hechos desarrollados en nuestro medio durante los acontecimientos mundiales creados por la 2da. guerra mundial, la nueva estructura económica y financiera del país, permitió que no sufriendo, como aconteció en la guerra del 14, los terribles efectos de la conflagración.

Tan es así que en esta última guerra no se produjo en el mercado bursátil el gran pánico que tanto afectó en la anterior a los negocios públicos y privados de la Nación.

El proceso comercial de nuestra producción se vio dislocado en virtud de la progresiva pérdida de los mercados del exterior, ocasionando graves trastornos en la economía financiera, a medida que el conflicto bélico adquirió mayor expansión.

Nuevamente el Tesoro de la Nación soportó una considerable disminución de sus rentas aduaneras, las cua-

los alcanzaron niveles más bajos que los producidos durante los efectos de la depresión económica mundial. Esto dió lugar a que se mantuvieran las cargas tributarias creadas por ese entonces, adoptándose nuevos gravámenes impositivos que fueron obtenidos con dificultad en virtud de la contracción económica.

Cabe reconocer que la notable evolución operada en nuestro sistema económico y financiero durante los años anteriores a la conflagración actual, dotándonos de instrumentos indispensables para su mejor funcionamiento, han permitido que pudiéramos afrontar con mayor aplomo, los efectos perturbadores de la última guerra.

Una visión panorámica de las representaciones gráficas y estadísticas obtenidas en las Memorias del Banco Central, correspondientes a los últimos años y que consignamos en la pág. 26 y sig<sup>tes</sup>, nos permiten apreciar en gran medida como los índices más sobresalientes de la economía bancaria argentina expresaban durante el comienzo de la guerra, una posición de notable solidez y de bien marcado equilibrio, no habiéndose producido los violentos movimientos oscilatorios que perturbaron bruscamente el ritmo de nuestra economía financiera al producirse la conflagración de 1914.

Por otra parte el fortalecimiento del mecanismo bancario dotándolo de útiles resortes que pudieron ordenar y encuasar todas las perturbaciones que había sufrido el país durante la crisis económica, permitieron aplicarlo a su debido tiempo, logrando atenuar las graves repercusiones de la guerra en nuestra economía financiera.

El Banco Central se mantuvo a la época de produ-

ESTADÍSTICA MONETARIA

Variaciones en:

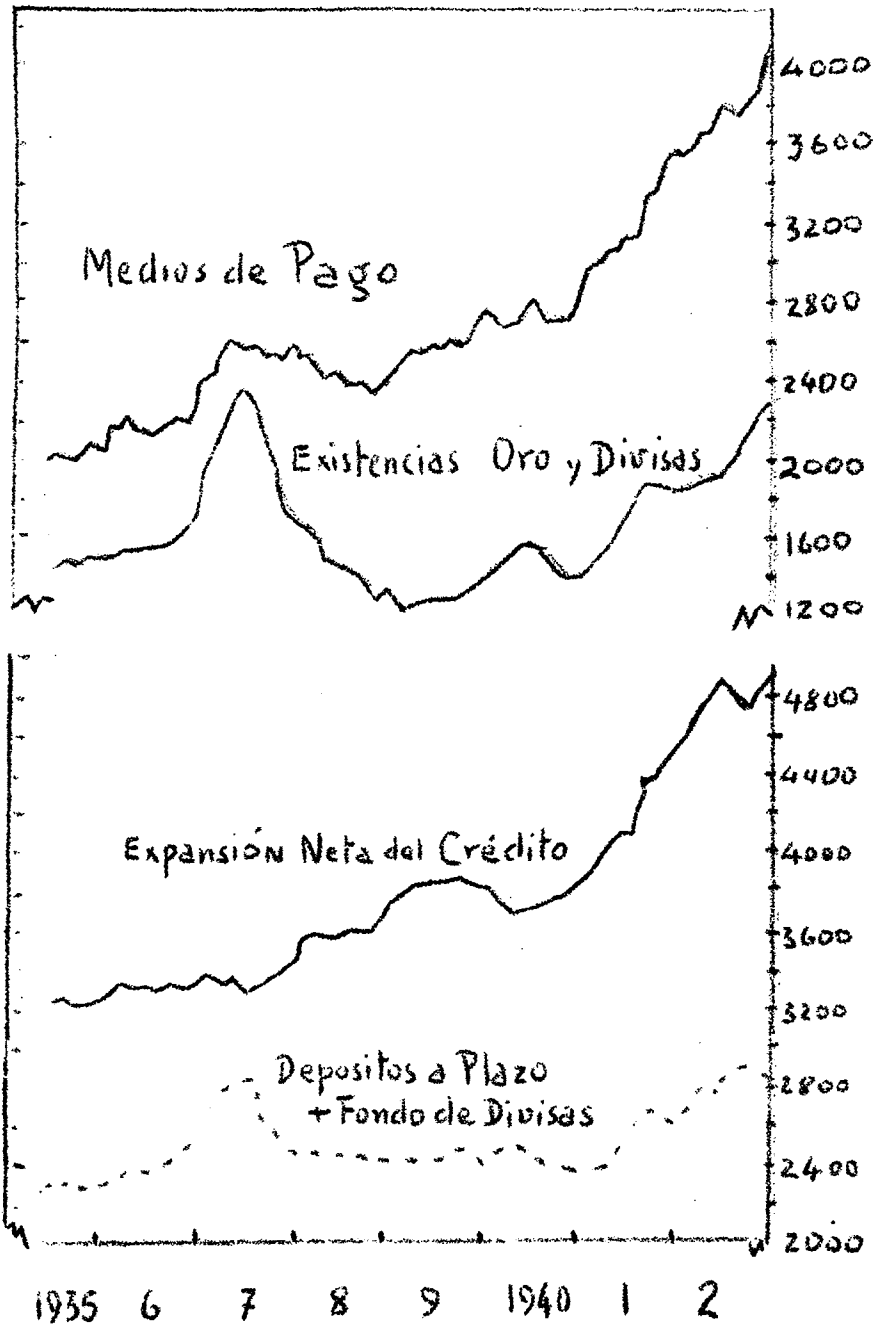
Conceptos	1939 1940 1941 1942 1943				
	en millones p.n.				
Medios de pago .....	227	69	767	797	1.583
Depósitos corrientes .....	131	-29	566	514	834
Del público .....	110	33	576	333	440
de Gobiernos y Reparticio- nes Oficiales .....	71	-62	-10	181	394
Moneda en el público .....	46	98	201	146	249
Origen de los medios de pa- go .....	251	-44	351	978	1.308
Restos internos .....	113	34	593	482	- 56
Préstamos netos al público	-120	15	148	69	- 73
Financiación de cosechas..	213		505	342	- 32
Otras necesidades fiscales	23	9	192	165	36
Fondo para Regulación del Merc. de Val. Nacionales.					
Emisión subalterna y resca- plaz de billetes .....	5	28	44	6	18
Restos externos (2) ....	148	-78	458	496	1.364
Oro .....	171	-160	268	416	790
Divisas de libre negocia- ción .....	- 47	31	170	-65	3
Libras bloqueadas .....	11	56	53	206	559
Otras divisas bloqueadas..	23	5	-39	-61	12
Medios de pago absorbidos.	22	-86	265	257	177
Depósitos a plazo .....	- 13	-43	125	298	245
Depósitos de corto .....	- 5	-11	111	213	260
Otros depósitos a plazo (3)	- 8	-37	14	83	-15
Certificados del Banco Cen- tral en el público .....					41
Fondo de divisas .....	35	-38	140	-39	-109

(1) Cifras corregidas. (2) Incluye las divisas utilizadas por el Gobierno Nacional para registrar deuda, de acuerdo con el Decreto 9.114/43. (3) Incluye las "Cuentas Nuevas del Exterior" y los adelantos no utilizados por el Fondo para Regulación del Mercado de Valores Nacionales.

Nota: En la Memoria del año 1943, página 81, se explica la composición de los rubros de este cuadro.

Fuente: Memoria Banco Central, año 1944, pág. 10.

EVOLUCION DE LOS MEDIOS DE PAGO  
millones de ₡



Fuente: M<sup>12</sup> Bco Central/42

circa el conflicto mundial con reservas suficientes, provenientes de las diferencias de cambio y un crédito para hacer frente a cualquier contingencia que alcanzaba a los 80 millones de pesos m/n.

Cabe también reconocer que la creación del Instituto Movilizador de Inversiones Bancarias, procuró liquidar gradualmente la enorme masa de valores que la depresión económica había acumulado en los establecimientos de crédito. Al evitar una liquidación forzada que hubiera ocasionado la desconfianza y el pánico de los depositantes, se pudo entrar en los años de guerra con mejores perspectivas para el futuro inmediato.

Hechas estas consideraciones nos tocaría resumir brevemente la nueva posición del Estado ante los acontecimientos creados por la guerra, hasta el año 1943, que damos término a este trabajo.

2.- Nueva posición del Estado ante los acontecimientos creados por la guerra.

El perfeccionamiento del mecanismo bancario y monetario operado en 1935, permitió al sistema económico financiero, hacer frente sin mayores contratiempos a los acontecimientos derivados del nuevo conflicto mundial. Como ya se hizo notar, económica y financieramente, el país está dotado en nuestros días de recursos y sistemas que no contó durante la conflagración anterior.

La nueva posición del Estado asumida ante los acontecimientos creados por el último conflicto bélico, ha sido respaldada con la nueva organización bancaria, que, a partir del año 1935, permitió <sup>al</sup> ~~me~~ las ~~potencia~~ ~~públicas~~ desarrollarse con menores inconvenientes las actividades administrativas de los últimos años.

Hay que tener presente que las condiciones financieras y económicas del país han experimentado cambios rápidos y continuados desde los primeros años de guerra, que obligaron a los gobiernos a mantenerse a la expectativa de los acontecimientos mundiales.

La guerra mundial iniciada en 1939 afectó profundamente las relaciones comerciales internacionales del país, que pudo notarse de inmediato en el descenso de la renta aduanera. Esta circunstancia creó al gobierno en 1940 la necesidad de tomar medidas que afectaron nuestro comercio exterior. Se eliminaron las restricciones más importantes, como lo era el permiso previo de cambio, se disolvió la Oficina de Control de Cambios y procuróse mayor libertad a la importación de productos indispensables para la industria y la vida de la población.

El problema financiero creado por la caída de las exportaciones y toda clase de restricciones adoptadas por los países clientes nuestros en la disponibilidad de los cambios, modificó sucesivamente la posición del gobierno, que evolucionó de acuerdo a los acontecimientos.

Cabe observar que la resolución de muchos problemas apremiantes, se vieron afectados por la lentitud de las tareas parlamentarias, que no procuraron al poder administrador la sanción definitiva de muchos proyectos de ley de carácter urgente dadas las circunstancias mundiales.

La falta de sanción oportuna de la ley de presupuesto produjo, por otra parte, mayores perturbaciones al Ministerio de Hacienda, que durante el primer semestre de 1940, tuvo que manejarse con el expediente de los duodécimos.

Intervenciones rápidas y soluciones de emergencia caracterizaron la posición de los gobiernos que actuaron en estos difíciles momentos de nuestra historia financiera.

Una de las dificultades más serias para las finanzas nacionales lo constituyó el apremiante problema de compra sucesiva de las cosechas, renovado como consecuencia de la dislocación de nuestro comercio exterior.

Si bien es cierto que la creación de la Flota mercante del Estado proporcionó un cierto alivio a tal estado de cosas, la magnitud del problema acarrió a las finanzas nuevas dificultades.

Volviendo a lo manifestado antes en lo que concierne a las restricciones impuestas a los cambios du-

rante la guerra, nuestras relaciones financieras correspondientes a los pagos al exterior se vieron considerablemente afectadas. Bien lo hace notar la Memoria de Hacienda para el año 1940, en estos términos: "Según se recordará, las alteraciones provocadas en nuestro intercambio por la iniciación del conflicto europeo eliminaron el déficit que venían revelando nuestras cuentas internacionales, pero originaron nuevos problemas a causa del incremento considerable que alcanzaron las cuentas de compensación bilateral al dividir nuestros pagos y cobros externos en sectores separados sin posibilidades de compensación triangular".

Es bien sabido que esta forma es la que más se adapta a nuestro país <sup>estructura</sup> en virtud de tener relaciones comerciales con gran número de países continentales y extracontinentales.

Como lo hace notar la Memoria del Banco Central, las dificultades de compensación triangular han tenido su origen en otras crisis anteriores. Durante la depresión económica mundial de principios de la década anterior y en la 1.ª guerra mundial, se acumularon serias perturbaciones en el sistema monetario a raíz de las divisas bloqueadas.

Cuando algunas naciones reconocieron por convenios que una parte del saldo resultante del intercambio podría emplearse para abonar servicios de deuda pública en otras países, no se presentaba problema ninguno a la libre disponibilidad de divisas.

Como a raíz de la última guerra se practicó el bloqueo de los saldos, imposibilitándose a nuestro país que tenía divisas disponibles, utilizarlas en trans

ferencias y dar cumplimiento al pago de los servicios de la deuda.

Estas circunstancias, unidas a la posición del gobierno por la adquisición sucesiva de las cosechas que no pueden exportarse, y la financiación del déficit fiscal, crearon al Tesoro Público dificultades de todo orden, que son objeto de estudios que se proponen encontrar soluciones menos gravosas para los intereses financieros de la Nación.

El aumento de la deuda pública originada en los desequilibrios del presupuesto, produce como es bien sabido hondas reparaciones en las finanzas como consecuencia de los efectos que origina en el campo monetario.

De esto derivan otros factores que atraen poderosamente la atención de los gobiernos. La tendencia inflacionista está demostrando la magnitud de todos estos problemas, creados por el aumento del poder adquisitivo, especialmente en la forma del medio circulante y de los créditos, puesto en movimiento con el mecanismo económico financiero de compra de la producción agraria por parte del Estado.

## CAPITULO II

### La unidad y la universalidad del Presupuesto, y las Reparticiones Autárquicas.

- 1.- Las dificultades prácticas para obtener la unidad del presupuesto.
- 2.- Descentralización y control administrativo, económico y financiero.
- 3.- La importancia de los Gastos Públicos Nacionales incluidos los de las Reparticiones Autárquicas.

## Capítulo II.- Las dificultades prácticas para obtener la unidad del Presupuesto.

En nuestro sistema financiero, prácticamente ha sido un serio problema llegar a obtener en la sola Tre supuesto los gastos y los recursos totales de la Nación.

Al inicio de la crisis económica mundial de 1929-30, no fue posible cumplir con las reglas ortodoxas de la materia que recomendaban la unidad ejecutiva central en materia de presupuesto general de la Nación, las dificultades han sido mayores aún con el advenimiento de las críticas circunstancias originadas por la crisis y la guerra que han dado lugar en los últimos años a una acción dirigida de parte del gobierno, que se traduce en la creación de juntas ejecutivas y consejos con determinados fines económicos y sociales.

La dificultad radica en la fijación paratena sería de sus presupuestos viéndose en la imposibilidad de cumplir con las disposiciones constitucionales, que prescribe en el art. 67, inciso 7°, como atribución del Congreso la de fijar anualmente el presupuesto de gastos de administración de la Nación y su correlativo art. 1° de la Ley de Contabilidad que dispone que el Presupuesto General de la Nación comprenderá todos los gastos ordinarios y extraordinarios, y el cálculo de todos los recursos que se destinan para cubrirlos.

En un trabajo de seminario, realizado en colaboración y publicado por la Revista del Congreso en su número de septiembre-octubre de 1934; de la pág. 16 podemos extraer un cuadro muy significativo en lo que respecta a los demoras incurridas por nuestros gobier-

nos para la sanción del Presupuesto General de la Nación en época oportuna. El cuadro comprende un período de 45 ejercicios, de los cuales 15 se sancionó el presupuesto con anticipación; 29 veces se sancionó con demora, y en una oportunidad que no hubo sanción por corresponder al ejercicio del Gobierno Provisional de 1931.

Es de imaginar como aumentarían las dificultades para estudiar el presupuesto Unico, si en él se incluyeran los presupuestos de las reparticiones autárquicas que actualmente exceden de treinta.

El orden y la economía en la administración financiera ha sido alterado por la mayor cantidad de presupuestos de reparticiones autárquicas que permanecen sin el control financiero establecido por nuestra legislación de la materia.

El contenido del Presupuesto General de la Nación para que responda al principio fundamental de la economía de los servicios no debe apartarse de las reglas de la unidad y universalidad del presupuesto, por cuanto es el único medio que permite conocer con exactitud la evaluación de los ingresos y los egresos totales del Estado.

La legislación extranjera es uniforme al recomendar estos principios, siendo interesante destacar el caso de Inglaterra que ha hecho lo posible para no apartarse de ellos. Y no podría ser de otra manera dado los resultados fundamentales del sistema, en cuanto permiten a los órganos encargados del control financiero conocer en un solo block cual es el destino definitivo de los gastos de la administración pública.

Por otra parte es más factible que pueda ser una realidad el propósito de obtener las economías en los gastos, máxime en épocas de graves depresiones mundiales, en que es necesario no apartarse de la realidad.

Los déficits de los presupuestos de la Nación constituyen así problema de más difícil solución, por cuanto se unen a las finanzas de la Nación una serie de presupuestos de otras instituciones que manejan cuantiosas sumas y que, por una falta de control eficiente en algunas, no es fácil conocer si sus presupuestos se realizan en equilibrio.

No cuando en cuando se advierte una reacción en lo que concierne a la fiscalización de estas instituciones que deben tenerla como el presupuesto de la Nación; pero, como se trata de disposiciones aisladas prácticamente no se obtiene la eficacia de su uniformidad.

Como ocurre con el presupuesto general de la Nación en lo que respecta al rendimiento de los recursos que no son las mismas cantidades previstas en lo calculado, se plantea también en las reparticiones autárquicas en las cuales la disminución de sus rendimientos ha provocado el aumento de los déficits del presupuesto nacional, quien en último término debe hacer frente a los desequilibrios.

Al grandes han sido las dificultades para mantenerla hasta antes de la crisis mundial de 1929, mayores lo fueron con posterioridad a este acontecimiento por cuanto las múltiples actividades económicas y financieras puestas bajo la esfera de acción del Estado, han renovado una vez más el problema de la diversidad

de presupuestos.

La descentralización administrativa por una parte, y el principio de la economía dirigida que ha tenido tanta aplicación durante este período de crisis, han afectado más aún a la unidad y universalidad del presupuesto en virtud de haber crecido considerablemente la cantidad de instituciones autárquicas y cuerpos administrativos descentralizados. Ellas comprometen importantes sumas en sus presupuestos y en su mayor parte escapan a la fiscalización, como se estatuye para la ley general del presupuesto nacional.

Los problemas de todo orden que han planteado los cambios producidos en nuestro sistema económico financiero después de la crisis mundial, no ha sido objeto hasta la fecha de un régimen uniforme que coloque en igualdad de procedimientos de fiscalización por parte del poder respectivo, de todas esas entidades que deben estar ligadas por el contralor del Estado en razón de la unidad económica, financiera y política del mismo.

En distintas oportunidades la Comisión de Presupuesto y Hacienda ha hecho notar la necesidad de introducir cierta uniformidad y ordenamiento en la gestión administrativa de esas entidades

En el año 1923 cuando se iniciaron las gestiones para obtener su reglamentación se hablaba de reparticiones autónomas confundiendo los conceptos de autonomía y autarquía. En esa época se trataba por primera vez de establecer la intervención del Poder Ejecutivo en la preparación de los presupuestos de las reparticiones autárquicas. Expedióse la Comisión en sus propósitos de reafirmar en términos expresos el principio de que esas

presupuestos debían ajustarse a la fiscalización por parte del Poder Ejecutivo.

Como la mayoría de estas entidades se desenvuelven con capitales y rentas que pertenecen a la Nación, no deben ser objeto de otro trámite de control, que aquél al cual se somete el presupuesto general de la administración nacional.

En la práctica la falta de un control verdaderamente eficaz ha dado lugar a que no se ajustaran a una rígida administración financiera los presupuestos de gastos y recursos con que cuentan estas reparticiones para el desarrollo de sus actividades. De tal modo que los gastos han ido creciendo en forma considerable, y sin una fiscalización técnica y permanente en su gestión financiera.

Por otra parte es interesante recordar a este respecto las declaraciones que hizo el perito británico Sir Otto Niemeyer en el informe presentado en el año 1933; en él manifestaba que un sistema que excluye del cuadro general del presupuesto del controlador correspondiente, grandes partidas de gastos, no puede sino conducir a la confusión y el despilfarro.

Con referencia al principio de la unidad del presupuesto recomendó que debía defenderse con todo celo para que de esta manera el Ministerio de Hacienda, el Congreso y el público en general pudieran formarse una clara impresión de las finanzas del año.

Tuvo también el perito Sir Otto Niemeyer categóricas expresiones con respecto al presupuesto de gastos ordinarios que debería ser completo, fuera del cual no debería admitirse ningún gasto extraordinario.

Si ocurriera el caso de que en algún ejercicio se presentaran gastos ulteriores, se tomarían inmediatamente todos los recaudos para obtener un crédito suplementario, previendo también la necesidad de arbitrar los nuevos recursos para hacer frente al gasto extraordinario; o en su caso realizar las economías necesarias con las cuales se pudieran atender los nuevos gastos.

Hizo referencia también en su informe a la existencia de fondos especiales, fuera del presupuesto ordinario, los cuales deberían ser estrictamente restringidos.

## Capítulo II.- Control administrativo, económico y financiero.

Es imposible obtener una adecuada inversión de los fondos públicos del Estado, si no se cuenta con un sistema de control eficaz y permanente. La fiscalización severa en la inversión de los fondos públicos es condición de buen gobierno y de orden en la administración.

Si en ninguna época ha debido descuidarse, en la actual se justifica con mayor razón el control, puesto que constituye el medio más eficaz para llegar a una economía efectiva de los gastos públicos.

La descentralización administrativa, y la consiguiente creación de un mayor número de entidades autónomas ha tornado más difícil el problema de la fiscalización de los gastos totales de la Nación.

El perito Sr. Otto Niemeyer aludiendo a esta descentralización decía en su informe que "Es imposible obtener finanzas públicas ordenadas mientras sea posible y se haga uso efectivo de esta posibilidad- que las entidades autónomas que tienen a su cargo los servicios públicos de la educación, viabilidad, ferrocarriles, jubilaciones y diversos trabajos públicos, se dirijan al Congreso para tratar asuntos financieros, separadamente y por otras conductas que el Ministerio de Hacienda. Las sucesivas presupuestos para estos servicios deberían presentarse al Congreso formando parte del presupuesto ordinario después de haberse publicado a su respecto el mismo examen crítico por la autoridad financiera central que el que aplica a todos los demás gastos presupuestados".

En el plan que confeccionó la Comisión de Reorganización durante el año 1933, para la organización legal y técnica del presupuesto de la Administración, se incluían algunas disposiciones con respecto a las reparticiones autárquicas.

En lo tocante al control de estas entidades manifestaba que la Dirección del Presupuesto podría cuando lo considerara indispensable, organizar y ejercer el control necesario de las mismas, para asegurar el cumplimiento de las leyes y decretos.

En el transcurso del año 1934 y 1935 la Contaduría General de la Nación y el Honorable Congreso, han dado un paso adelante en lo que corresponde al régimen y control financiero a que deberán ajustarse las reparticiones autárquicas.

El informe de la Contaduría General de la Nación está muy bien documentado por cuanto reúne en varias carpetas la labor cumplida por los Delegados Contadores ante las Reparticiones Autárquicas dando cumplimiento al pedido de antecedentes formulado por la Comisión Especial de Presupuesto de las Reparticiones Autárquicas de la Cámara de Diputados.

Es interesante hacer notar que en una de las notas enviadas por la Contaduría General a la Comisión no existe en el error de designar como Reparticiones Autárquicas, a oficinas que se crearon en situaciones de emergencia como es el público y notario. En la Clasificación VI, entre las instituciones de Fomento, Regulación y Controlar incluye la Oficina de Control de Cambios, organizada en el año 1933, que es una simple dependencia del Ministerio a que pertenece.

En uno de los capítulos de la nota en que se estudia el régimen a que deberán ajustarse los presupuestos de las mencionadas reparticiones, establece en varios párrafos lo siguiente:

a) Todas las Reparticiones Autónomas, inclusive los Bancos de la Nación Argentina e Hipotecario Nacional, deberán elevar al Poder Ejecutivo, a más tardar, el 31 de octubre de cada año, el presupuesto a regir en el próximo ejercicio.

b) El estudio de los presupuestos de las Reparticiones Autónomas estará a cargo de la Contaduría General en todos los casos, previo a la consideración, para su aprobación o rechazo, por el Ministerio de Hacienda, a los efectos de la remisión al H. Congreso para su confirmación, modificación o rechazo, aplicándose estos presupuestos mientras el H. Congreso no los modifique.

c) Los presupuestos de las reparticiones industriales deberán clasificar debidamente los siguientes conceptos:

- 1º Gastos de explotación.
- 2º Construcciones e inversiones susceptibles.
- 3º Gastos financieros.

d) Las Cajas de previsión no podrán presuponer gastos por suma mayores al 3% de sus recaudaciones del ejercicio precedente.

e) Únicamente podrán ser modificados estos presupuestos durante su vigencia, si las necesidades del servicio así lo justifican, una sola vez por año y con fecha 30 de junio, rigiendo así hasta la terminación del ejercicio con carácter de presupuesto de reajuste.

En lo referente a la forma de presentación y ex-

estructura de los presupuestos de las reparticiones, la Contaduría General recomendaba la adopción de las mismas fórmulas que las empleadas en la confección del -Presupuesto Nacional.

El capítulo II considera la importancia que le ha asignado a la Contaduría General, la ley de Contabilidad en lo que concierne a la fiscalización de los ingresos y egresos de fondos: que en todos los casos debe ser la Contaduría la llamada a realizar el análisis previo de los proyectos por medio de los Contadores Interventores destinados en las respectivas reparticiones.

Estos funcionarios podrán también actuar como asesores técnicos por parte del Estado en esas reparticiones, siendo sin duda alguna de indiscutible eficacia tal asesoramiento porque estará ligado a los propósitos de organización y sana reconstrucción económica perseguida por los poderes públicos.

Destaca también la nota, la creación de la contraloría financiera de las reparticiones autónomas, que tendrá por objeto

En general:

a) Fiscalizar sobre la recaudación e inversión de los caudales, rentas, especies y otras pertenencias de la Nación.

b) Observar la marcha económica y financiera en su caso, como así el movimiento administrativo.

En particular:

a) Tomar contacto de toda salida de fondos o especies, estableciendo a estos efectos que el Poder Ejecutivo determinará cuando esa determinación debe ser previa.

b) Observar toda autorización de fondos que no se ajuste a las disposiciones en vigor.

c) Vigilar que se haga diariamente el Balance de Tesorería y hacer arquesos de la misma una vez por mes en cualquier tiempo y hora.

d) Dar cuenta a la Contaduría General para su comunicación al Ministerio de Hacienda de toda transgresión o incumplimiento de las disposiciones pertinentes que notase al verificar la documentación de pago. A estos efectos deberá hacer lo propio para conocer la naturaleza, procedencia de los fondos utilizados y, como consecuencia, la legalidad de las inversiones.

e) Informar mensualmente sobre la evolución financiera de la Institución, su desarrollo frente a los presupuestos y los coeficientes de explotación que arroje cada rama de las reparticiones autárquicas.

Una inspección permanente y sistematizada como la que surge de este informe, se explica con mayor razón en estos últimos tiempos dado el incremento de las actividades del Estado, y el continuo aumento de las reparticiones autárquicas.

Los fraudes y filtraciones de los fondos públicos del Estado estarán destinados a desaparecer, en cuanto se adopten severos órganos de control.

3.- La importancia de los gastos públicos nacionales, y su vinculación con los de las reparticiones autárquicas.

Aparte de los gastos públicos que corresponden al Presupuesto General, existen otras erogaciones que la Nación ha realizado por cuenta de las reparticiones autárquicas, que en el último decenio han adquirido gran significación.

El sorprendente incremento de los gastos de estas reparticiones agudizan más aún el problema a que la Nación se ha visto enfrentada, durante los últimos años. En efecto, cuando más necesaria era su reducción o limitación, dado que se ha mantenido el déficit del presupuesto de la Nación en continuo aumento, las erogaciones correspondientes a esas reparticiones se han mantenido en constante crecimiento y fuera de toda relación con los difíciles momentos por que atravesaban las finanzas del país durante la guerra.

No hay que olvidar por otra parte que algunos de estos organismos dan cumplimiento a sus finalidades, con recursos provenientes de la emisión de títulos que forman una parte importante del producto de la negociación de valores del Estado dentro del presupuesto nacional.

De ahí que el aumento de tales recursos crearían a las finanzas del país un mayor volumen de títulos a negociarse en el mercado bursátil. Por otra parte en los últimos años los gastos a cubrir con el producido de la negociación de títulos reflejan en sus guarismos un considerable aumento. De acuerdo a las cifras que dan las Memorias del Departamento de Hacienda se tienen los siguientes incrementos:

1941	1942	1943
195,2	275,3	401,1

El autorizado profesor E. W. Kemmerer en su libro el "ABC de la Inflación" ha destacado la importancia que tiene para las finanzas el abuso de la emisión de títulos. Los financistas de nuestro país también han hecho observaciones en este sentido, pero en la práctica no se tiene en cuenta, recordemos un caso más reciente.

El Ministro de Hacienda que integró el primer gabinete del gobierno de la revolución del 4 de junio formuló declaraciones de gran interés en una reunión llevada a cabo en la Bolsa de Comercio a fines de junio de 1943. Con gran elocuencia hizo manifestaciones con respecto al uso del crédito y la financiación de los déficits de nuestras finanzas, en estos términos: Hay quienes opinan que un déficit de esta magnitud no debe preocuparnos mayormente ahora, cuando en las grandes naciones el desequilibrio asciende a cifras siderales. Se dice también que dada la amplia capacidad receptiva de nuestro mercado financiero este déficit puede ser fácilmente cubierto con la negociación de títulos del Estado a la espera de que la normalización de las circunstancias permita tomar medidas adecuadas".

"No comparto del todo este modo de ver las cosas. Tampoco admito que sea posible sobrellevar permanentemente una situación de déficit en nuestras finanzas sin que se adopten desde ahora las medidas que tiendan gradualmente a su total eliminación. No hacerlo así podría llevarnos en el tiempo a resultados calamitosos que pa-

tristícticamente debemos evitar.

Por otra parte, no debe olvidarse, que las circunstancias favorables en que se ha desarrollado el mercado bursátil ha obedecido a situaciones completamente transitorias, permitiendo mayores inversiones en fondos públicos. Tal lo que ha acontecido durante la guerra en la que hemos visto en nuestro mercado interno, una contracción en los negocios, y por consecuencia una gran abundancia de fondos en busca de inversión en operaciones bursátiles.

Esta facilidad en la capacidad de absorción de los fondos del Estado, puede desorientar a los gobiernos que deben conocer un límite en su capacidad de gastar.

Las últimas declaraciones oficiales han puesto de manifiesto nuevamente la necesidad imperiosa de encarar realmente la reducción de los gastos totales del Estado.

Por otra parte se ha dejado ver también en la práctica, que los resultados obtenidos en su reducción por medio de las economías, no han sido los esperados, dado los múltiples inconvenientes que se oponen a su realización.

Observando la evolución operada en los gastos públicos totales de la Nación, durante un período de poco más de un decenio en esas dos importantes ramas de los gastos administrativos, puede advertirse que mientras los gastos del presupuesto nacional sufren una considerable reducción durante el quinquenio 1931-35; los correspondientes a las reparticiones autárquicas por el contrario, siguen un ritmo creciente en sus erogaciones.

A partir de 1936 se nota un marcado paralelismo

en el enorme aumento de los gastos públicos, por ambos conceptos, sin que los difíciles años correspondientes a la conflagración mundial hayan determinado una lógica disminución, que estuviera de acuerdo con las graves perturbaciones creadas a las finanzas de la Nación.

En los últimos años vuelve a constituir un serio problema el desenfrenado aumento de los gastos públicos, que no tienen relación con las entradas normales, agravando el déficit presupuestario, que en parte se quiere corregir por medio de préstamos y el aumento considerable de los impuestos.

Volviendo otra vez al aumento de los gastos públicos, fuera de toda relación con las posibilidades financieras reales del país, debemos destacar la influencia que representa en estos difíciles momentos, para el problema de la inflación.

Los enormes gastos realizados por los gobiernos para hacer frente a la depresión, han provocado perturbaciones que es necesario encarar.

El aumento de la inflación en espiral, operada por diversos factores, uno de ellos la expansión de los depósitos bancarios que crean los gobiernos por medio de sus deudas con los bancos, es un asunto que debe ser severamente controlado, si es que se quiere obtener una corrección en el aumento de los precios que provoca tal estado de cosas.

Como dice E. W. Kemmerer en su obra citada, se produce un proceso de inflación, como resultado de la venta de deuda pública a los bancos, los cuales abren cuentas de depósito para efectuar sus pagos.

La prudencia en la inversión de los gastos públi-

cos, a fin de evitar la ejecución de erogaciones que no responden a la realización de necesidades vitales, combatirán en una gran medida los efectos inflacionistas de los gastos del gobierno, llevados más allá de sus reales posibilidades.

Periódicamente y a medida que se renueva el problema del constante aumento de los gastos públicos nacionales, se hace referencia también al de estas entidades, los cuales no han dejado de crecer en una seria proporción.

Tendremos una idea más completa de las considerables sumas invertidas por este concepto al mencionar la cifra total remitidas a pedido del Ministerio de Hacienda, por un monto de m\$ñ. 70 millones, correspondientes al ejercicio financiero de 1943.

Agreguemos a esta cantidad los gastos totales del Presupuesto General de Gastos de la Nación, que para el mismo ejercicio financiero ascendían a m\$ñ. 1.761 millones; y nos será fácil deducir la trascendencia y magnitud del problema del crecimiento de los gastos públicos, con un presupuesto total de gastos administrativos que supera los m\$ñ. 2.000 millones.

El crecimiento continuo de las erogaciones correspondientes al período 1930-1943, para los gastos totales de la administración, correspondientes a estos dos grandes renglones, surge de los cuadros estadísticos que se consignan en lugar por separado.

Si el poder administrador ve crecer los gastos excesivamente y tiene que pensar en reducirlos, no puede dejar de considerar las consecuencias que han de tener para las finanzas de la Nación, el costoso y abultado

mecanismo burocrático que constituyen las nuevas entidades autárquicas.

Por otra parte no se debe olvidar que muchos de los fondos con que se hace frente a las erogaciones, provienen de ingresos proporcionados por mecanismos de emergencia, y que por lo tanto están destinados a desaparecer no bien se restablezcan las condiciones normales del mundo.

En el título de referencia podemos mencionar las entidades que utilizan fondos provenientes del beneficio de cambios. La Junta Reguladora de Granos en el art. 4° del decreto de su creación, establece: "La diferencia entre los precios de compra y venta de dichos granos así como los gastos de la Junta Reguladora se cubrirán con los recursos del "Fondo de Cambios" constituidos por el margen entre el precio de compra y de venta de las divisas disponibles, y en ningún caso podrá ser mayor que ese fondo".

La Junta Nacional del Algodón, prescribe en el art. 6° que los gastos se cubrirán con el beneficio de cambios provenientes de la negociación de las letras de exportación del algodón, de acuerdo con el art. 15 inciso c) de la ley N° 12.160, debiendo la Junta formular el Presupuesto correspondiente que será aprobado por el P.E.

Es conveniente recordar las palabras de dos ministros de Hacienda de gobiernos que surgieron de movimientos revolucionarios, en virtud de la importancia de las declaraciones con respecto al déficit del presupuesto y el fuerte crecimiento de los gastos públicos del país.

Tuvieron gran significación esas dos exposiciones financieras pronunciadas en la Bolsa de Comercio a raíz

de la satisfacción que produjeron en la opinión pública.

Los dos ministros de Hacienda formularon idénticas consideraciones en lo que concierne al desequilibrio creciente de las finanzas públicas, concordando en obtener su solución por medio de la reducción de los gastos públicos.

El Dr. Uriburu dijo en octubre de 1931: "Cualquier sacrificio, por grande que sea, deberá realizar el país para extirpar el mal del déficit, que tan adversamente influye sobre la sanidad de la moneda".

Y añadió: "Y no soñar con empréstitos. Hay que aceptar virilmente la realidad. Basta de anestesiarse al pueblo tapando con préstamos el más inconcebible despilfarro. Esos son procedimientos políticos, no financieros. El empréstito para sanear moneda, consolidar y aún para obras públicas productivas (esto último muy vigilado), se justifica. Pero cuando se debe lo que el país debe hoy, lo más decente y sano es economizar y pagar".

Como podrá apreciarse por las declaraciones formuladas por el Ministro de Hacienda Dr. Jorge Santamarina en el transcurso de poco más de una década, no ha sido tarea fácil obtener el equilibrio del presupuesto, ya sea por sanción de una ley de presupuesto que los gastos no excedan de los recursos o por medio de la introducción de economías.

Al hablar del estado financiero de la Nación dijo el Ministro en la reunión de la Bolsa de Comercio en julio de 1943, que el crecimiento de los gastos relativos a la administración general, que deben cubrirse con

Impuestos y rentas en efectivo ha sido muy notable en los últimos años. Citó cifras correspondientes al año 1933 por un monto de mñn. 770 millones, guarismo que destacó por lo reducido dentro del decenio pasado y obtenido gracias a las severas economías introducidas en ese año, se habían elevado para el año 1942 a mñn. 1.200 millones.

Es plausible la idea de formar un fondo especial con las economías que puedan obtenerse en la administración por la no provisión de las vacantes, estimadas según las manifestaciones del Ministro en unos 20 millones de pesos anuales.

Es fácil preveer que al poner en funcionamiento este mecanismo en la práctica, será posible eliminar gradualmente el "funcionariado" de nuestra administración, eliminando los empleados incompetentes.

GASTOS, RECURSOS y DEFICIT de la Administración  
Nacional en el período 1930-1943.

Años	A- Gastos	B- Recursos	C- Déficit
1930	1.091.788.000	663.312.000	428.476.000
1931	908.449.000	685.688.000	282.761.000
1932	849.888.000	742.440.000	107.448.000
1933	880.393.000	753.694.000	126.699.000
1934	934.153.000	764.407.000	169.746.000
1935	980.864.000	846.794.000	134.070.000
1936	1.051.849.000	872.803.000	179.046.000
1937	1.221.128.000	991.304.000	229.824.000
1938	1.276.807.000	991.274.000	285.533.000
1939	1.460.600.000	1.015.200.000	445.400.000
1940	1.401.800.000	973.000.000	428.800.000
1941	1.361.800.000	910.400.000	451.400.000
1942.	1.526.100.000	1.001.700.000	524.400.000
1943	1.761.000.000	1.425.000.000	336.000.000

930	1933	1936	1939	1941	19
48.661	30.508.377	31.990.624	33.109.220	34.731.926	36.45
40.388	8.271.809	8.967.410	9.703.560	9.810.301	11.11
95.859	2.086.557	2.448.453	2.579.084	2.863.195	4.23
24.524	1.859.065	1.723.658	1.744.036	1.795.775	1.80
16.100	294.506	244.560	320.117	330.094	33
99.865	753.558	877.310	1.083.791	1.471.083	1.48
27.140	133.240	140.352	166.240	246.800	25
53.580	627.940	610.940	626.740	662.640	78
58.495	206.121	270.955	309.798	252.620	36
34.266	119.121.813	86.285.755	92.489.964	212.945.200	207.17
41.930	54.069.453	54.103.686	57.807.250	87.597.244	105.07
73.804	25.562.336	29.222.856	33.293.347 (11)	76.374.198	84.18
55.399	8.668.659	9.059.919	12.053.669	11.913.842 (8)	14.23
56.718	3.753.888	4.373.785	5.352.038	5.549.717 (8)	6.54
4.054	769.916 (3)	851.598	1.452.892	1.844.643 (8)	2.44
53.462	4.221.542	4.677.988	5.627.519	5.786.395 (8)	6.51
12.693	2.816.645.	3.250.570	3.891.831	3.991.831 (8)	5.26
-	59.501.000	59.379.500	77.450.000 (12)	27.580.548	31.33
-	-	-	-	-	-
-	-	585.400	869.027	880.467	870
-	-	1.315.000	1.723.120	1.585.852	995
-	-	1.076.240	1.419.740	1.419.740	1.419
-	-	972.589	7.000.000	7.200.000	4.051
-	-	500.000	791.200	784.600	724
-	-	721.966	(7)	-	-
-	-	86.000	(7)	-	-
-	(5)	321.000	840.000	824.000	816
-	-	1.729.040	1.701.330	1.693.900	1.706
-	(4)	200.000	301.000	309.950	339
-	-	-	493.040	565.955	565
-	-	-	2.997.060	2.903.460	2.391
-	-	-	112.557	141.279	152
-	-	-	250.000	1.988.397 (8)	2.799
-	-	-	-	81.000	94
-	-	-	-	162.700	180
-	-	-	-	-	(19)
5.938	323.298.817	305.987.218	357.559.072	506.477.052	537.721

1936	1939	1941	1942 (1)	1943 (2)
1.990.624	33.109.220	34.731.926	36.453.292	37.249.948
8.967.410	9.703.560	9.810.301	11.115.570	11.318.390
2.448.453	2.579.084	2.863.195	4.235.582	3.874.080
1.723.658	1.744.036	1.795.775	1.807.775	1.780.780
244.560	320.117	330.094	331.894	332.072
877.310	1.083.791	1.471.983	1.486.920	1.481.028
140.352	166.740	246.800	257.391	265.800
610.940	626.740	662.640	786.080	767.080
270.955	309.798	259.620	365.410	(9) 334.240
6.285.755	92.489.964	212.945.200	207.171.680	(10) 197.600.000
4.103.686	57.807.250	87.597.244	105.075.000	105.075.000
9.222.856	33.293.347 (11)	76.374.198	84.184.226	87.623.172
9.059.919	12.053.669	11.913.842 (8)	14.238.045	14.078.045
4.373.785	5.352.038	5.549.717 (8)	6.541.174	5.941.574
851.598	1.452.892	1.844.643 (8)	2.446.943	2.206.543
4.677.988	5.627.519	5.786.395 (8)	6.517.744	6.297.744
3.250.570	3.891.831	3.991.831 (8)	5.267.003	5.083.403
9.379.500	77.450.000 (12)	27.580.548	31.330.580	31.003.380
-	-	-	-	-
585.400	869.027	880.467	870.467	870.467
1.315.000	1.723.120	1.685.652	993.334 (13)	993.834
1.076.240	1.419.740	1.419.740	1.419.740 (14)	1.419.740
972.589	7.000.000	7.200.000	4.057.260 (15)	3.632.260
500.000	791.200	784.600	724.860 (16)	724.860
721.966	(7)	-	-	-
86.000	(7)	-	-	-
321.000	840.000	824.000	816.000	813.100
729.040	1.701.330	1.693.900	1.706.200	1.586.200
200.000	301.000	309.950	339.950 (17)	306.050
-	493.040	565.955	565.800	547.880
-	2.997.060	2.963.460	2.391.103	2.391.103
-	112.557	141.279	152.379	152.379
-	250.000	1.988.397 (8)	2.799.397	2.638.397
-	-	81.000	94.820	94.820
-	-	162.700	180.940	168.940
-	-	-	(19) 930.070	(18) 500.000
<u>.987.218</u>	<u>357.559.072</u>	<u>506.477.052</u>	<u>537.721.209</u>	<u>525.652.316</u>

REPARTICIONES AUTARQUICAS

Banco de la Nación	33.
Banco Hipotecario Nacional	11
Caja Nacional de Ahorro postal	2.
Caja Nacional de Jubilaciones Ferroviarias	1.
Caja Nacional de Jubilaciones Bancarias	
Caja Nacional de Jubilaciones Civiles	
Caja Nacional de Jub. Div. (Accidentes del Trabajo)	
Caja Nacional de Jub. de Empleados Empr. Part.	
Comisión Nacional de Casas Baratas	
Yacimientos Petrolíferos Fiscales	83.
Ferrocarriles del Estado	66.
Obras Sanitarias de la Nación	24.
Universidad Nacional de Buenos Aires	9.
Universidad Nacional de La Plata	4.
Universidad Nacional de Tucumán	
Universidad Nacional del Litoral	6.
Universidad Nacional de Córdoba	3.
Dirección Nacional de Vialidad	
Junta Reguladora de Granos (6)	
Comisión Nacional de Cultura	
Dirección de Parques Nacionales	
Junta Nacional de Carnes	
Junta Reguladora de Vinos	
Dirección de Elevadores de Granos	
Junta Reguladora de la Industria Lechera	
Juntas de Exportaciones de Carne	
Instituto Movilizador de Inversiones Bancarias	
Junta Nacional del Algodón	
Comisión Reguladora de la Yerba Mate	
Caja de Maternidad	
Comisión Nacional de Granos y Elevadores	
Fondo de Retiros y pensiones Militares	
Universidad Nacional de Cuyo	
Caja Nacional de Jubilaciones de Periodistas	
Caja de Jubilaciones de la Marina Mercante	
Consejo Agrario Nacional	
TOTALES	250.50

Fuente: La Prensa. 14 de septiembre de 1942.

CAPITULO IIILa evolución de los recursos del Estado.

Observaciones generales.

Nueva orientación en el régimen de contribuciones de la Nación. Legislación fiscal.

Las nuevas cargas fiscales. El rendimiento de los impuestos.

La unificación de los impuestos internos.

## Evolución de los recursos del Estado.

### Observaciones generales

Las fundamentales reformas llevadas a cabo en el régimen impositivo del país, han tenido la virtud de corregir el inadecuado régimen de contribuciones existente hasta la crisis económica mundial de 1929.

La contracción de las actividades económicas originadas por la depresión puso en evidencia que el sistema rentístico no podía demorar por más tiempo su transformación, que debía responder por un lado a una más equitativa y justa repartición de los tributos y por otro a una adecuada adaptación en cuanto a los factores de tiempo y lugar.

Los principios superiores de suficiencia y elasticidad que caracterizan a los regímenes impositivos de los países bien organizados, estaban ausentes de nuestro sistema. Carecíamos del impuesto a la renta que es el gravamen que más se adapta a tales principios.

La fuerza de las circunstancias creó durante la crisis económica la imperiosa necesidad de modificar nuestro cuadro de recursos, que vióse bruscamente modificado por la introducción de nuevos impuestos.

No debemos olvidar que a la grave depresión económica sin paralelo en la historia, se sumaban las perturbaciones originadas por factores internos; desorden administrativo y el peso de una deuda pública extraordinaria.

En este período se puede observar que los gastos públicos han tenido un progresivo aumento fuera de toda relación no obstante tratarse de una época en la que co

respondía su contención.

De ahí que los gobiernos viéronse obligados a modificar continuamente el régimen de contribuciones en razón de las dificultades que se presentaron por los factores mencionados.

Por otra parte es dable observar que los impuestos se han utilizado también para corregir el círculo vicioso que ha dado origen la inflación que por manifestarse tan pronunciadamente, ha originado problemas de honda complejidad.

Otras manifestaciones interesantes de la evolución impositiva son los originados con el propósito de corregir la composición de las fortunas y los ingresos como así también de llevar a cabo alguna reforma social.

Estos propósitos han sido factibles con el impuesto a la renta que, en virtud de su elasticidad y por la experiencia obtenida de la práctica, ha permitido una evolución favorable hacia una más simple y económica percepción de los tributos.

Este impuesto fué objeto de sucesivas reformas tendientes a corregir notorias deficiencias del sistema. Con esas reformas se ha propurado también obtener un mayor producido del impuesto, que permitió en virtud de su elasticidad modificar la cuota del gravamen, que tiende a hacer incidir la escala del tributo sobre las rentas mayores.

Con estos propósitos desaparecieron algunas desigualdades, tal lo que ocurrió con la renta mínima no imponible y gastos de familia, que la ley primitiva acordaba a los empleados y profesionales una desgravación distinta de la que se proporcionaba a personas cu-

yas rentas de su trabajo personal provenían de explotaciones agrarias y del comercio.

Tales reformas permiten esperar, con las que se adopten en su oportunidad, que nuestro sistema de contribuciones pueda cumplir en un futuro no lejano, con el mandato imperativo contenido en el art. 16 de la Constitución Nacional, que prescribe: "La igualdad es la base del impuesto y de las cargas públicas".

Los gobiernos con las modificaciones llevadas a cabo en el régimen de contribuciones tuvieron el propósito de corregir la influencia producida por ciertos factores que predominaron durante las crisis mundiales.

No está lejano el recuerdo de todas las medidas tomadas por las naciones, en sus regímenes monetarios desde los comienzos de la depresión económica mundial.

La moneda y el crédito fueron dirigidos con la finalidad de obtener ciertas reacciones en sus respectivas estructuras económico-financieras. De ahí que es interesante observar en este período que separa las dos crisis mundiales, conocer cómo las naciones han utilizado el control de cambios y las manipulaciones monetarias en forma de recursos poderosos para obtener mayores ingresos que remediaran las críticas situaciones de sus tesoros públicos.

La política de los cambios, en sus diversas modalidades, adquirió en el orden mundial una aplicación cuya magnitud es de trascendental importancia.

En nuestro sistema económico-financiero está estrechamente vinculada a la intervención que tuvo el gobierno durante la depresión económica para proteger los intereses agrarios que se vieron perjudicados por una

caída vertical de los precios.

No entraremos a analizar cómo se procedió con los cambios, por cuanto este tema será objeto de otro capítulo. Aquí destacaremos la importancia alcanzada en nuestras finanzas teniendo en cuenta los ingresos procurados al Tesoro por el margen de cambios creado en el año 1933.

En el cuadro pág. N° 59 bis que menciona las cifras del producido anual del margen de cambios, se puede apreciar la importancia capital de este renglón dentro del monto total de los recursos del presupuesto nacional.

Conviene tener presente, que el concepto "Beneficio de Cambio" en un sentido amplio comprende tanto los importes que suelen designarse como "Margen de cambio" propiamente dicho, como así también de las utilidades realizadas en operaciones con divisas y que forman parte del rubro "Rentas Generales".

Cuantitativamente, el margen de cambios es más importante, puesto que proviene de la diferencia de los tipos de compra y de venta en el mercado oficial de divisas. Y la de Beneficios de cambio las utilidades realizadas en la venta de divisas del Tesoro Nacional en cualquiera de los mercados.

Se destaca fácilmente en el cuadro estadístico mencionado, que al ejercicio financiero de 1940 corresponde el mayor producido por este concepto, que es la consecuencia del incremento de las importaciones en ese año, y también porque aumentó a partir de 1939, el margen entre los tipos de compra y de venta de las divisas.

	1933	1934	1935
<b>I.- <u>PR O D U C I D O</u></b>	6.104,9	113.109,9	118.044,4
Margen de cambio	6.104,9	113.109,9	118.043,8
Intereses letras anticipo, J.R. de Vinos			0,6
Intereses letras acreditados por Correo.			
Otros intereses			
<b>II.- <u>GASTOS REALIZADOS</u></b>	528,3	34.640,7	64.216,1
1) Incluidos en la cuenta de inversión	528,3	24.737,2	59.883,2
a) Diferencias de cambio	455,9	23.808,6	58.637,1
Deuda pública	455,9	22.342,5	34.947,1
Otros pagos en el exterior		1.466,1	23.690,0
b) Contrib. Presup. Of. Control de Cambios		167,0	184,6
c) Gastos administrativos	72,4	761,6	1.061,5
Junta Reguladora de Granos	72,4	607,1	265,5
Junta Reg. de la Ind. Lechera		154,5	492,4
Dirección de la Industria Lechera			
Comisión Nac. de la Ind. Lechera			
Junta Nacional del Algodón			268,0
Junta para promover export. de carnes			34,8
Junta Nacional de Carnes			
Dirección Construcciones Elevadores de granos			
Comisión Nacional de Combustibles			
d) Red de Elevadores de granos			
e) Relleno terreno puerto de Rosario			
f) Comisión Nacional de Granos y Elev.			
2) No incluidos en la cuenta de invers.		9.903,5	4.332,9
a) Gastos de fomento		9.903,5	4.332,9
Junta Reguladora de Granos		8.090,7	1.034,6
Junta Reguladora de la Ind. Lechera		1.812,8	876,4
Comisión Nacional de la Ind. Lechera			
Junta Nacional del Algodón			51,2
Junta para promover e port. de carne			2.370,7
Junta Nacional de Carnes			
<b>III.- <u>SALDO CONTABILIZADO</u></b>	5.576,6	78.469,2	53.828,3
<b>IV.- <u>SALDO AJUMULADO</u></b>	5.576,6	84.045,8	137.874,1
Para llegar a las existencias reales al final de cada año debe volver a agregarse el importe de aquellos gastos realizados en el año que no se hallaban financiados por transferencias de fondos	528,3		27.259,2
<b>SALDO DE CAJA</b>	6.104,9	84.045,8	165.133,3

REDUCCION DEL MARGEN DE GANANCIA Y GASTOS

En miles de m\$.n.

1934	1935	1936	1937	1938	1939
113.109,9	118.044,4	88.425,2	64.849,8	73.027,0	113.911,4
113.109,9	118.043,8	88.262,3	64.122,9	71.682,1	112.314,4
	0,6	162,9	583,8	1.080,8	1.264,0
			61,9	131,4	60,8
			81,2	132,7	272,2
34.640,7	64.210,1	34.237,3	135.173,1	31.530,3	67.517,8
24.737,2	59.883,2	34.587,2	124.896,5	31.260,9	32.900,3
23.808,6	58.637,1	32.287,4	122.330,5	19.636,0	20.201,1
22.342,5	34.947,1	27.310,1	118.457,5	16.782,7	17.841,7
1.466,1	23.690,0	4.977,3	3.873,0	2.853,9	(1) 2.359,4
167,0	184,6	173,8	250,4	417,9	465,2
761,6	1.061,5	2.126,0	2.315,0	2.512,3	3.488,1
607,1	265,5	625,0	193,9	7,5	925,8
154,5	492,4	460,9	557,9	7,0	
				486,8	
	268,	880,0	987,9	1.369,2	0,8
	34,8	160,1	46,4		1.459,7
				0,3	163,8
			529,5	641,5	(2) 938,0
				6.919,2	7.369,8
				1.774,9	1.376,1
9.903,5	4.332,9	349,9	10.276,6	269,4	34.617,5
9.903,5	4.332,9	349,9	10.276,6	269,4	34.617,5
8.090,7	1.034,6	2.476,8	299,2	365,1	15.355,2
1.812,8	876,4	1.782,4	709,6	300,7	0,6
	51,2	91,9		70,1	300,0
	2.370,7	252,6	169,5		15,3
			10.035,7	865,1	18.978,2
78.409,2	53.820,3	54.187,9	70.323,3	41.496,7	46.393,6
84.045,8	137.874,1	192.062,0	121.738,7	163.235,4	209.629,0
	27.259,2			2.	2.092,4
84.045,8	165.133,3	192.062,0	121.738,7	163.235,4	211.721,4

I E A D C S

1940	1941	1942	1943
.008,5	114,613,8	90.164,1	42.853,6
1.179,1	112.835,4	88.222,3	39.902,5
.343,3	1.322,7	1.145,9	459,0
133,4	280,9	664,4	1.962,2
352,7	174,8	131,5	529,9
.792,0	67.477,6	213.086,5	86.738,7
.406,4	32.016,6	79.961,0	72.166,2
.186,9	18.658,5	18.870,9	18.486,2
.062,5	15.246,3	15.330,4	14.448,2
.124,4	3.412,2	3.546,5	4.038,0
500,7	486,2	571,9	549,3
.516,7	5.125,6	7.093,5	6.035,5
152,3	2.934,2	4.755,9	3.871,5
	(1) 4,4	4,3	3,7
3,9			
.666,9			
691,6			
2,0			
114,7	7.315,9	3.306,3	1.813,1
867,4	294,5		
220,0	136,0		
385,6	35.460,9	133.125,5	14.572,5
385,6	35.460,9	133.125,5	14.572,5
875,2	23.952,1	130.750,9	14.572,5
360,0	4.070,2	12,5	
60,0	440,0		
10,4			
216,5			
345,5			
45,5			

También se incluyen en ese margen los intereses provenientes de los créditos concedidos a la Junta Reguladora de Vinos y que provienen de los fondos disponibles del margen de cambios.

Nuevas orientaciones en el régimen de contribuciones de la Nación. Legislación Fiscal.

Con la evolución operada en materia impositiva se comprueba que no sólo los impuestos constituyen únicamente un medio para producir recursos al tesoro público.

También se destaca la necesidad más conveniente de hacer de ellos instrumentos útiles para encauzar, orientar y fomentar las actividades económicas.

La legislación aduanera de diversos países que tienen un desarrollo industrial importante, ha demostrado en forma terminante que los derechos de aduana vigentes en una época dada, no constituyen una defensa eficaz para promover su regular y estable desenvolvimiento.

De ahí que se establezcan en las legislaciones comparadas las bases y condiciones necesarias para la concesión de las restituciones de derechos y de las tasas interiores. Caso de Gran Bretaña con su legislación sobre "draw-back", Estados Unidos, Francia, etc.

En nuestro país también se ha estudiado en interesantes proyectos esta materia, que autoriza la devolución de los derechos aduaneros pagados por las materias primas y productos semielaborados o elaborados que formen parte de la fabricación del producto terminado y que se exporta.

En los últimos años han tenido preferente atención por parte de los gobiernos que han reconocido su importancia en un país como el nuestro productor de materias primas, fomentando en el propio país su

transformación, y el ulterior desarrollo de sus industrias.

Las medidas impositivas de protección directa a las industrias fabriles y transformadoras han sido incorporados en nuestras leyes de presupuestos.

Cabe destacar también otras iniciativas de los poderes públicos que en materia de política impositiva están encaminadas a estimular la expansión de la actividad productiva.

De esta suerte obtiene un mayor incremento la economía industrial que verá aumentar su desarrollo a medida que el Estado la exima de tasas adicionales progresivas.

Esta es en realidad una política fiscal muy atinada para nuestro país que propenderá al afianzamiento de la nueva etapa industrial, en la medida que los aumentos de capital provengan de un auténtico incremento de las inversiones afectadas a la producción.

Otra nueva orientación que interesa destacar por la importancia de las cuestiones suscitadas en materia de impuestos, son las que se relacionan con la inequidad fiscal de los títulos de la deuda pública.

Con la implantación del impuesto a la renta, recobró especial interés entre nosotros durante el año 1933, las cuestiones vinculadas a las promesas de exención, que los Estados han acordado a los tenedores de títulos públicos.

Como ha acontecido en la legislación comparada una serie de discusiones han tenido lugar en cuanto a la forma en que esta exención se ha venido ejerciendo.

El ilustrado profesor Gastón Jezu, en su "Cours

de Finanzas Públicas", ha realizado un interesante estudio sobre los diferentes problemas políticos, jurídicos y sociales originados por la discusión teórica de la inmunidad fiscal de los títulos de la deuda pública.

Como muy bien dice el citado profesor se trata de un problema capital, cuando se plantea a un gobierno la circunstancia de romper la promesa de exención otorgada a los títulos.

Esta cuestión ha tenido en nuestra legislación fiscal aspectos muy diversos.

Como se plantearon algunas dudas durante el año 1933 y 1934 con respecto a la interpretación de las cláusulas eximentes de impuestos, se produjeron interesantes discusiones por parte del Poder Ejecutivo, el Congreso, el Banco de la Provincia de Bs. As. y la Corporación de Tenedores de Títulos y Acciones, sobre el criterio interpretativo de las leyes vigentes.

Como la legislación financiera no ha podido estipular con precisión las diversas circunstancias planteadas en materia de inmunidad fiscal de los títulos públicos, en la práctica se han producido serias dificultades para cumplir con el principio de la igualdad o generalidad del impuesto.

De ahí que, tratándose de valores a billarios, algunas denominaciones de valores escapaban al pago del impuesto a la renta, lo que dio lugar a la creación de privilegios para determinados fondos públicos.

La primera ley sancionada para nuestro país en materia de impuesto a la renta cuyo N° 11.586, reconocía la exención sin límites a los títulos de deuda emitidos por los gobiernos nacionales; de las provin-

cias; las municipalidades; como así también el Banco Hipotecario Nacional y el de la Provincia de Buenos Aires, dió lugar a un pedido de aclaraciones por parte del P. N. que fué solicitado al Congreso en el año 1933.

Los inconvenientes se produjeron a raíz de que en dos series correspondientes a la ejecución de Obras Sanitarias y de Pavimentación, no fueron oportunamente eximidas de impuestos, dada una simple omisión de las leyes o decretos pertinentes.

Las rentas de estos valores debieron en consecuencia pagar el Impuesto a la Renta, lo que produjo la reclamación de sus tenedores, que manifestaron que no había mediado razón alguna para no equipararlos a las otras emisiones del Gobierno Nacional que estaban exentas del pago del impuesto.

Con la reforma del régimen tributario llevada a cabo en el año 1941 se corrigieron esos inconvenientes. El cobro del impuesto a las rentas de los títulos emitidos por los gobiernos nacional, provinciales y municipales hizo desaparecer esas diferencias que desde el punto de vista impositivo originó muchas objeciones.

Por otra parte cabe destacar que las reformas se encaminan hacia una refundición completa de la legislación fiscal, para mejorarla de acuerdo con las lecciones que deja la experiencia.

Los principios de contribuciones redactados en el año 1932, no hay que olvidarlo, fueron hechos de acuerdo al apremio de las circunstancias, no siendo posible su discusión y el estudio preparatorio profundo, que deben acompañar a estas cuestiones de tanta importancia financiera.

En los últimos años se han presentado nuevos proyectos que se proponen introducir cambios más completos en la legislación fiscal.

En este sentido es interesante destacar el proyecto de ley modificando las disposiciones en materia del impuesto a los réditos, dispuesta por el Ministerio de Hacienda a la Dirección encargada de su fiscalización.

De acuerdo con la conducta adoptada por los poderes públicos de consultar las reformas de carácter fiscal con representantes de los contribuyentes, se solicitó la cooperación para perfeccionar el texto preparado; a la Unión Industrial Argentina de la Bolsa de Comercio de Bs. As., de la Sociedad Rural Argentina y de la Confederación del Comercio, de la Industria y de la Producción.

Los proyectos financieros y económicos 1941-1942 presentados al Congreso Nacional, introducían nuevas orientaciones en materia de legislación fiscal.

En este orden de ideas cabe destacar por tratarse de nuevas reglas para la legislación positiva, las reformas que comprenden a los Réditos de capitales mobiliarios al portador y de sociedades extranjeras.

Con la individualización de los tenedores de papeles al portador, quedaba resuelto el problema presentado por la evasión del impuesto por parte de los beneficiarios de réditos de capitales mobiliarios al portador, que comprendía las utilidades obtenidas en el país por entidades constituidas en el extranjero.

Estas disposiciones son el antecedente más inmediato a las reformas puestas en vigencia el 31 de diciembre de 1943, por decreto n° 18.229 del gobierno pro-

visional.

En marzo de 1944 el presidente de la Dirección General del Impuesto a los Réditos, Sr. José P. Hernández se refirió en una disertación de la Bolsa de Comercio de Buenos Aires al nuevo sistema dispuesto por las modificaciones a la legislación de réditos, en materia de títulos al portador.

Los proyectos 1941-1942, anteriormente mencionados incluían también la reforma relacionada con la compensación de réditos con quebrantos entre distintos ejercicios, que fueron llevadas a la práctica con las disposiciones incluídas en el decreto n° 18.229.

Capítulo III. Las nuevas cargas fiscales. El rendimiento de los impuestos.

Los dos acontecimientos de orden mundial, la crisis del año 1929 y la última guerra, obligaron a establecer reformas de fondo en nuestro sistema impositivo. Ofrece la interesante variante con respecto del sistema de percepción antiguo, que ha aumentado el número de contribuyentes directos, principio aconsejado por la ciencia financiera.

La nueva política fiscal en esta materia permitió a los gobiernos adaptarse más fácilmente a las circunstancias creadas por la depresión.

En los tiempos actuales, el Estado, las finanzas y la economía mantienen una íntima vinculación, que se ha hecho cada vez más estrecha a medida que aumentaba la intervención estatal en el campo de la economía.

El mecanismo económico-financiero de la Nación se ha complicado en su engranaje y puede afirmarse que de la observación de los hechos producidos se desprende que existe entre las finanzas del Estado y su economía un mutuo apoyo.

En otro lugar ya se ha visto como el Estado ha acudido en auxilio de la economía en los momentos de hondas perturbaciones sociales y como también ésta ha sabido responder al llamado en épocas de estrechez financiera, concurriendo con su apoyo a orillar las dificultades de las finanzas nacionales.

De ahí que con la nueva orientación proporcionada en esta materia y la sana aplicación adoptada por el poder público, cabe esperar que dentro de un marco de estímulo recíproco se obtengan los benéficos resulta-

dos, para llegar a un mayor equilibrio económico y financiero en el porvenir.

En el cuadro estadístico de la pág. 69, puede apreciarse como disminuye la importancia de los impuestos que constituían la base del régimen tributario nacional, al propio tiempo que se pone de relieve la mayor recaudación proporcionada por los nuevos gravámenes.

Del análisis de los considerandos del Acuerdo de fecha enero 19 de 1932, se deduce que la implantación de los nuevos gravámenes por parte de las autoridades, se debió a la imprescindible necesidad de movilizar todos los recursos del país para evitar recurrir a los expedientes extremos de la emisión y la moratoria en el pago de la deuda externa.

El plan financiero que se recomendaba era a base de rígidas economías, creación y aumentos de impuestos y la consolidación de la parte más apremiante de la deuda flotante.

Pasaremos a enumerar los gravámenes establecidos en una época en que el aumento de la presión tributaria fué más notable, puesto que los efectos de la depresión económica fueron extraordinariamente penosos para nuestra economía.

- 1.- Impuesto de emergencia sobre los réditos.
- 2.- Impuesto sobre los tabacos.
- 3.- Impuesto sobre los fósforos.
- 4.- Impuesto interno sobre la nafta.
- 5.- Modificación de tasas en el impuesto a los perfumes y específicos.
- 6.- Impuesto interno sobre las cubiertas.

Evolución de las Rentas Nacionales provenientes de  
Impuestos en los años 1928 a 1936

(En millones de m\$n.)

	1929	1930	1931	1932	1933	1934	1935
Impuestos que inciden direc- tamente sobre los consumos.	568,4	478,3	445,7	458,5	505,3	510,5	538.
Aduaneras y - Fortuarias...	427,0	349,9	315,9	286,3	304,9	297,8	323,8
Impuestos In- ternos .....	125,2	112,4	112,9	127,8	125,3	136,0	118,0
Impuestos a las Transac..	--	--	-0,3	27,6	19,9	18,5	--
Impuesto a - las Ventas...	--	--	--	--	--	--	24,7
Patentes ....	16,2	16,0	16,6	16,8	15,3	15,6	16,4
Imp. a la Nafta	--	--	--	--	39,9	42,6	47,8
Sobretasa vi- no .....	--	--	--	--	--	--	5,7
C. territorial	26,2	28,7	30,4	29,5	30,1	31,2	31,7
Imp. sucesio- nes .....	16,3	13,3	8,4	10,6	10,5	13,0	14,7
Imp. créditos.	--	--	--	53,4	65,1	66,5	77,1
Sellos .....	44,5	42,8	45,6	51,6	48,9	60,7	60,6
Varios .....	--	--	--	--	2,7	2,5	3,7
<b>Total General</b>	<b>657,4</b>	<b>563,1</b>	<b>530,1</b>	<b>603,6</b>	<b>662,6</b>	<b>684,4</b>	<b>724,2</b>

Extractado de la Publicación del Ministerio de Ha-  
cienda "La Obra Financiera del Poder Ejecutivo Nacional  
de 1932 a 1937" - Buenos Aires, 1937.

- 7.- Impuesto sobre las películas cinematográficas.
- 8.- Adicional del 10 por ciento sobre el valor de tarifa de las importaciones.
- 9.- Patentes.
- 10.- Impuestos sobre movimientos de fondos con el exterior.
- 11.- Modificaciones del impuesto de sellos.
- 12.- Sobre tasa a la contribución territorial.
- 13.- Reforma al régimen fiscal de los seguros.
- 14.- Tasas para análisis en las Oficinas Químicas Nacionales.
- 15.- Derechos a pagar en el Registro de la Propiedad.
- 16.- Tasas de autorización e inspección de S. Anónimas.
- 17.- Arancel de los Boletines Oficial y Judicial.
- 18.- Arancel de la Escribanía General de Gobierno.
- 19.- Tasas para pasaportes y otras documentaciones de identidad, se pagarán los impuestos y tasas que determinan, cuyo producido se computará en el cálculo de los recursos destinados a costear los gastos del Presupuesto del año 1932.

Esta enumeración nos permite deducir cuáles fueron los propósitos de los poderes públicos en las azarosas circunstancias creadas por la depresión mundial. A todo coste fué necesario crear gravámenes que llevaron un alivio al déficit producido en las finanzas nacionales. Pese a que muchos de esos gravámenes fueron poco recomendables, en virtud de su efecto adverso ejercido sobre determinadas actividades económicas

y comerciales; como así también sobre los consumos populares cuyos contribuyentes aceptaron con bastantes sacrificios los nuevos gravámenes, ya que les fueron impuestos para obtener el saneamiento de la hacienda pública.

En los primeros años de aplicación de las nuevas contribuciones, la tendencia de las recaudaciones reflejaron sensibles aumentos, como puede apreciarse por el siguiente detalle: (Estos datos han sido extractados de la Revista Económica, del Banco de la Nación).

El monto de las recaudaciones aduaneras y portuarias ascendió en conjunto para 1931 (1) a mñ. 311.978 contra mñ. 285.854 en 1932, lo que representa una disminución de mñ. 26.124 es decir el 8,4%. La suma recaudada por concepto de impuestos internos en 1931 según hemos dicho, alcanza a mñ. 113.071, y lo percibido por idéntico concepto en 1932 mñ. 147.802; lo que significa un aumento de mñ. 34.731, equivalente al 30,7%. El producido de Contribución Territorial Patentes y Sellos fué de mñ. 115.313 para el ejercicio de 1931 y mñ. 131.717 para 1932; lo que nos da un aumento absoluto de mñ. 15.907, es decir el 13,7%. En concepto de Impuesto a los Réditos y a las Transacciones se recaudaron para el año 1932, mñ. 39.795 y mñ. 21.224, respectivamente.

Como puede observarse el mayor porcentaje de aumento corresponde al rubro de Impuestos Internos que tuvo un mayor incremento como consecuencia de los nue-

---

(1)

Las cantidades están dadas en miles de mñ.

vos tributos creados (nafta, cubiertas, etc.) y además por el aumento de los que ya existían.

Por otra parte el adicional del 2 o/oo y modificaciones en la ley de sellos, procuró mayores ingresos al rubro de contribuciones mencionado en tercer término.

Debe observarse en lo que concierne a las cifras por recaudación del impuesto a la renta una diferencia en los cuadros estadísticos, según sea la fuente que da lugar en el año 1932 o un abultamiento en la recaudación.

Durante el año 1932 se resolvió establecer para la imputación de los recursos, un período de ampliación de tres meses, creando de esta manera su coincidencia con la fecha de cierre del ejercicio que regía para los gastos.

En las fluctuaciones sufridas por recaudación del impuesto a la renta encontramos una gran analogía con las correspondientes al movimiento de los cheques compensados y del comercio de exportación, que se han estudiado y representado gráficamente en el capítulo I.

Esto demuestra el vínculo que existe entre el incremento del impuesto y la expansión de las actividades económicas del país.

La intensa actividad comercial e industrial desarrollada en los años de guerra, que probaron la capacidad del país para sortear con éxito las dificultades provocadas por el conflicto bélico, ha dado lugar a la realización de operaciones rendidoras, y el correspondiente aumento de las recaudaciones fiscales.

La línea gráfica que representa los cheques com-

pensados, que involucra los índices representativos de las variaciones del volumen de los negocios, nos permite apreciar el grado de la intensidad en el desenvolvimiento de las actividades comerciales dentro del país, durante el quinquenio 1939-1943, de acuerdo a las siguientes cifras:

años	Total en millones de mñn.
1939	46.789
1940	46.427
1941	54.181
1942	61.898
1943	67.773

Fuente Memoria Bolsa de Comercio de Ba. As. correspondiente al ejercicio del año 1943.

### El rendimiento de los impuestos

Al formularse una ley de presupuesto nacional es, por supuesto, mucho más fácil establecer el cálculo aproximadamente exacto de los gastos que de los ingresos, en virtud de que para esta última predicción es necesario prever en una gran medida las condiciones económicas, que han de reinar en el año financiero que regirá el presupuesto.

Nuestro país ha podido comprobar durante las dos graves crisis mundiales, los efectos de la contracción del comercio exterior en el rendimiento de sus rentas generales.

Es suficiente que en el exterior se produzca un fenómeno que influya sobre la producción o consumo de otros países, para que repentinamente se altere toda previsión sobre el valor económico de la producción agrícola y por ende el panorama financiero del país.

El cuadro estadístico correspondiente a las Recaudaciones Nacionales nos demuestra las caídas experimentadas por los recursos aduaneros por efectos de la depresión económica mundial y la última guerra.

Comparando durante esos dos acontecimientos el cálculo de recursos y lo recaudado, pudo constatarse como consecuencia de la disminución del intercambio y de la caída de los precios internacionales (crisis económica), una acentuada merma de los ingresos aduaneros más allá de lo previsto.

El quinquenio 1935-39 que corresponde al período intermedio entre los dos acontecimientos mundiales de profunda repercusión financiera, nos demuestra como el menor síntoma de reanudación de las actividades econó-

micas las previsiones por conceptos de ingresos fiscales han sido superadas.

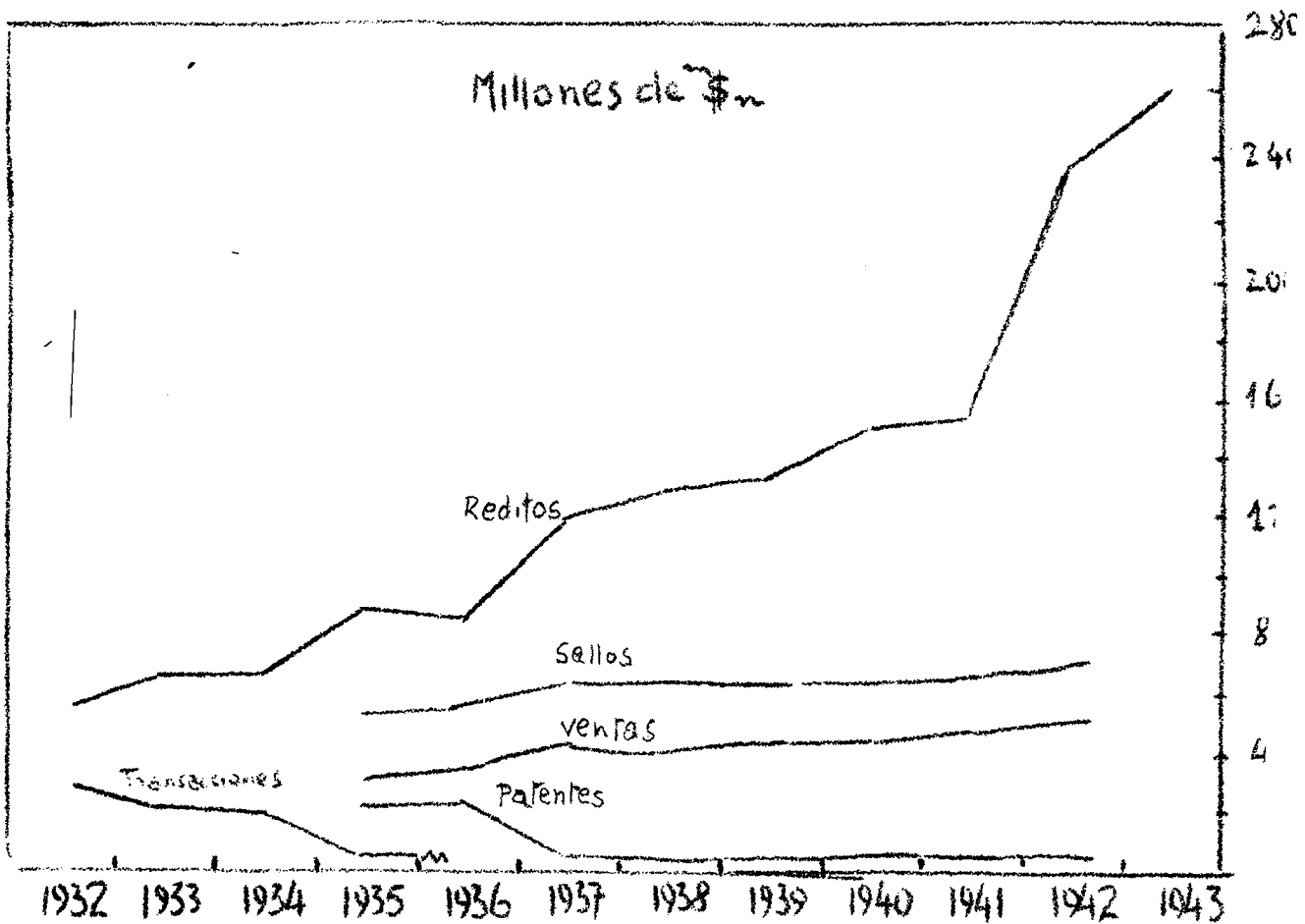
En cambio, si observamos la columna correspondiente a los impuestos internos unificados se puede apreciar un incremento progresivo de los ingresos, que fué acompañado también con una notable mejoría en las previsiones; destacándose el ejercicio de 1939 cuyo cálculo de recursos fué de mñ. 240,7 millones y lo recaudado mñ. 251,7.

Este mayor rendimiento está dado en parte por el aumento natural y progresivo del consumo del país y además por la reorganización interna de la repartición recaudadora, que provocó un mejoramiento de los sistemas de aplicación y percepción de dichos tributos en varios de los renglones gravados.

El mayor ingreso también estaba determinado por la activación del trámite de los asuntos pendientes en tribunales que habían permanecido estancados durante muchos años.

El gráfico que reproducimos la línea correspondiente a la recaudación por concepto de impuesto a la renta prueba fácilmente cómo se han ido superando año tras año las recaudaciones por este concepto, cuyas cifras recaudadas han sido mayores que las del cálculo de recursos.

## RECAUDACION POR EJERCICIO DE LOS PRINCIPALES IMPUESTOS



S I G N A L E S

Dest. de la percepción

del			Diversas y Extraor.	TOTAL	Gobierno Nacional	Prov. y Munic. Dep. y Territ.	depart. Autarq.
Pat. Suc. y Lotería	Ventas						
	3.341	17.867		742.728			
	0.000	21.496		813.260			
	3.392	18.590		792.369			
	4.379	28.945		872.235	779.626	30.247	62.362
	2.343	32.289		868.481	805.479	37.867	69.457
	0.902	41.773		1.095.107	970.690	42.614	82.303
	3.687	41.357		1.080.775	948.084	45.929	86.762
	8.912	43.573		1.110.223	969.646	51.003	89.574
	4.971	44.694		1.061.834	853.551	134.816	100.467
	3.236	45.678		1.017.354	795.263	136.455	111.516
	6.233	52.613		1.058.607	826.427	154.808	108.514
	0.194	55.912		1.050.137	860.214	168.027	104.510

RECAUDACIONES

(En miles de m\$)

AÑOS	Aduaneras y Portuarias		Jorreaos y Telégrafos	Por impuestos		
	Derechos de Imp.	Total		Contrib. territorial	Bellos	Imps. Unific.
1930		349.9				
1931		315.9				
1932	239.021	286.016	43.628	40.536	49.738	147.805
1933	257.239	302.822	40.644	40.896	47.821	165.845
1934	248.196	298.110	42.825	43.237	59.367	176.134
1935	271.408	323.483	45.294	41.762	60.451	172.634
1936	260.480	313.150	44.601	43.838	52.477	190.946
1937	341.513	405.163	49.315	47.654	64.074	229.482
1938	319.841	376.967	53.756	43.151	64.123	238.250
1939	269.645	321.453	47.228	48.383	64.085	251.869
1940	230.554	272.003	55.455	46.956	65.107	258.967
1941	181.836	218.607	44.850	47.441	66.421	262.171
1942	160.228	192.552	58.207	47.944	70.183	289.015
1943	99.199	127.007	62.6	48.918	73.585	287.6

### La unificación de los impuestos internos

Un avance importantísimo que ha de tener gran significación para la evolución de nuestras finanzas nacionales lo constituye la ley n° 12.139, de unificación de los impuestos internos.

Ha quedado así resuelto un problema de creciente gravedad para la Nación Argentina.

Los impuestos internos provinciales constituían instrumentos de lucha que rompían la unidad económica de la Nación al transformarse en derechos diferenciales. No está lejano el recuerdo de como algunas provincias conseguían resguardar artificialmente su producción de origen en menoscabo de las demás.

También quedó resuelto el problema presentado a los productores, a los consumidores y a la población del país que vióse gravada por la acumulación de la doble y triple imposición interna, con las consiguientes complicaciones de carácter fiscal y administrativo.

El Presidente de la República en su mensaje al Congreso en 1935, manifestó al referirse a la unificación: "El país constituye hoy un solo territorio económico regido por leyes fiscales uniformes que permiten a los productos circular de un lugar a otro pagando un solo gravamen y pudiendo venderse en toda la República, cualquiera sea la provincia de origen. Ha desaparecido con ello un gravísimo factor de disociación económica y anarquía impositiva, asegurándose a la población un amplio desarrollo al darles por mercado toda la extensión del país.

Del punto de vista financiero, la unificación comporta también resultados ponderables. Asegura a las pro

vincias recursos crecientes, pagados con puntualidad y sin gastos que constituirán una base muy adecuada de saneamiento financiero, tanto más cuanto que en las medidas disposiciones de la ley aprobada por vuestra honorabilidad ha de encontrarse el resorte para efectuar una amplia conversión de las deudas provinciales, con positivo alivio para las finanzas de los Estados y para el crédito público. No hay duda de que la unificación significa para la Nación un sacrificio pecuniario sensible en circunstancias de estrechez financiera. La Nación se compromete a entregar a las provincias, en 1935, 73.000.000 de pesos, cualquiera sea la suma recaudada por ella por concepto de impuestos internos. Se calcula que los aumentos de tasas de los gravámenes internos producirán un incremento de sólo 53.000.000 de modo que la Nación se perjudicará en sus entradas en una suma que puede llegar a pesos 20.000.000.

Pero es evidente que ese desembolso transitorio resulta un costo exiguo para una obra que afianza la unidad económica del país y que permite a las provincias mantener su organización administrativa y sus servicios públicos indispensables sin que sean forzadas a aumentar los impuestos locales. Ello hubiera sido ineludible si la Nación no hubiese tomado esa tarea a su cargo".

CAPITULO IVLa intervención del Estado en la estructura económica.

- 1.- El estado frente a las dos crisis mundiales.  
Acción coordinada durante la guerra.
- 2.- El programa de acción desarrollado en este período.
- 3.- Ordenamiento del mecanismo de las finanzas públicas.

La nueva estructura del Presupuesto General de la Nación.

## 1.- El Estado frente a las dos crisis mundiales.

Los problemas creados a nuestra economía por la depresión económica de 1929 y la 2da. guerra mundial, han dado lugar a profundas modificaciones en el campo de las actividades del Estado.

El hecho de depender nuestro país en tan gran medida de las relaciones comerciales internacionales, que por su intermedio permitían ubicar los considerables saldos exportables de la producción agropecuaria y la ulterior desarticulación de los mercados mundiales, creó al Estado la necesidad de intervenir en el engranaje económico financiero para evitar mayores males en los intereses vitales de sus fuentes de riqueza.

Las relaciones comerciales internacionales que se han caracterizado por su cordialidad con todas las naciones del mundo, se vieron profundamente heridas como consecuencia de las nuevas condiciones creadas por la paralización del tráfico marítimo durante el conflicto bélico.

Es así que, ante los acontecimientos producidos por los fenómenos sociales mencionados, el Estado deja de ser un elemento pasivo dentro del engranaje económico para ocupar un lugar preponderante en el proceso que caracteriza el desenvolvimiento de las actividades económico financieras de la Nación.

Las nuevas funciones sociales que los Estados vienen desarrollando en forma más compleja a partir de la anterior guerra mundial, ha sido expuesta por destacadas personalidades que han estudiado en el orden mundial la nueva concepción del Estado moderno, producto de las transformaciones operadas en el campo de las doctrinas económicas.

El destacado autor Mirkine-Guetzevitch en su obra: "Las nuevas Constituciones del Mundo" citado por el profesor Dr. Benito Pérez (1) expone que aquél hace afirmaciones rotundas cuando dice: "Las nuevas constituciones han sido redactadas en una época en que ningún partido político podía ignorar la cuestión social.

En el siglo XX el sentido social del derecho, no es sólo una doctrina, no es sólo una escuela jurídica, es la vida misma. También es más posible distinguir entre el individuo político y el individuo social; asistimos a la transformación, no solamente de la teoría general del Estado, sino también a la doctrina de los derechos individuales. El Estado no puede sólo limitarse al reconocimiento de la independencia jurídica del individuo, debe crear un mínimo de condiciones necesarias para asegurar su independencia social.

Los problemas que surgen a raíz de la crisis económica de 1929, provocan un acelerado aumento de la intervención del Estado en la actividad privada propia de las exigencias de los particulares que recurren a los gobiernos para que les presten ayuda.

Estos intervienen y se produce con su nueva política económica y social, un cambio en la orientación de los servicios que presta el Estado, que da lugar a la creación de complejos organismos, y nuevas dependencias técnicas que modifican sustancialmente el cuadro financiero nacional.

Vemos así en la práctica cómo se modifican los pensamientos políticos sociales del liberalismo clásico contenidos en los preceptos constitucionales.

---

(1) "La Función Social del Estado". Publicado en el Boletín Dec. Congreso Nacional, N° 40 fs. 387.

Mucho se han modificado esas teorías a través de los años que se criticaba la intervención del Estado en la economía privada y en las que por el contrario se reconocía el libre juego de la ley de la oferta y la demanda.

También en la Sociedad de las Naciones se reconocía a principios del decenio anterior, las restricciones operadas en el campo de la iniciativa privada. Manifestábase en un trabajo que la vida económica tendía cada vez más a burocratizarse, observándose la diminución constante de las opciones dejadas al individuo y además una energía creciente en la intervención de los gobiernos, que acumulan sus esfuerzos sobre nuevas ramas.

Durante la posguerra de 1914, las naciones que tuvieron participación en la misma se manifestaron con una tendencia favorable de intervenir sus sistemas económicos que se tradujo con el correr del tiempo en acelerado movimiento.

Unos con el propósito de remediar el estado crítico en que habían quedado sus estructuras económicas y financieras; otras con el propósito de crear las nuevas condiciones para afrontar una nueva guerra, fomentando el clima propio de auto abastecimiento.

Se produjo así la desarticulación de los mercados mundiales, agravado más aún en razón de que los Estados que producían artículos preferentemente industriales, se transformaron con esa política de autarcía en productores agrícolas y en cambio aquellos que eran proveedores de materias primas y productos alimenticios en procurar el desarrollo de sus plantas industriales.

Estas circunstancias provocaron posteriormente la intervención de los gobiernos que tenían relaciones nor

males de intercambio, viéndose en la necesidad de reducir las importaciones para equilibrar sus balances de pagos, aumentando y protegiendo las exportaciones con subsidios, primas y preferencias arancelarias, lo que produjo una verdadera organización de represalias económicas.

pero como cabía imaginar este estado de cosas no podía durar mucho tiempo. Reconocieron los Estados que era imposible continuar con esa política, que fué una de las causas principales de la depresión económica mundial.

así lo entendió el 6º Congreso de la Cámara de Comercio Internacional celebrado en Washington en el año 1931 en el cual se hicieron recomendaciones para un mayor estímulo del comercio internacional y la necesidad imperiosa de eliminar por completo todas las trabas que lo perturbaron, como así también de todas las discriminaciones de los sistemas tarifarios que tanto han conducido al aislamiento de los pueblos.

Los delicados problemas financieros que planteó la guerra, creó en el gobierno la necesidad de adoptar un plan integral, utilizando los resortes puestos en práctica durante la depresión económica mundial.

Fué necesario que el gobierno adquiriese los saldos que no lograron exportación para mantener la economía agraria del país. Promover las exportaciones, orientando la política comercial internacional hacia los países americanos y hallar de esta manera una compensación dada la pérdida de los mercados extracontinentales. Propiciar y estimular el desarrollo de las industrias productoras de artículos indispensables, que el país pudiera implantar y mantener con bases sa-

nas, evitando protecciones inadecuadas durante la posguerra. Obtener préstamos en el extranjero, para asegurar las importaciones. En este sentido cabe destacar las negociaciones efectuadas en 1940 con los EE.UU. que ofreció créditos por un total de 110 millones de dólares.

El nuevo mecanismo financiero con que contaba la Nación permitió que los poderes públicos intervinieran en la regulación del mercado monetario, en cualquier momento y en la medida que las circunstancias creadas por la guerra la hiciera necesaria.

Los hechos económicos y financieros sufrieron mayores perturbaciones como consecuencia de la generalización de la guerra a raíz de la entrada en la misma por parte de los EE.UU.

Se impuso así la ampliación y reajuste de la intervención del gobierno en el control de los movimientos de fondos y valores con el exterior, implantado en el año 1940.

Se extendió la fiscalización a los movimientos de fondos con aquellas naciones que existían convenios de compensación de pagos.

Todas esas medidas de control llevaron como propósito no sólo la protección de los intereses nacionales, sino también los de seguridad y solidaridad continental. En este sentido se facultó al Banco Central, agente financiero del gobierno, para que pusiera en prácticas las diversas medidas de protección financiera.

Este Instituto tenía amplias atribuciones, pudiendo requerir, si las circunstancias lo hicieren necesario, declaración jurada de las informaciones suministradas al banco en concepto del movimiento de fondos con el

exterior.

Cabe destacar por otra parte que nuestro país participó de las deliberaciones de la Conferencia Interamericana sobre sistemas de control económico y financiero convocada en Washington a mediados del año 1942.

El resultado de las deliberaciones se concretó en ocho Recomendaciones, que consistían en coordinar los sistemas de control económico y financiero, e impedir dentro de las respectivas jurisdicciones de los países de este Hemisferio, la realización de operaciones contrarias a los intereses de la solidaridad y seguridad continental.

Por otra parte es bueno hacer notar que estas recomendaciones están vinculadas a la aplicación de las distintas medidas contenidas en la Recomendación V de Río de Janeiro. Como se recordará, nuestra Delegación aprobó con la reserva de que el control económico y financiero de las firmas o empresas que puedan afectar los intereses de la solidaridad continental de las naciones americanas, se haría extensivo en nuestro país a las que estuvieran manejadas o controladas por extranjeros o desde países extranjeros beligerentes no americanos.

No podríamos seguir adelante, sin dejar de decir algunas palabras, en virtud de la trascendencia que significa en la evolución financiera de los últimos tiempos la creación de la Flota Mercante del Estado.

Es incalculable la ayuda que prestó durante la 2da. guerra mundial este nuevo servicio del Estado al comercio, a la industria y a la producción del país, como así también de la creación de nuevas fuentes de trabajo.

Con esta intervención el gobierno se procuraba también nuevos ingresos provenientes de la reactivación e

incremento de las actividades comerciales, que se ven reflejados con notables aumentos de los recursos del presupuesto.

2.- El programa de acción desarrollado en este período.

La depresión mundial de 1929 y la conflagración actual han acelerado la tendencia por parte del Estado de absorber un mayor número de actividades propias del campo privado.

El aumento de los intereses contrapuestos que hacen de las relaciones económicas, propias de estos períodos de grave depresión, impulsa al Estado a intervenir en la actividad económica para hallar un arreglo a tal estado de cosas. Da lugar a una profunda modificación de sus funciones tradicionales, que se proponen con una nueva actividad funcional productiva, la defensa de los intereses de la comunidad.

Los hechos económicos financieros se producen con tanta rapidez, que obligan a los gobiernos a actuar con premura para defenderse de las perturbaciones originadas en la depresión.

Surge así un dinamismo por parte del Estado, que no tiene precedentes en la historia financiera de las naciones. Las más variadas formas de intervención se producen, cargando los gobiernos con pesadas tareas, propias de los complejos organismos que ha debido embarcar dentro de la actividad económico-financiera y social.

Puede observarse, durante los tres lustros transcurridos desde que los primeros hechos económicos y financieros han puesto de manifiesto su gravedad, una serie de planes muy diversos encaminados a restablecer el orden.

En la crisis económica de 1929, o en la guerra actual todos los organismos creados sufrieron sucesivas modificaciones en concordancia con las variantes producidas durante los acontecimientos mundiales.

Como bien lo hace notar el destacado autor J. B. Condliffe en su obra "La reconstrucción del comercio internacional"; todos los países han debido adoptar medidas y restricciones en su economía en salvaguardia de sus industrias, y control del tráfico internacional. Tampoco han quedado libres durante la guerra a esa influencia las naciones neutrales, que crearon complicados sistemas de regulación.

Durante la crisis económica mundial de 1929, la política social del Estado tuvo gran amplitud de miras llevando a cabo por medio del plan de construcción de Obras Públicas un remedio eficaz contra la desocupación.

En este sentido y con el propósito de recuperación de sus economías nacionales, los presupuestos de gran número de naciones han invertido considerables sumas para hacer frente a los efectos de la depresión mundial.

En Inglaterra y en E.E.UU. la política social del Estado adquirió en este sentido extraordinaria significación por cuanto el programa de acción era muy amplio en lo que concierne a la ayuda social. Es interesante recordar a este respecto la organización creada por él (Emergency work relief, work's progress administration), en el último país que produjo mediante ese procedimiento un socorro directo a considerable cantidad de familias de desocupados.

Con el advenimiento del conflicto armado del año 1939, se han modificado aún mucho más las antiguas teorías con respecto a las funciones del Estado. Ante las nuevas circunstancias creadas por la guerra son más notorias las transformaciones que aceleradamente se van produciendo por la intervención del Estado en la economía.

La estructura económica de la Nación se modifica por la mayor intervención estatal que al decir del Presidente Roosevelt, "el rol del gobierno es de crear un rol económico constitucional". Una real comunidad de intereses entre las unidades económicas y los diversos grupos de estas unidades".

Por otra parte, el destacado economista Wagemann en su interesante obra "Estructura y ritmo de la economía mundial", afirma que "todos los problemas parciales de la economía reclaman, a causa de la caótica mezcla de sistemas, una solución integral que sólo es posible mediante una cooperación más íntima y, desde luego, tan sólo mediante una amplia orientación de conjunto de la economía pública y de la privada, de la intervenida y de la libre".

Para concretar en un cuadro la amplia ingerencia del Estado producida en los últimos tiempos a raíz de los factores observados, creemos de interés clasificarla en seis grupos según su objetivo primordial y carácter.

- ( Fomento de los  
( servicios socia-  
( les.
- ( Plan de construcción de Obras  
( Públicas para disminuir la des-  
( ocupación y crear trabajo. Re-  
( glamentación de los Seguros So-  
( ciales. Subsidios a los desocu-  
( pados. Creación de organismos re-  
( guladores. Trabajo y Revisión  
( Social.
- ( Intervención Estata-  
( dual en la direc-  
( ción de la moneda  
( y del crédito.
- ( Organización y reglamentación de  
( Institutos reguladores de la mo-  
( neda y del crédito control de la  
( emisión. Contralor del movimien-  
( to del oro. Constitución de fon-  
( dos de regulación monetaria en  
( concordancia con las condiciones  
( del comercio internacional. Con-  
( trol de Cambios y de las divisas  
( Supervisión de las entidades ban-  
( carias y organismo de crédito.
- ( Regulación y control del comercio  
( internacional. Política de contin-  
( genteamiento. Fomento del comer-  
( cio exterior, por medio de primas  
( y subvenciones. Control interna-  
( cional. Control de precios nacio-  
( nales. Tratados de Comercio, acuer-  
( dos Bilaterales y de Clearing.
- ( Intervención del  
( Estado en las rela-  
( ciones Comerciales  
( Internacionales.
- ( Juntas Reguladoras y de Fomento.  
( Política de distribución y de pro-  
( ducción. Superproducción. Reglamen-  
( tación de la capacidad productiva.  
( Ordenamiento del mecanismo adminis-  
( trativo. Comisiones de Control. Pla-  
( nes. Nacionalización Administrativa.
- ( Intervención del Es-  
( tado en los siste-  
( mas de Transportes.
- ( Contribución del Estado en el fo-  
( mento y explotación de la navega-  
( ción marítima y aérea.  
( Nacionalización de FF.CC. y trans-  
( portes en general. Ayuda financie-  
( ra y protección social.
- ( Interv. del Estado  
( en la actividad  
( industrial.
- ( Política industrial. Propulsión y  
( defensa. Explotación de las fuen-  
( tes de fuerza. Energía hidroeléctri-  
( ca. Ayuda y Orientación técnica por  
( intervención del Estado en las ind.

Los programas de ocupación en gran escala que han tenido lugar en este período, constituyen para las finanzas del país una cuestión de interés, por cuanto los gobiernos en sus inmensos programas de ejecución de obras públicas, han demandado a la Nación considerables sumas de dinero.

En un país joven como el nuestro la actividad constructiva ha tenido un creciente desarrollo, propio de su gran extensión, lo que ha originado una destacada acción de fomento en materia de obras públicas.

Debe manifestarse que en materia de obras públicas se ha concebido de un programa de acción o plan orgánico que coordinase en todo momento y en forma eficaz las construcciones que fueren realmente necesarias; tal lo que ocurrió con el trascendental plan caminero llevado a cabo en toda la República, que produjo grandes beneficios para el desarrollo de la nueva industria del turismo y al mismo tiempo que se creaba trabajo se disminuía la desocupación.

Por otra parte no debe olvidarse que la financiación de las obras públicas requiere en nuestro país el uso del crédito, el cual en épocas de graves perturbaciones económicas financieras debe ser usado con gran prudencia para no agravar el déficit financiero.

El plan de acción que caracterizó a la Nueva Política Comercial en el período comprendido por los años 1933 a 1938, se tradujo en la celebración de convenios bilaterales de reciprocidad cuyo política de acercamiento comercial internacional procuraban suavizar los trabas al libre intercambio de productos, que tantos perjuicios ha ocasionado al equilibrio de las finanzas nacionales.

Las innumerables restricciones al comercio internacional deprimieron considerablemente el valor de las ventas de nuestros productos. Ya no permitían consumir en la misma proporción de las mercaderías extranjeras que en épocas anteriores a la depresión que, se pagaban económicamente con carnes y granos.

Como bien es sabido la vida económica financiera de nuestro país está íntimamente vinculada al comercio exterior, y nuestra capacidad de compra está condicionada a su vez por la medida de nuestras exportaciones. De ahí que las conveniencias económicas y financieras de la Nación se encaminaban a promover un intercambio cada vez más activo con los países extranjeros.

A partir del año 1938 disminuyó sensiblemente el número de convenciones comerciales, tornándose más notable la desvinculación internacional a medida que se entra en el período más crítico de la actual conflagración mundial.

Sin duda alguna este período de celebración de convenciones comerciales internacionales constituye para la historia económica-financiera del país un notable progreso hacia la política de acercamiento con las demás naciones del mundo, puesto que tuvo lugar en una etapa en que la política de estrecho nacionalismo económico había alcanzado sus límites más extremos.

Este plan de acción del Estado, encaminado a acrecentar el intercambio comercial proporcionó inmediatos beneficios en nuestra economía financiera. Se tradujo por una considerable mejoría de nuestra balanza comercial que durante los años 1936 y 1937 alcanzó notables saldos positivos.

Para las relaciones comerciales y financieros de

nuestro país han sido de trascendental importancia los Tratados de Comercio celebrados a partir de 1933, con los países que se mencionan a continuación:

País	Fecha	Objeto
G. Bretaña	1/V/1933	Comercio y Cambios.
"	26/I/1933	Convenio complementario.
"	1/II/1936	Renovación Tratado 1933.
Chile	3/VI/1933	Comercio.
"	2/VII/1935	Tráfico fronterizo.
"	18/II/1938	Protoc. Adicional Conv. 1933.
Brasil	10/X/1933	Comercio y Navegación.
"	25/V/1935	Comercio y Navegación.
"	13/IV/1939	Protocolo a/Cambios.
"	6/X/1940	Recomendaciones acerca- miento comercial
Bélgica Luxemburgo	16/I/1934	Comercio y Cambios.
Baíses Bajos	31/I/1934	Comercio y Cambios.
Suiza	18/V/1934	Comercio y Cambios.
Alemania	23/II/1934	Comercio y Cambios.
España	29/III/1934	Comercio y cambios.
Estados Unidos	24/V / 1935	Convención sanitaria.
Uruguay	30/III/1936	Comercio.
Finlandia	31/XII/1935	Comercio y Cambios.
Rumania	14/III/1935	Comercio.
Austria	27/VIII/1936	Comercio y Cambios.
Italia	4/III/1937	Prot. Adic. Conv. de 1894.
"	4/III/1937	Comercio y Cambios.
"	1 /VI/1939	Prot. Adic. Conv. Interior.
Perú	3/II/1937	"Modus Vivendi" comercial.
Checoslovaquia	20/V/1937	Comercio y Cambios.
Bolivia	17/II/1937	Tráfico Fronterizo.
Hungría	24/III/1937	Comercio y Cambios.
Francia	18/II/1938	Protocolo Adicional a la Convención de 1892.
Polonie	31/VIII/1938	Comercio.
Grecia	23/II/1938	Comercio y Navegación.
Lituania	25/II/1938	Comercio
Dinamarca	18/IV/1939	Comercio y Cambios.
Paraguay	5/VII/1939	Tráfico Fronterizo.
Japón	15/III/1940	Cambio de Notas (aumento comercio recíproco)
Colombia	17 /X/1940	Comercio.
Brasil	1941	Comercio.
E. UU.	1941	Activación del intercam- bio comercial.

Estas Convenciones que señalan una tercera época para la evolución de nuestras relaciones comerciales internacionales, perfeccionan y complementan las disposiciones contenidas en Tratados celebrados en épocas anteriores.

Se caracterizan principalmente en el aspecto del comercio y cambios, incluyéndose concesiones de carácter aduanero, rebaja o consolidación de derechos, cuotas y contingentes de importación y con disposiciones de primordial importancia relativas a la distribución de las divisas.

En lo que concierne a este aspecto reproducimos el Art. 2º del Convenio celebrado con G. Bretaña en 1933, por ser de gran importancia.

1.- Siempre que en la R. Argentina funcione un sistema de control de cambios, las condiciones bajo las cuales se efectuará, en cualquier año, la disponibilidad de divisas extranjeras serán tales que para satisfacer la demanda para remesas corrientes de la Argentina al Reino Unido, se destine la suma total de Cambio en libras esterlinas provenientes de la venta de productos argentinos en el Reino Unido, después de deducir una suma razonable anual para el pago del servicio de la deuda pública externa Argentina (nacional, provincial y municipal) pagadera en países que no sean el Reino Unido.

2.- Previa la reserva anterior para el servicio de las deudas públicas externas, el orden en que el cambio en libras esterlinas así disponible será distribuído entre las diversas categorías de solicitantes de remesas al Reino Unido será resuelto mediante acuerdo entre el Gobierno Argentino y el Gobierno del Reino Unido.

3.- Del cambio en libras esterlinas que quedase dis-

ponible, de acuerdo a las disposiciones del párrafo anterior N° 1, para las remesas de la Argentina al Reino Unido durante el año 1933, se apartará el equivalente en libras extarlinas de mcn. 12.000.000, con el fin de realizar pagos en efectivo hasta un importe a fijarse entre el gobierno del Reino Unido y el gobierno Argentino, con respecto a cada uno de los casos de saldos en pesos que, hasta el 1° de mayo de 1933, estuvieron esperando cambio en libras esterlinas para ser remitidas al Reino Unido.

4.- El gobierno Argentino ofrecerá emitir bonos en libras esterlinas en cambio de los saldos en pesos que hubiesen quedado al 1° de mayo de 1933 a la espera de cambio de libras esterlinas para ser remitidas al Reino Unido, después de haberse agotado los 12.000.000 de pesos papel a que se refiere el párrafo precedente. Estos bonos serán emitidos a la par, a un plazo de 20 años, comenzando su amortización a los 5 años de su emisión y devengarán un interés del 4% anual.

El tipo de conversión y demás condiciones de los bonos, serán convenidos entre el Gobierno Argentino y una Comisión de Representantes de los tenedores de los saldos en cuestión.

5.- El gobierno Argentino se compromete a que en ningún caso las solicitudes de cambio para remesas al Reino Unido, ya sea con respecto a los saldos en pesos o a las transacciones corrientes serán tratadas menos favorablemente que las solicitudes similares de cambio para remitir a cualquier otro país.

6.- El gobierno del Reino Unido cooperará en la medida que le sea posible con el Gobierno Argentino, a fin de conseguir que la cantidad de cambio en libras ester-

línea obtenido en la Argentina por la exportación de productos argentinos al Reino Unido corresponda lo más exactamente que sea posible con el valor obtenido por tales productos en el mercado del Reino Unido, teniendo debidamente en cuenta las deducciones necesarias en concepto de fletes, seguros, etc.

Bajo la política de estos acuerdos internacionales se ha alcanzado durante un buen tiempo el mejoramiento de las relaciones amistosas con las naciones extranjeras, que es de esperar sean reanudadas y acrecentadas al término de las presentes hostilidades.

La política gubernativa en materia de intercambio comercial experimentó como consecuencia de la guerra sensibles cambios en sus relaciones internacionales.

La acción comercial de nuestro país modificó sus corrientes tradicionales del mercado europeo, cuando los efectos de la guerra durante 1941 se agravaron, afectando su realización. Se encaminaron las actividades comerciales hacia el continente americano, afianzándose y estrechándose más sus vínculos que permitieron obtener una compensación de las disminuciones ocurridas en los mercados extracontinentales.

A fines de 1941, se puso en vigencia el tratado con E.U. disponiéndose las bases permanentes para activar el intercambio entre ambos países.

Cabe destacar los propósitos de una acción encaminada hacia las recíprocas rebajas aduaneras, que ha de redundar en un positivo incremento de las relaciones comerciales, tan disminuidas en razón de las altas tarifas.

Se especificaba que las preferencias arancelarias, se ajustarían a las necesidades de la fórmula recomendada en septiembre de 1941, por el Comité Consultivo Económico Financiero Interamericano.

Se convino también por el mismo tratado la creación de una comisión interministerial permanente de Política Económica con representantes de cada gobierno, los que se encargarían de estudiar la aplicación del mismo, y de hacer las recomendaciones referentes al cumplimiento de sus disposiciones.

También merecen citarse por la importancia de los aspectos económicos y financieros tratados los convenios y acuerdos celebrados con Brasil, Bolivia y Es-

paña, durante el año 1941.

Posteriormente, la política de estrechar vínculos comerciales produjo la concertación de convenios con Perú, Venezuela, los Países Bajos y con España.

Todas las negociaciones que se realizaron con las naciones del continente americano durante este período de guerra, han de ser sin duda alguna de resultados muy positivos, para la política comercial del futuro.

Por otra parte cabe reconocer los esfuerzos realizados por las naciones reunidas en la Conferencia de Río de Janeiro, en el año 1942; para una mayor cooperación en el intercambio comercial durante el período de guerra y las recomendaciones para el período de posguerra consistentes en la celebración de acuerdos e instrumentos para una venta ordenada de aquellos productos agrícolas básicos que figuran en el comercio mundial, proporcionando una adecuada salida de los mismos en obras de socorro y de reconstrucción.

Los problemas de la reconstrucción han sido ya estudiados en sus diversos aspectos, en informes muy interesantes. Se recomienda un mayor intercambio comercial entre las naciones y se le reconoce como uno de los medios más eficaces para arribar a una verdadera recuperación económica financiera.

Las naciones han de salir de esta grave crisis en que vive la humanidad con una gran experiencia en cuanto a los pobres resultados obtenidos del aislamiento económico. La necesidad de una política comercial internacional de larga duración, ha sido por otra parte muy recomendada en distintas reuniones, para el período de posguerra.

### 3.- Ordenamiento del mecanismo de las finanzas públicas.

Diversos proyectos que caracterizan el plan de acción del Estado en este período y que fueron posteriormente llevados a la práctica por leyes o decretos del gobierno, tuvieron como objetivo primordial el ordenamiento del mecanismo financiero, modificando antiguos preceptos que ya no se ajustaban a los cambios producidos en la administración de las finanzas del país.

Corresponde destacar entre los proyectos tendientes al ordenamiento del mecanismo de las finanzas públicas, dada su trascendental importancia y su fin práctico, el acuerdo creando las Direcciones de Administración, que introdujo importantes modificaciones a los preceptos de la ley de Contabilidad.

En los fundamentos del Decreto que lleva fecha de julio 14 de 1931 se expone que: "La Organización interna de la Contaduría General de la Nación creada por ley N° 426, del año 1870, es anticuada; su tarea de fiscalización es tardía e ineficaz, pues recae generalmente sobre los hechos cumplidos, en vez de prevenirlos; el trámite es lento, y sus informaciones sobre la marcha financiera del Estado carecen de método y coordinación, y se elaboran con un atraso considerable que les priva en gran parte de su utilidad práctica.

El presente decreto tiende a corregir ese estado de cosas mediante la descentralización de los trámites y la centralización del contralor, según el plan sometido al Poder Ejecutivo por el Tribunal de Cuentas de la Nación.

En la actualidad la tramitación de las órdenes de pago que dictan los distintos departamentos del Poder

Ejecutivo se efectúa con gran lentitud, lo que origina inconvenientes de toda clase, tanto en el pago de los sueldos a los funcionarios de la Administración como en los abonos a los distintos proveedores del Estado. Todos los documentos respectivos convergen hacia la Contaduría General de la Nación en un número tan considerable que la obligan a desenvolverse con un enorme atraso, desvirtuando en esta forma las disposiciones claras y terminantes de la ley de Contabilidad. Con el sistema que se adopta, las planillas de sueldos y gastos que en 1930 alcanzaron a cerca de 16.000, no pasarán en lo futuro de 500 por año y las rendiciones de cuentas de sueldos y gastos disminuirán de 520 a 10 mensuales.

De acuerdo con este decreto el trámite de las órdenes de pago, en lugar de realizarse como ahora, se desenvolverá en gran parte en la Dirección de Administración respectiva, cuyas tareas estarán debidamente coordinadas con las de la Contaduría General de la Nación, la que además ejercerá sobre ellas por medio de sus delegaciones, un control previo y de orden permanente. Las Direcciones de Administración salvo en los casos en que ya existiesen, se acordarán sobre la base del personal que en los distintos ministerios y repeticiones realiza las operaciones de trámite y contabilidad.

Entre los proyectos para reducir los gastos de presupuesto cabe destacar los que tuvieron el propósito de llevar a cabo economías, y al mismo tiempo la corrección de los defectos existentes en la administración pública.

Durante el año 1934 fué presentado por el Presidente de la comisión de racionalización de la administración nacional al Ministro de Hacienda, un interesante dictamen y proyecto de ley sobre reformas fundamentales a los mé-

todos vigentes de trabajo en las oficinas públicas.

Este informe hacía referencia a los defectos observados en el despacho de las actuaciones administrativas, indicando la carencia de reglas uniformes; los formalismos innecesarios; la excesiva repetición y superposición de anotaciones; la infinita cadena de providencias, que ha llegado a constituir un verdadero obstáculo para el normal desarrollo del trámite y que conspira por lo tanto en una gran medida, contra los propósitos inspirados por la creación de la Comisión de Nacionalización, obtener un servicio eficiente y económico.

En la práctica todos estos sanos propósitos han fracasado y la mencionada comisión terminó por desacreditarse.

A medida que se han hecho más complejas las funciones del Estado, con la intervención en nuevos campos de la economía, se observa también un paralelo aumento de nuestra burocracia.

Por ley de Presupuesto del año 1941 se disolvió la Comisión de Nacionalización y se creó en cambio el Consejo de Coordinación y Economías.

La nueva estructura del Presupuesto General de la Nación. Modificaciones introducidas en la estructura del mismo.

A partir del ejercicio financiero de 1931, se da un gran paso adelante en cuanto al ordenamiento técnico del Presupuesto Nacional.

Hasta el año 1930 nuestros presupuestos eran presentados bajo una estructura rudimentaria y al margen de un plan orgánico que permitiera conocer el destino, la finalidad, la cantidad y la personalidad última de los gastos.

Las partidas globales, con agrupaciones y mezclas de conceptos se sucedían en los anexos e incisos en forma desordenada, no registrándose el número de empleados por categoría de sueldos, ni el monto de las partidas de otros gastos.

En los ejercicios posteriores la evolución en la estructura del presupuesto se manifiesta en una mayor concordancia con el tipo científico que la doctrina financiera sustenta.

Ella consiste en la especialización de los gastos que permite seguir a través de los presupuestos de la Nación la intensidad con que las distintas funciones del Estado son asumidas por éste, y una mayor facilidad para el conocimiento y examen de la opinión pública.

El gobierno provisional encaró la ardua tarea de proporcionar al país un presupuesto orgánico, creando con estos propósitos la Comisión Permanente de Presupuesto bajo la presidencia del Ministro de Hacienda.

Los presupuestos debían ser confeccionados sujetándose a las siguientes normas:

- a) Incluir la totalidad de los créditos para los servicios de la Administración.
- b) Uniformar la denominación de los empleos por categorías de sueldos.
- c) Discriminar las partidas de gastos por conceptos.
- d) Distribuir las partidas globales, en sueldos y otros gastos.
- e) Agrupar los créditos de cada Ministerio por anexo, distribuidos en cuanto al personal, en tantos incisos como reparticiones o dependencias comprenda cada anexo y en un inciso, en cuanto a los gastos, dividido a su vez en ítems, en tantas partidas como clase de gastos fuere necesario prever. Los incisos de sueldos, a su vez, se subdividirán en ítems de acuerdo con la clase de personal (administrativo y técnico profesional, de servicio, obrero y de maestranza, etc.)

El presupuesto para el ejercicio financiero de 1932, fué elaborado de acuerdo a estas directivas, aprobado hasta el 20 de febrero por el Gobierno Provisional en Acuerdo de Ministros; y posteriormente sancionado por ley N° 11.584 que introducía algunas modificaciones del Honorable Congreso.

En los presupuestos de años posteriores fueron incorporándose algunas otras reformas con el propósito de ir perfeccionándolo en la medida que las circunstancias lo permitieran.

Así se tiene durante el ejercicio de 1935 una mejora de importancia con la incorporación en el presupuesto de la totalidad de los gastos del Consejo Nacio-

nal de Educación y de los recursos que le estaban afectados. También se transfirió a este presupuesto gran parte del aporte del Estado a la Caja Nacional de Jubilaciones de Pensiones Civiles, que habían atendido con la emisión de empréstitos.

Para el año 1936 se introducen algunas modificaciones de importancia, entre las que pueden mencionarse la incorporación de los gastos y sus respectivos recursos de Asistencia Social; los cuales figuraban con anterioridad como un presupuesto anexo, que favorecía el aumento de las partidas y en consecuencia la formación del déficit.

Otra mejora que se destaca por su importancia es la vinculada al presupuesto de las Reparticiones Autárquicas. En el año 1936 se agregó al proyecto de presupuesto un anexo especial que contenía los gastos y recursos de estos organismos.

Pudo así el H. Congreso iniciar por adelantado su estudio y consideración de los presupuestos de cada uno de ellos, que deben ser objeto de fiscalización en virtud de las considerables sumas que invierten.

La aprobación parlamentaria de los presupuestos que nuestra Constitución establece, había sido completamente olvidada por estas reparticiones que lo hacían enteramente al margen de las disposiciones legales.

Ha sido posible así sentar un buen precedente en los deseos de llegar a un eficaz y efectivo contralor de estas reparticiones, cuyo resultado estará supeditado por otra parte al tiempo que se destine en esta rama para el estudio y examen del Presupuesto de la Nación, el cual como se ha visto en otro lugar ha tenido como característica el apresuramiento.

También en 1938 pasaron a formar parte de los gastos a atenderse de rentas generales, la mayor parte de los correspondientes a explotación y conservación de las Obras Públicas, que fueron financiados hasta ese entonces con el producido de la negociación de títulos.

CAPITULO VEl resurgimiento de las finanzas públicas nacionales.

- 1) Consideraciones generales.
- 2) Saneamiento, reconstrucción y recuperación financiera.
- 3) Los factores económicos y monetarios para obtener estos fines.
- 4) La política en materia de Deuda Pública. Los planes mundiales de recuperación.

## 1.- Consideraciones generales.

El resurgimiento de las finanzas públicas, requiere, como es fácil advertir después del examen de los hechos políticos, económicos y financieros producidos en este período, un completo restablecimiento de las condiciones generales que forman parte del complejo mecanismo que integra la economía financiera de la Nación.

Los adversos factores de orden interno y externo analizados en el capítulo I, repercutieron preponderantemente en las finanzas de la Nación, provocando serias perturbaciones a su desenvolvimiento normal. Aquellos han de ser restablecidos gradualmente a fin de crear las condiciones de normalidad necesarias para obtener una verdadera y eficaz recuperación financiera.

No debemos olvidar que los efectos depresivos de la crisis son más acentuados en las finanzas públicas, cuando éstas se hallan perturbadas por factores políticos y administrativos internos.

El Comité Económico de la Sociedad de las Naciones ha remarcado en interesantes estudios su importancia. Afirma que la solución de los problemas económicos son también políticos. En un período tan perturbado, las fuerzas políticas ejercen sobre el desarrollo económico, y añadiremos también financiero, una influencia que ningún estudio cuidadoso de la realidad deberá ignorar.

Esté demás advertir la importancia que tiene en estos momentos de profundo caos en el orden mundial, los sanos propósitos de una estrecha cooperación internacional puesta de manifiesto en las reuniones y conferencias, en las cuales se debaten temas de trascendental

importancia puesto que llevan el propósito de disminuir las dificultades que han de sobrevenir al término de las hostilidades.

La importante coherencia que existe entre la economía financiera nacional e internacional, que ha sido justamente apreciada en las dos últimas crisis mundiales, no ha de ser olvidada si es que se quiere obtener la rehabilitación de la confianza internacional, que constituye uno de los factores principales del restablecimiento de las finanzas mundiales.

Cabe esperar que la acción conjunta de los Estados ha de constituir en las circunstancias actuales una poderosa influencia, a fin de asegurar que la economía y finanzas de guerra realicen una suave transición a la de paz.

Por otra parte los planes propiciados durante la última guerra con una reafirmación de los propósitos ya enunciados en las conferencias internacionales que se reunieron durante la crisis económica mundial de 1929.

Las nuevas y graves circunstancias creadas por la conflagración que se desencadenó en 1939, con la sucesión de desastres y destrucción de riquezas, ha traído aparejado un nuevo aporte de ideas que se concretan en una serie de planes encaminados a restablecer las condiciones de paz, y de restablecimiento económico financiero internacional.

Como ya se ha manifestado en otro lugar las fuerzas económicas y financieras no pueden encerrarse en fronteras políticas. Las condiciones económicas, comerciales y financieras de un país dependen en cierta medida, en virtud de su interdependencia, de las condiciones que existen en otros países. De ahí que una acción combi-

nada es también primordial para el restablecimiento económico financiero mundial.

Sin duda alguna las condiciones que han de crearse al término de las hostilidades, están muy lejos de equipararse al período que siguió la depresión mundial de 1929, ya que graves perturbaciones han de surgir antes que vuelva la normalidad a reinar en el mundo. Grandes recursos se pondrán en movimiento para encauzar la economía internacional, que deberán ir acompañados con una prudente política financiera de los gobiernos, si no se quiere caer nuevamente en una profunda crisis de proporciones incalculables.

## 2.- saneamiento, reconstrucción y recuperación de las finanzas públicas.

Frente a las condiciones que han debido reportar las finanzas de la Nación en las circunstancias ya examinadas, diversas etapas se han impuesto necesariamente para obtener el deseado resurgimiento de las finanzas públicas del país.

Cada una de ellas ha debido afrontar serios problemas que imposibilitaron en muchas oportunidades obtener resultados positivos en un tiempo considerable puesto que otros factores ajenos a los mismos retardaban los resultados esperados.

El período que abarca los años 1931-35 comprendió la tarea de saneamiento de las finanzas públicas, llevándose a cabo un plan de reducción de los gastos públicos, un progresivo aumento de las cargas correspondientes a contribuciones, y la conversión de la deuda pública.

Nuestra economía financiera, atravesaba por un mal momento cuando se declaró la crisis económica, lo que dió lugar a la adopción de drásticas medidas con el fin de reconstruir las finanzas desorganizadas.

Tan severos fueron los efectos de la crisis externa e interna de 1930, que fué necesario asumir por partes la tarea de reponer el debilitado organismo.

Desafortunadamente nuevos hechos fueron a quebrar los síntomas de un notable restablecimiento, hasta el momento de sentirse los efectos depresivos de la 2a. conflagración mundial.

Pese a las perturbaciones creadas a nuestras finanzas por los acontecimientos derivados de circunstancias mundiales y de orden interno, la Nación ha demostrado

una notable capacidad para sobreponerse a las dificultades.

La habilidad técnica del país ha ido mejorando materialmente comparada con épocas no lejanas y ha llegado a una etapa de su evolución económica financiera en que ya no es tan urgente la ayuda del exterior para desarrollar sus fuentes de materias primas o sus plantas industriales.

Pero cabe tener en cuenta que no podrá obtenerse una prolongada recuperación financiera, hasta tanto se den cumplimiento a las condiciones fundamentales para que aquella sea real.

La obra de saneamiento financiero de nuestro país se ha visto favorecida por los elementos naturales de superación que le son comunes. Esta circunstancia ha sido tenida en cuenta por las demás naciones del mundo que mantuvieron la confianza y optimismo en lo concerniente a una rápida recuperación de nuestra economía financiera.

El problema del saneamiento financiero ha estado en cierto modo relacionado con el de la recuperación.

Las cargas financieras del Estado para reconstituir el organismo, han sido tan pesadas, que retardaron el deseado equilibrio financiero. Los elementos perturbadores fueron considerables, y en esta desorganización el Estado asumió seria responsabilidad.

La crisis económica pasada y la situación administrativa del país han representado una carga onerosa en la obra de saneamiento.

La sola mención de la política agraria adoptada por los poderes públicos para evitar males mayores a sus intereses, nos dan una idea cabal de la magnitud de

los problemas presentados a las finanzas nacionales.

Por otra parte la lucha contra los factores opuestos a la obra de saneamiento fué muy ardua.

Es conveniente fijar el alcance de los diversos elementos que han obrado contrariamente a los deseos esperados.

Tomemos el caso de las variaciones de los precios que en este período constituyen un problema de fundamental importancia para las finanzas del país.

En efecto, durante la pasada depresión económica la crisis fué reconocida por la caída vertical de los precios y todos los pronósticos gubernamentales se inclinaron hacia la creación de las condiciones necesarias para obtener el alza de los mismos.

Al cambio, en los años correspondientes a la última guerra, se ha operado el problema contrario de cómo combatir su alza, <sup>dada las</sup> repercusiones que provocaron en las tendencias hacia la inflación.

Una hábil política financiera contra la depresión mundial debe basarse en una completa armonía de los distintos factores que condicionan la estructura del presupuesto nacional.

Las dificultades presentadas para obtener el saneamiento de las finanzas públicas han derivado de la imposibilidad de alcanzar el equilibrio de los gastos y recursos de la Nación.

El saneamiento financiero por medio del equilibrio entre los ingresos y egresos constituye el medio más eficaz para que se produzca una verdadera recuperación.

Economizar es la receta que debe procurársele al organismo enfermo y el único remedio que ha de proporcionar la salud financiera.

Las dos graves depresiones creadas por la crisis económica y la última guerra han demostrado la importancia que representa para las finanzas su equilibrio.

La oportunidad de tomar medidas radicales había llegado para nuestro país, que se hallaba en momentos de graves dificultades económicas y financieras.

Como podrá apreciarse por el cuadro que consignamos a continuación la extralimitación en el empleo de las letras de tesorería produjo a las finanzas una considerable carga, puesto que la deuda flotante vióse considerablemente aumentada.

Las cantidades incluidas en el Balance del Tesoro, en el renglón correspondiente a Letras de Tesorería y el total de la deuda a corto plazo y bancaria desde 1928 a 1935 era el siguiente:

	<u>Letras de Tesorería</u>	<u>Deuda a corto plazo y Bancaria</u>
1928	362,4 millones	472,1
1929	362,4	556,1
1930	411,6	669,1
1931	463,1	862,3
1932	497,5	839,2
1933	439,6	826,8
1934	442,9	815,4
1935	38,0	87,8

Es fácil advertir por este cuadro que recién en el año 1935 se consiguió llevar a las finanzas de la Nación un alivio considerable por la disminución del peso de estas obligaciones del gobierno.

De las Letras de Tesorería que fueron canceladas con el beneficio de la revaluación del oro y moneda subsidiaria, o consolidadas con bonos del Tesoro, se hallaban distribuidas de esta manera.

Cancelada	( Letras de Tesorería cauciona	
	( das en el Banco de la Nación	23,4 millones.
	( Letras de Tesorería no cau-	
	( cionadas .....	127,6
Consolidada	( Letras de Tesorería cauciona	
	( das en el Banco de la Nación	254,7

Otro de los factores que han gravitado en el desorden de las finanzas públicas, es el proveniente de aquellas partidas que por no haber sido imputadas antes del cierre del ejercicio financiero, pasaron a formar parte de ejercicios vencidos, que de acuerdo a la Ley de Contabilidad, requirieron un crédito suplementario votado por el Congreso.

De acuerdo a una investigación realizada durante el Gobierno de la Revolución año 1932, esos gastos de ejercicios vencidos ascendían a más. 53,4 millones. Por otra parte había que agregar también el peso de la deuda a corto plazo, correspondiente a los FF.CC. del Estado por un total de más. 103 millones.

Es interesante destacar que la nueva organización bancaria iniciada con la creación del Banco Central, tiende a corregir esta corruptela.

Se establecen restricciones al uso del crédito por parte del gobierno, en cuyo art. 44, se autoriza al Banco Central a conceder préstamos al Gobierno Nacional con el único propósito de que se haga frente a las deficiencias estacionales o transitorias en la recaudación, y hasta una cantidad que no podrá sobrepasar del 10% del promedio de los recursos en efectivo de los tres últimos ejercicios financieros.

Por otra parte el Banco Central, de acuerdo al art. 45, tendrá informes trimestrales en lo que concierne a la situación financiera; acerca del movimien-

to de la Tesorería; desarrollo de la recaudación y de los gastos; estado de la Deuda Pública, etc.; datos que serán suministrados por el Ministerio de Hacienda.

El perito Sir Otto Niemeyer, puso de relieve en su importante informe, que para obtener el saneamiento de las finanzas públicas, era primordial poner orden en las obligaciones de la Nación; no dejando de destacar la formación de un fondo especial anual que permitiría al gobierno hacer frente a sus desequilibrios.

Los esfuerzos realizados para obtener el saneamiento de las finanzas públicas, prepararon el camino de la recuperación financiera obteniéndose resultados muy favorables que es interesante destacar puesto que provocó un clima propicio para realizar operaciones financieras de gran magnitud.

La consolidación del nuevo ordenamiento bancario iniciado en el año 1935 con la creación del Bco. Central, produjo sus resultados favorables al llevar a cabo el programa de repatriación de la deuda externa.

Esta nueva organización bancaria y el ordenamiento financiero permitió al país entrar en la etapa de restablecimiento de sus finanzas: desde que se logró llevar a la economía bancaria un reajuste en todos los resortes que comprenden el importante mecanismo de las instituciones de crédito.

El Ministro de Hacienda Dr. Roberto A. Ortiz manifestaba en el año 1936 que "Las grandes reservas morales y materiales del país, conducidas con capacidad, energía y prudencia, han permitido superar los obstáculos que lo desviaron hacia una crisis honda que parecía definitiva, y lo llevaron al borde del abstinimiento".

La vasta y trascendental obra realizada es tam-

bién fruto de la fe comprensiva y de la colaboración tenaz e inteligente de nuestro pueblo, que conducido con una decisión concordante con sus cualidades morales más altas, la energía y el trabajo, va llegando a su recuperación económica y haciendo posibles, ahora sin rezacas, la iniciación de un nuevo proceso constructivo.

Cumplida como una parte fundamental del programa de este gobierno la asistencia a la producción realizada asimismo en una forma integral y sin precedentes el programa de ordenamiento financiero y fiscal, contenido en la política indeclinable de absoluto cumplimiento de las obligaciones contraídas bajo la fe de la Nación, ha llegado ahora la oportunidad de que, estrechándose pueblo y gobierno en una afirmación solidaria de capacidad financiera, y con el impulso definitivo de quien tiene la convicción del propio valer, se aprestaban a realizar el programa de la repatriación parcial de la deuda exterior, cuya carga ha sido en ocasiones harto pesada y aleccionadora para el desenvolvimiento económico y moral de la Nación.

Ordenamiento bancario y monetario. Revaluación del oro.  
Sanamiento financiero.

En el año 1935, con la creación del Banco Central y del Instituto Movilizador, se pudo llevar a cabo una positiva obra de saneamiento de la situación bancaria, seriamente afectada por la inmovilización de créditos.

Esta tarea fué facilitada enormemente con la política de la revaluación del oro, que fué utilizada con el propósito de sanear el organismo bancario y financiero.

De acuerdo a las recomendaciones de la Comisión Organizadora el oro de la Caja de Conversión fué valuado a razón de mñ. 25 por libra esterlina oro.

El gobierno obtuvo así con esta revaluación, un incremento de mñ. 663.411.610,62, que agregándole la cantidad de mñ. 37.649.155,80 beneficio proveniente de la moneda subsidiaria, elevó la cifra anterior a un total de mñ. 701.060.766,42, que fué acreditado en los libros del Banco Central a favor del Gobierno Nacional.

¿Qué destino se le dió a esta cantidad? Los beneficios procedentes de la revaluación del oro, fueron diversamente aplicados.

Poco más de 301 millones de mñ. se destinó íntegramente, deducidos 10 millones de mñ. utilizados para la suscripción de las acciones del Gobierno en el Banco Central, el pago de la deuda flotante bancaria del Gobierno Nacional, que había resultado una carga muy pesada para las finanzas nacionales, y con serios inconvenientes para los Institutos de crédito.

El Banco de la Nación Argentina recibió la cantidad de mñ. 173.440.344,76, de los cuales 150 millones de mñ.

fueron destinados para amortizar la deuda directa que el Gobierno mantenía con el mencionado Banco. Con el resto se cancelaron cauciones de letras de Tesorería.

El pago de esta masa considerable de la deuda flotante del Gobierno con los Bancos, puso término a un viejo problema que pesaba sobre nuestras finanzas públicas, mejorando al mismo tiempo la situación de liquidez de las Instituciones bancarias.

A este respecto es interesante reproducir un cuadro de la Memoria del Banco Central correspondiente al ejercicio de 1935, en el cual puede apreciarse el recuperación de sus fondos líquidos, que constituye un factor importante para el restablecimiento de la confianza del público en el sistema bancario.

Depósitos y efectivo del conjunto de bancos  
(Promedios anuales de saldos de fin de mes)  
En millones m.n.

AÑO	Depósitos	Efectivo	% de efectivo
1926	3.346,6	617,9	18,5
1927	3.476,8	635,2	18,3
1928	3.836,3	909,1	23,7
1929	3.985,9	704,6	17,7
1930	3.913,2	522,5	13,5
1931	3.730,9	484,1	13,0
1932	3.235,7	535,8	16,9
1933	3.514,3	608,8	17,3
1934	3.464,7	485,3	14,0
1935	3.556,7	827,5	24,7

Estas estadísticas comprenden solamente los principales bancos.

De los grandes problemas planteados en los sistemas monetarios por estas dos crisis, surgieron hondas repercusiones en las finanzas internacionales.

La extraordinaria caída de los precios manifiesta-

da en la depresión económica de 1929, obligo a los países a adoptar una verdadera cirugía monetaria que consistió en alterar el valor de las divisas, en base a la solución de los problemas económicos financieros de cada país.

Se recurrió a la depreciación monetaria para lograr la subida de los precios.

Hasta los países que lograron mantenerse firmes por muchos años, adoptaron por propia gravitación de los acontecimientos, la política de abaratamiento del dinero para corregir ese movimiento a la baja.

La devaluación triunfó en Gran Bretaña y en Bélgica durante 1936, porque fue acompañado de un plan de severas economías en el presupuesto, que fue también la condición indispensable durante la crisis para obtener la recuperación financiera.

Los planes de acción llevados a cabo por las Naciones en sus propósitos de resurgimiento económico internacional lograron como resultado una notable actividad económica. Se movilizaron considerables cantidades de dinero que produjeron la reactivación de la economía en los países que la adoptaron.

Estos procedimientos fueron objeto de algunas críticas debido a que en muchas naciones se llevaron a cabo en gran escala, habiendo provocado un resurgimiento de naturaleza artificial. Cabe tener en cuenta que ese incremento notado en la actividad comercial e industrial de las naciones obedeció en gran medida a los preparativos de la 2da. guerra mundial, en los que estuvieron ausentes las condiciones fundamentales requeridas para el verdadero resurgimiento.

Como muy bien lo ha dicho el Profesor Jeez, estas

condiciones comprenden la estabilidad política, monetaria, internacional; el equilibrio de las finanzas públicas; la libre circulación de las personas, mercancías y capitales. La gravedad de los acontecimientos producidos, se ha podido establecer durante la última guerra, con la serie de perturbaciones sociales que la acompañaron, demostraron las dificultades para reunir estas condiciones de recuperación.

Los indicios de resurgimiento económico financiero mundial fueron estudiados en informes correspondientes a la Sociedad de las Naciones, constatándose en los mismos que a pesar de todas las medidas puestas en juego por las naciones, los resultados obtenidos, no correspondieron a los éxitos enunciados.

### 3.- Los factores monetarios y económicos para el saneamiento de las finanzas públicas.

El programa de saneamiento y recuperación de las finanzas nacionales, está estrechamente ligado a los factores monetarios y económicos que los gobiernos han puesto en juego para obtener el restablecimiento de la economía financiera profundamente desarreglada por las dos graves crisis mundiales.

El período de profunda anomalía por que atraviesan las finanzas mundiales puede determinarse por los procedimientos que las naciones han puesto en juego para obtener el restablecimiento de sus respectivos organismos económicofinancieros completamente dislocados.

La extraordinaria baja de precios mundiales producida durante la depresión económica de 1929, dió lugar a que los gobiernos recurrieran a la manipulación de sus sistemas monetarios con una política de moneda encaminada a estabilizar los precios.

En las naciones más afectadas por el problema de la desocupación esta política alcanzó mayor volumen. Procuró evitar el recrudecimiento de la misma y que el plan de subsidios fuese menos oneroso para el presupuesto nacional.

Ahora bien, para que este mecanismo pudiera marchar sin que provocara mayores males a tal estado de cosas, era necesario que se cumplieran ciertas condiciones dentro del sistema financiero.

Gran Bretaña fué una de las principales potencias que lo puso en práctica, desde que al abandonar el patrón oro en el año 1931, acompañó en su política financiera un riguroso plan de economía del presupuesto y

algunas otras medidas de política económica internacional.

A partir de 1933 G. Bretaña ponderó los positivos resultados de esa política que se basaba en el mantenimiento del dinero barato, considerándola como uno de los factores más determinantes del restablecimiento económico financiero operado a partir de 1932.

En síntesis: tres fueron las condiciones en que este país basó el restablecimiento de su economía financiera, una política de dinero barato, cuyos primeros efectos han podido constatarse después de la devaluación de la libra: el proteccionismo que le ha procurado al Tesoro nuevas fuentes de recursos y un efectivo equilibrio en sus finanzas públicas.

Es interesante destacar otras de las medidas tomadas por este país complementarias de las anteriores, por cuanto fueron adoptadas por otras naciones. Para evitar los efectos que pudiera tener en su sistema monetario las bruscas fluctuaciones de su moneda, crearon con un propósito estabilizador el "Exchange Equalization Account" que contó en un principio con un fondo de 200 millones de libras.

Con la misma finalidad se creó en E.U.A. en el año 1934 un Fondo de Estabilización de los cambios, provenientes de la revaluación de las existencias metálicas con un fondo originario de 2.000 millones de dólares.

En su oportunidad, analizaremos también cómo nuestro país incluyó un mecanismo análogo, al llevarse a cabo las reformas financieras.

Es interesante analizar los aspectos más sobresalientes de la transformación operada en nuestro régimen monetario, por cuanto la evolución de nuestras finanzas

públicas a partir de la depresión mundial de principios de la década pasada, están estrechamente vinculados a los nuevos organismos creados.

Desaparecida la libertad de las transacciones comerciales internacionales, con todas las medidas de controles creadas, las naciones fueron sucesivamente adoptando distintas modalidades de acuerdo a los intereses económicos que querían defender.

La política de autarcía económica puesta en juego por las naciones, afectó tan hondamente a la libertad de las relaciones comerciales, que dió lugar a que el libre juego de la oferta y de la demanda quedara prácticamente anulada.

El Control de los Cambios fué en muchos casos el recurso extremo seguido por las naciones para defenderse de las medidas adoptadas por las demás.

El desconcierto mundial fué mayor aún cuando Inglaterra resuelve abandonar en septiembre de 1931 el patrón oro en virtud de la crisis bancaria producida en algunos países del centro de Europa. queda en libertad para iniciar su curioso experimento monetario, que habría de proporcionarle, según manifestaciones oficiales, la recuperación de su economía financiera.

Nuestro país que tan vinculado está a las principales naciones del mundo por lazos comerciales, se vió obligado a intervenir su mecanismo de cambio, creando por acuerdo general de ministros de octubre 10 de 1931 la Comisión de Control de los Cambios.

En ese año el Gobierno Provisional estableció un sistema rígido de fiscalización, que tenía por objeto evitar las perturbaciones monetarias que pudieran derivar del abandono del patrón oro por Gran Bretaña.

Al poco tiempo de establecido surgieron inconvenientes, puesto que al fijar el precio artificialmente bajo de las divisas extranjeras el gobierno obtuvo la ventaja de ahorrarse ciertas diferencias de cambio en el pago de los servicios de la deuda pública; pero, la valorización de nuestra moneda conspiraba en contra de nuestra economía, ya que promovía el desarrollo de las importaciones, más allá de lo permitido por la capacidad de pago del país. Como se recordará la oferta de cambio resultaba insuficiente dada la contracción en el valor oro de las exportaciones, en virtud de la baja de los precios internacionales.

Sucedió así que los importadores podían encargar sus compras, sin disponer del cambio necesario para pagarlas. Esto originó la acumulación de ingentes cantidades de fondos bloqueados, que no podían transferirse al exterior en pago de importaciones, u otras obligaciones. Para su liberación fué necesario recurrir a los empréstitos de desbloqueo, cuyo primer empréstito fué emitido el 25 de octubre de 1933.

Estas circunstancias crearon las reformas conocidas por los "Decretos del 28 de noviembre de 1933" cuyas modificaciones fundamentales fueron establecer:

- a) Los permisos previos de cambio y
- b) la libre determinación del precio de las divisas.

Las diferencias de cambio resultantes de las operaciones de compra y venta de divisas realizadas por los bancos autorizados a los tipos fijados por la Comisión de Control, se dispuso que fueran acreditadas a la cuenta "Margen de Cambios".

En el cuadro de la pág. 59 bis puede observarse la inversión del producido del margen de cambios, que co-

responsió una parte a las diferencias de cambio resultante de los pagos de la deuda exterior; otra para hacer frente a los gastos de las Juntas Reguladoras y obras de fomento, y por último en el sostenimiento de la Oficina de Control de Cambios.

#### 4.- La política en materia de Deuda Pública. Los planes mundiales de recuperación.

La potencialidad financiera del país, ha quedado demostrada en alto grado, en virtud de haber concurrido con el ahorro nacional, a hacer frente a las operaciones de crédito en un período lleno de perturbaciones derivadas de las dos grandes crisis mundiales.

Cabe así destacar los sentimientos de solidaridad nacional, que han respondido ampliamente al llamado de los gobiernos, en su propósito de ayudar a la Nación en la obra de restauración económica-financiera.

Una importante evolución se advierte en materia de crédito público nacional. Se ha obtenido un éxito bien merecido en considerables operaciones de conversión y además se ha logrado que los fondos públicos quedaran privados sucesivamente del privilegio de exención del impuesto a la renta.

Por otra parte en sus relaciones con el crédito externo, la política del país de cumplir escrupulosamente con sus compromisos, le ha rewertado una merecida confianza, para obtener a su vez la disminución del peso de las cargas de la deuda pública externa.

Esta política, sin duda alguna ha de ser muy beneficiosa para las finanzas del país, por cuanto comporta una considerable disminución del costo del presupuesto, por este concepto, ya que los pagos al exterior de los servicios de la deuda tenían que soportar el encarecimiento de los cambios internacionales.

Ohra bien, esta política para que realmente pueda dar resultados positivos debe ir asociada a un manejo prudente del crédito en el interior del país, puesto que de no ser así las consecuencias para el sistema moneta-

rio han de resultar muy perjudiciales.

Las finanzas nacionales han resultado por lo tanto beneficiadas con la política de nacionalización de la deuda exterior, que hará disminuir los inconvenientes presentados a la economía financiera, que en momentos como en los actuales de graves perturbaciones internacionales, crean serias dificultades a nuestro comercio en el exterior, dado el elevado monto de sus servicios y amortización.

Los proyectos mundiales para la posguerra presentados en abril de 1943, para la solución de los problemas monetarios, contemplan las necesidades del comercio mundial.

El problema esencial que se plantea es el de saber si será posible crear las condiciones favorables para reanizar el intercambio internacional y cuáles serán los medios para obtenerlos.

Ya conocemos el auge del nacionalismo económico, la traza ajustada de la economía controlada, la política de autoabastecimiento, las relaciones bilaterales del comercio internacional, los cupos, derechos preferenciales y una gran variedad de reglamentaciones restrictivas que han trabado la libre vinculación de los productos, oponiéndose a la reorganización económica tan indispensable para la recuperación financiera.

El plan monetario norteamericano proyectado en abril de 1943 propone utilizar el fondo monetario de estabilización para encauzar el comercio internacional para el período que seguirá al término de las hostilidades.

Se trata de llevar a cabo una colaboración estrecha entre las naciones que permita la reconstrucción del comercio internacional.

Las disminuciones producidas en el intercambio internacional pueden apreciarse prima facie en los gráficos reproducidos en la pág. 8 y 15 respectivamente.

### Deuda pública

En la evolución de las finanzas nacionales asume destacada importancia, el programa de reducción del costo de la deuda pública.

Puede afirmarse que en materia de reconstrucción financiera, es en este aspecto donde los gobiernos se han asegurado un completo triunfo.

Si estos buenos resultados se hubieran conseguido también en los planes de equilibrio financiero que han querido llevarse a la práctica en distintas oportunidades, nuestro país podría jactarse de haber obtenido realmente la tan ansiada recuperación de sus finanzas públicas.

Las operaciones de conversión realizadas a lo largo de este crítico período de la historia, viéronse coronadas con el mayor de los éxitos, ponderando los ministros de Hacienda que les tocó realizarlas sus elocuentes resultados.

A qué respondía ese éxito? Muchos se hicieron esta pregunta. Obedecía exclusivamente al patriotismo de los tenedores de títulos? Es muy posible que haya ejercido cierta influencia, pero no en la mayoría, que como muy bien lo ha observado el profesor Gastón Jerez en materia de finanzas la experiencia mundial deja ver que el patriotismo no desempeña el papel que algunas se imaginan.

Coincidimos con la opinión del distinguido y autorizado financiero, en cuanto manifiesta que las operaciones de conversión de las deudas públicas efectuadas en Inglaterra, Francia y la Argentina, se han efectuado con éxito, puesto que tuvieron lugar en una época de completo trastorno mundial.

En efecto, en un lapso de cinco lustros que abarca este estudio dos fenómenos sociales extraordinariamente graves han mantenido desordenadas las finanzas internacionales, creando a lo largo del período un clima de desconfianza internacional.

Unido a las trabas creadas a la circulación de capitales, que obstaculizaron la entrada de dinero en muchos países y las considerables cargas impositivas, han sido factores preponderantes para que los tenedores de títulos se conformaran con las ofertas de conversión, ante la imposibilidad de obtener mejor remuneración a su capital.

El abaratamiento del interés del dinero, llevado a cabo con el plan de conversión de la Deuda Pública, incluían además las cédulas nacionales.

El gobierno se propuso con esta transformación, crear las condiciones necesarias para encarar el plan de saneamiento económico financiero.

La situación creada a los trabajadores rurales y la del mismo fisco durante la crisis económica creó la necesidad de efectuar la conversión a todos los títulos del Estado de emisión directa interna, o indirecta como la cédula.

Según las palabras del ministro de Hacienda, esta gigantesca operación le reportó al Tesoro Nacional un alivio de 30 millones de pesos, subrayando la importancia que significaba a su vez para la masa deudora del Banco Hipotecario Nacional que se vió beneficiado por el abaratamiento del alquiler del dinero.

Los tenedores de cédulas tan íntimamente vinculadas a la propiedad raíz, contribuyeron al abaratamiento del interés.

Cabe recordar por otra parte que a la universalidad de la crisis económica de 1929, se unían lo profundo y lo complejo de sus síntomas.

La sola mención de las Leyes Nos. 11.720 y 11.741 sobre moratoria hipotecaria, la primera, y prórroga para deudores del Banco Hipotecario, la segunda, nos trae a la memoria las serias dificultades que debió afrontar el país durante el año 1933 y 1934, y que originaron la legislación de moratoria que produjo por ese entonces tan acalorados debates, en virtud de los intereses que se hallaban en juego; y que el Poder Público con su ley de emergencia buscó una solución de equidad, para una inmensa mayoría de la población de la República.

Los Tribunales más altos de la Nación, se expidieron sobre estas cuestiones, tuvieron en cuenta en sus resoluciones y fallos los altos intereses de la Nación que los poderes públicos habían tenido en cuenta a su vez al protegerlos con esas disposiciones legales.

Recordemos de paso los interesantes fundamentos en que reposan las leyes de moratoria, dados en el año 1934 por el Procurador General de la Corte suprema, que la declaró constitucional y que representan un interesante antecedente de la interpretación de los poderes constitucionales del Congreso. según el criterio del Procurador del Tesoro, el propósito perseguido al sancionar la ley, consistía en preservar a la colectividad de actos que redundarían en su perjuicio.

Los requisitos que debe llenar una ley de moratoria para que su sanción esté justificada, han sido mencionados en una sentencia de la Corte Suprema de Estados Unidos, de que se ha hecho mención en esta causa. Es necesario para llegar a ello:

"1) no existe una situación de emergencia que imponga al estado el deber de proteger los intereses vitales de la comunidad; 2) que la ley tenga como finalidad legítima la de proteger los intereses generales de la sociedad y no a determinados individuos; 3) que la moratoria sea razonable, acordando un alivio justificado por las circunstancias; 4) que su duración sea temporal y limitada al plazo indispensable para que desaparezcan las causas que hicieron necesaria la moratoria,

"Mr. Hughes, presidente del Tribunal, apoyó su voto en estos fundamentos: "Si el Estado tiene poder para suspender temporalmente la aplicación de los contratos en presencia de desastres debidos a causas físicas, como terremotos, etc. no puede ser por inexistente ese poder cuando una urgente necesidad pública que requiera el alivio, es producida por causas de otra índole, como las económicas. No sólo se invocan en los contratos las leyes existentes a fin de fijar las obligaciones entre las partes, sino que se introducen en ellos también las reservas de atributos esenciales del poder soberano, como postulado del orden legal. El criterio de proteger a los contratos contra su invalidación presupone el mantenimiento de un gobierno, en virtud del cual son válidas las obligaciones contractuales. Dicho gobierno debe retener la autoridad adecuada para asegurar la paz y el buen orden de la sociedad. Este principio de armonizar las prohibiciones constitucionales con la necesaria conservación del poder por parte del Estado, ha sido reconocido progresivamente en las decisiones de esta Corte. Aunque se evita una sanción que pudiera permitir al Estado adoptar como política el repudio de las deudas o la destrucción de los contratos o la negación de los me-

medios para llevarlos a la práctica, no se deduce de ellos que no hayan de producirse situaciones en las que la restricción temporal de esos medios no encuadre con el espíritu y el propósito del artículo constitucional". Recordando la advertencia de Marshall, agregaba el Juez Hughes que "no hay que olvidar que la Constitución fué sancionada con el propósito de que "rigiera en épocas venideras, por lo que su interpretación debe adaptarse a las crisis que sufren las relaciones humanas. Estos conceptos son aplicables al caso "actual".

Estas operaciones de conversión unidas a las realizadas a lo largo de este período, constituyen con otras formas financieras los hechos fundamentales de la política de dinero barato que tuvo comienzo efectivo con diversas operaciones de bajo interés, entre las que figuran emisión de Bonos del Tesoro, letras de Tesorería y aquellas con que se efectuó el pago de buques adquiridos en el exterior.

Con la política de dinero barato, que los gobiernos pusieron en juego, para hacer frente a las crisis de este período se tendía a favorecer y estimular las iniciativas industriales y comerciales.

Los Bancos fueron también instados por los poderes públicos para que siguieran una política de reducción de sus tipos de interés, procurando de esta manera aumentar el dinero ofrecido al público.

Los grandes programas de Obras Públicas realizados con las facilidades en la concesión de crédito estaban por otra parte vinculados a la política de dinero barato que llevaba como fin hacer frente a la depresión económica.

### Conversión de la deuda interna

A fines del año 1932 el gobierno había reunido todas las condiciones necesarias para llevar a cabo las trascendentales operaciones de la Conversión de la Deuda Pública.

Creadas las condiciones de estabilidad y confianza del mercado, podía el gobierno encarar la política de la reducción de los intereses de los títulos de la deuda pública y posteriormente el de las Cédulas Hipotecarias Nacionales.

Vamos a transcribir a continuación por considerarnos de interés las disposiciones legales concernientes a la primera operación.

La Ley de Presupuesto para 1933 N° 11.671, sancionada en fecha 29 de diciembre de 1932 establece, en el art. 13 que: "a fin de disminuir el servicio de la deuda consolidada y de unificar los diversos empréstitos o de reducirlos a un menor número de categorías, quede autorizado el P.E. a proceder de inmediato al canje de los títulos de la deuda pública interna que se encuentran en circulación por otros títulos del mismo tipo de interés y amortización o a convertirlos en títulos de distinto interés o de distinta amortización a cuyo efecto queda facultado para fijar por disposiciones de orden general las reglas conforme a las cuales se establecerá la paridad entre los diversos títulos hoy circulantes y los que se entreguen por canje o conversión".

Art. 14: - "El P.E. podrá fijar un término no mayor de un mes y no menor de ocho días, para que los tenedores de títulos de la deuda interna expresen si aceptan o no el canje o la conversión de los títulos actuales,

por los títulos a emitirse de acuerdo con la paridad establecida por el mismo P.E. y a declarar que se entenderá que el canje o la conversión es aceptado por los que en tiempo hábil no hayan hecho en forma manifiesta en contrario".

Art. 15 - El P.E. podrá dar una bonificación en dinero o en títulos que no excederá del 2% del valor fijado a los títulos en el decreto sobre paridades a los que se presenten y acepten en forma expresa al canje o la conversión dentro de un plazo dado y a los efectos de la aplicación de las tablas de amortización respecto de los títulos no rescatados, podrá considerar como ingresados al fondo amortizante de cada empréstito los títulos canjeados o convertidos, conforme a las disposiciones de esta ley".

Art. 16 - Queda autorizado el P.E. a negociar con los tenedores de la deuda pública externa y con los bancos y casas bancarias que corrieron con la colocación de los mismos actúen como agentes de los empréstitos colocados en el extranjero, el canje, la unificación o la conversión de los títulos que hoy se encuentran en circulación, por otros títulos de igual o distinto interés y de igual o distinta amortización aplicando las demás disposiciones fijadas para la conversión, unificación o canje de la deuda interna que sea pertinente, o a convenir con los mismos tenedores de títulos y con las mismas casas bancarias, otras modificaciones de carácter permanente o transitorio de las estipulaciones vigentes".

En base a las disposiciones de la ley mencionada se efectuaron las operaciones en noviembre de 1913. Alcanzaron la magnitud de una gigantesca operación, el

Ministro de Hacienda anunció en esa época, que "El rescate y conversión de títulos por más de 1.600 millones, parecía empresa desproporcionada a nuestras fuerzas financieras".

### Planes de cooperación financiera

Plan que los Ministros de Relaciones Exteriores americanos reunidos en La Habana proyectaron para la Defensa Económica del Continente.

Misión presidida por el Gerente del Banco Central llegó a un convenio con el Gobierno de EE.UU. El Tesoro de la Unión facilitará al Banco Central la suma de 50 millones de dólares, independientemente de otra suma igual que adelantará el Bco. de Importaciones y Exportaciones.

Estas operaciones tienen el propósito de crear las condiciones favorables para la estabilización de la moneda argentina, utilizándola en la compra de dólares y con el propósito de que nuestro país pueda importar fácilmente mercaderías procedentes de EE.UU.

También se ponen en acción los fondos especiales creados para la defensa de la divisa norteamericana.

Estas operaciones de la misión Prebisch tuvieron también como propósito evitar el peligro que se presentó al país durante los años 1940-41, de los considerables embarques de metálico, originado por el déficit de la balanza de pagos con las naciones que mantenían con nosotros divisas transferibles; y que dadas las condiciones mundiales crecía el comercio internacional ascendían a más de 400 millones, según el informe acompañado al proyecto de reactivación de la economía nacional presentado al Congreso.

Como se recordará el mencionado plan de Reactivación Económica fué presentado en noviembre de 1940 por el Ministro de Hacienda, y se le llamó por el nombre de su autor Plan Pinedo. Tuvo notable trascendencia en las

Proyectos mundiales para la posguerra.

Proyecto N.A. para la solución de los problemas monetarios.

Plan monetario para la reactivación del comercio mundial durante la posguerra cuyo fin es evitar un derrumbamiento económico. No incluye la erección de un Banco Internacional, pero contempla el establecimiento de un sistema monetario dual.

Uno de ellos contemplaría las necesidades del comercio mundial y estaría sujeto al patrón oro.

El otro serviría para las necesidades internas de las naciones, estando a cargo de los respectivos gobiernos al establecer el valor de las divisas.

Fondo monetario de estabilización. Tendrá un carácter circunstancial; si los hechos demuestran que sus servicios no son necesarios, el fondo podrá ser disgregado. Los gobiernos podrán recurrir a ese fondo para encauzar el comercio en la época que seguirá al cese de las hostilidades.

El fondo sería de 5.000 millones de dólares y los EE.UU. contribuirían con el 40%. Para los demás países signatarios quedaría fijado el aporte a dicho fondo, teniendo en cuenta sus existencias de oro, sus divisas extranjeras, fluctuaciones de los cambios en los pagos internacionales y el monto de sus ingresos fiscales.

Planes para la solución de los problemas monetarios de  
posguerra.

Plan Keynes

Este proyecto contempla la adopción de un sistema basado en la creación de un Banco Central Internacional. Se propone la creación de una moneda internacional que se denominaría "bancor", cuyo nombre difiere del plan que sobre este mismo problema ha preparado Mr. Harry White, que propone llamar "unitas".

Por otra parte ambos planes coinciden en que proponen una mayor fiscalización de las políticas extranjeras como una simple cuestión en materia de finanzas y de comercio.

El plan Keynes propone además ligar el "bancor" al oro, en una forma flexible y el valor de las monedas nacionales en su relación con la nueva unidad mundial.

### El resurgimiento de las finanzas públicas

Examinando el conjunto de los hechos económicos y financieros que pueden definir el resurgimiento de las finanzas públicas nacionales, se puede advertir las distintas condiciones esenciales que deben producirse para que el resurgimiento sea verdadero.

La evolución del cambio es de importancia vital, por cuanto establece el grado de estabilidad de que goza la moneda del país, en sus complejas relaciones con los demás factores económicos y financieros. Además nos da la medida de cómo se han comportado los hechos que definen la curva de los negocios públicos.

La estabilidad de una moneda depende de causas interiores: límite de la circulación, equilibrio del presupuesto, etc.; y también de causas exteriores; la Balanza de Pagos, integrada por la importación, la exportación y otros renglones.

Este período permite obtener observaciones de gran interés. Las distintas circunstancias creadas a nuestra economía financiera por los diversos acontecimientos de orden social producidos en el mundo, dieron lugar a nuevas directivas en el comercio internacional. Sistemas de regulación económica que cada país ha utilizado en defensa de sus intereses, produjeron grandes alteraciones en los cambios internacionales.

Así las cosas, no ha sido posible mantener una cierta estabilidad de los sistemas monetarios. Estos han sufrido mayores perturbaciones como consecuencia de la desorganización económica-financiera internacional durante el período de guerra.

El conjunto de gráficos que insertamos en el cuadro general de los síntomas económicos, nos permite ob-

tener una visión panorámica de la evolución de los aspectos principales de la economía financiera de la Nación.

Analizando las representaciones en su conjunto, nos permite apreciar que existe una tendencia favorable de recuperación considerando los niveles más bajos recorridos en los años más difíciles de la depresión económica iniciada a fines de 1929.

La memoria del Banco Central correspondiente al ejercicio de 1938, pág. 16, trae una representación gráfica de gran valor estadístico, por cuanto a primera vista se observa la evolución satisfactoria operada a partir de 1935. Corresponde a la nueva fase ascendente del movimiento cíclico de los principales índices de la actividad económica financiera. (ver p/143)

La política comercial y fiscal adoptada permite desarrollar la actividad industrial del país, que había sido protegida por las tarifas arancelarias.

En lo que concierne a la exportación, el aumento del precio de las divisas extranjeras, se reflejó en los precios internos de la producción agraria y materias primas, que acrecienta el valor de nuestras exportaciones y produce un notable impulso de los negocios internos.

Este restablecimiento general se refleja también en la economía bancaria, con una tendencia espontánea hacia la expansión del crédito, provocado por la acumulación en los bancos de los fondos provenientes de los saldos positivos de nuestro comercio exterior.

Este proceso cíclico acentúa el incremento del poder adquisitivo, originado por medio del aumento de los medios de pago. Para evitar los peligros del mismo, se



pone en movimiento el mecanismo creado por el Banco Central, que por medio de sus resortes trata de neutralizar o esterilizar, hasta que llegue el momento de ponerlo en ejercicio.

En raíz de los acontecimientos mundiales de 1938/39, se produjo un clima de desconfianza en ciertas actividades que marcan el cambio de la tendencia anunciada, produciéndose la detención de los movimientos de ascenso.

Si bien es cierto que algunos índices han sufrido variaciones como consecuencia de la guerra, cabe esperar que con la política a seguir por los gobiernos durante el período de posguerra pueda obtenerse un mayor equilibrio en las diversas condiciones que hacen necesario el resurgimiento financiero.

El organismo económico financiero de la Nación cuenta ya con útiles resortes para afrontar las consecuencias de todo orden que la guerra mundial le creó, y los que puedan surgir en el período de reconversión que acompañará a la misma.

El progreso que significa para las Finanzas del país la creación del Banco Central; unido a los planes de conversión y repatriación de la Deuda Pública con éxitos notorios; y la transformación trascendental de la economía industrial argentina, permiten vislumbrar las perspectivas de un notable resurgimiento que a los propósitos de enderezamiento financiero lo acompaña un verdadero ordenamiento de la administración pública.

## Conclusiones

En bosquejo encuéntrase ya los planes de reconversión para la posguerra que comportarán una enorme tarea para los Estados puesto que han de ir acompañados con imprevistos problemas sociales, económicos y financieros.

La lección de los acontecimientos producidos en este corto período ha sido terrible. Tan profundos fueron sus efectos perturbadores que las alternativas de restauración se presentaron muy breves y las de declinación muy prolongadas.

De ahí que la experiencia ha sido completa procurando con las pruebas y contrapruebas los elementos fundamentales, para tratar los planes factibles que puedan soportar los cambios que se producirán en la posguerra.

De las consideraciones hechas en el capítulo I, se concluye que para nuestro país, esta cuestión asume trascendental importancia dados los vínculos existentes con los países participantes en la última guerra.

El serio han de ser para las naciones que actuaron directamente en ella las que deberán estructurar la reconstrucción económica civil para la época en que el mecanismo de la paz cumpla con sus propósitos; no lo serán de menor importancia para aquellas que no tuvieron participación directa, pero que por sus vínculos económicos y financieros mantienen estrecha conexión con los acontecimientos mundiales.

Como ya se ha expuesto en este trabajo nuestro sistema bancario y financiero dispone de los resortes fundamentales para hacer frente al período de larga transformación que se producirá en la posguerra.

Las dificultades que se vayan presentando no han de ser insolubles si nuestro organismo financiero se presenta fortificado con una adecuada política gubernativa que coordine los complejos problemas de la estructura económica financiera de la Nación.

Estamos viviendo una época en que los asuntos financieros han dejado de ser meros problemas de contabilidad para transformarse en materias económicas y financieras llenas de consecuencias sociales.

De ahí que la relación entre los recursos y los gastos tienen en este período una importancia trascendental por las repercusiones originadas al desenvolvimiento y proceso de las actividades nacionales.

Cada época va acompañada de acontecimientos sociales que obligan a los gobiernos a adoptar resoluciones concordantes con los hechos producidos. Así, el fin principal del Estado en épocas de inflación debe consistir en realizar en lo posible la mayor reducción en los gastos públicos; eliminando las actividades a cargo del Estado que no tengan un fin esencial; reformando y organizando todas las disposiciones que rigen en la administración.

Medida que se opere el ordenamiento en el período de posguerra, ha de ser beneficiosa una política de reducir los tipos de los impuestos que ayudaría mucho a concretar el proceso de reajuste.

Si bien es cierto que la prosperidad producida por la inflación creó un clima de abundancia, será menester en el período de no guerra ajustar el organismo económico financiero a las nuevas condiciones que habrán de presentarse.

Un reajuste en la magnitud de las erogaciones del

Estado se impone de inmediato, puesto que han de ser diferentes las circunstancias que acompañarán a la etapa de la reconstrucción.

El principal problema que será menestar encarar de inmediato consistirá en obtener a medida que las condiciones lo permitan, un equilibrio entre la capacidad de compra y la producción del país.

No debemos olvidar por otra parte que en los momentos actuales se trata de corregir el fenómeno opuesto al que acompañó la depresión económica de 1929, es decir la tendencia a la baja de los precios.

El Estado que actúa ahora como los particulares en los negocios privados no debe apartarse de una política moderada en la conducción de los negocios públicos.

El comercio y la cooperación internacional en los asuntos de comercio y finanzas, son por otra parte las bases esenciales en la estructura del mundo de la posguerra. El comercio internacional deberá ser un lazo de unión entre los pueblos y no origen de antagonismo que dió lugar a tanta incertidumbre, imposibilitando al comercio que se desarrollara libremente.

Una vez establecido el equilibrio económico y financiero y asegurada gradualmente la estabilidad monetaria, que como se ha manifestado en los planes de Bretton Woods dependerá de los buenos propósitos de las naciones que se decidan a abandonar los métodos de guerra económica; la potencia económica y financiera de la Nación continuará desarrollándose para el engrandecimiento de la Patria.

*Arturo Murat*