

328  
1  
bis

# Revista de Ciencias Económicas

PUBLICACION DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS  
CENTRO DE ESTUDIANTES Y COLEGIO  
DE GRADUADOS

---

---

La Dirección no se responsabiliza de las afirmaciones, los juicios y las doctrinas que aparezcan en esta Revista, en trabajos suscritos por sus redactores o colaboradores.

#### DIRECTORES

Dr. Wenceslao Urdapilleta  
Por la Facultad

Francisco A. Duranti  
Por el Centro de Estudiantes

Carlos E. Daverio  
Por el Centro de Estudiantes

#### REDACTORES

Dr. Alberto Diez Mieres  
Sr. Luis Moreno  
Por la Facultad

José Botti  
Por el Centro de Estudiantes

Oscar D. Hofmann  
Por el Centro de Estudiantes

Año XVIII

Mayo, 1930

Serie II, N° 106

---

DIRECCION Y ADMINISTRACION  
CALLE CHARCAS 1835  
BUENOS AIRES

## de Alfredo Labougle

### **Finanzas** <sup>(1)</sup>

---

Señores:

Para estudiar finanzas, es necesario conocer al “Estado”—suprema institución política—“consecuencia de la Nación organizada de acuerdo a un sistema y forma especial” pero no es necesario detenerse en el estudio particular de sus diversos aspectos y en señalar sus diferencias con lo que se entiende por pueblo y por nación, materias que se encuentran fuera del marco de esa ciencia y que corresponde a otras, a las que tratan sobre la teoría del Estado.

Tomo al Estado autónomo — provincias y municipios dependientes, — monárquico, dictatorial, federal o unitario, en su aspecto económico, que en su origen fué el fundamento de su existencia porque para la satisfacción de las necesidades individuales, que en un principio aisladamente no podían ser satisfechas, el individuo necesitó del esfuerzo y de la ayuda de sus semejantes para alcanzar el fin propuesto.

En esto radica la evolución cumplida por los pueblos en la humanidad, desde la asociación de las familias y la constitución de las tribus primitivas a las más adelantadas instituciones políticas y sociales, porque a la primordial necesidad de subsistencia física nació la correlativa de defensa destacando las ventajas logradas, como resultante de las uniones de familia o de tribus, en la posesión y seguridad de los bienes “con el menor dispendio posible de las propias fuerzas”.

En la formación de agrupaciones más numerosas, de pueblos y de naciones, en el curso de los siglos se desarrollan y perfeccionan esas primeras funciones de producción en común y de defensa con otras destinadas a la construcción de

---

(1) Conferencia inaugural del curso de *Finanzas*.

obras de vialidad, de irrigación y monumentales; de administración de justicia y de organización política, realizadas por personas que tenían en su poder y disponían de la cosa pública o por funcionarios especiales a nombre de éstos o de la colectividad.

La constitución definitiva del Estado Moderno, nos lo exhibe en las naciones civilizadas de regímenes constitucionales o de gobiernos dictatoriales accidentales, interviniendo en la vida económica de la nación, cada día en mayor proporción y es, esta constante y creciente extensión de las funciones del Estado que ha provocado y mantiene siempre en discusión—sin que hasta el presente se haya encontrado una solución aceptada por todos—la cuestión de saber, si en la sociedad el individuo debe estar sometido al Estado, en su esfera de acción, o si éste debe dejarle amplio campo para el libre desenvolvimiento de sus actividades.

Colocadas en este orden de ideas, la escuela socialista sostiene que el individuo debe ceder la supremacía al Estado y la escuela individualista que éste no es más que un fin para garantizar la acción del individuo. Ninguno de estos extremos es aceptable.

A mi juicio, no puede negarse, que esa intervención del Estado en la vida económica de las naciones, no obstante las severas críticas que se le han formulado, ha dado excelentes resultados y ella puede extenderse porque ese hecho no es más que el triunfo de la asociación, de la solidaridad de las personas, que encuentra su más alta expresión en la cooperación económica y política, en la persona del Estado, porque “si el individualismo, como dice Ferrero, ha triunfado en la familia, en la cultura, en el arte, en la religión, en la vida social, él ha sido completamente ahogado en la vida económica”. Casi todas las formas del trabajo libre e individual han desaparecido.

Las funciones que al Estado le incumbe realizar son las que los individuos aislados o asociados no podrían llevar a feliz término y las que cumplieren en igualdad de condiciones con más provechos para la nación. En estos casos, una buena elección en la designación de los administradores y honestidad en el manejo de los bienes confiados a su cuidado, son requisitos indispensables. No es exacto que el Estado sea un mal administrador. En el país tenemos antecedentes que demuestran lo contrario, y de no haberse cometido errores y actos reprobables, hubiesen sido dignos de imitarse.

De la presentación concisa que en seguida señalo de las funciones que realiza el Estado en forma más o menos amplia en las diversas naciones, se puede apreciar si esas funciones le han sido prudentemente acordadas; o si deben serle restringidas o quitadas, para que en su lugar las verifiquen los particulares o las compañías, o si deben serle aumentadas, ya que él es capaz como lo ha comprobado la experiencia, de reglamentar hasta la cantidad de alimentos para el consumo de las personas.

Esas funciones son:

- a) *políticas*: medidas destinadas a mantener la unidad y la paz interna y externa, la administración de la justicia y la defensa del país.
- b) *sociales*: de seguridad, higiene, cultura intelectual, artística y moral, asistencia en sus diversas formas, adecuada legislación obrera y enseñanza obligatoria.
- c) *económicas*: en lo que concierne a la producción en general y al fomento industrial, a la circulación, transporte, moneda y crédito, y a la distribución, trabajo y ahorro, correos y telégrafos; y por último
- d) *administrativas*.

Para realizarlas, el Estado necesita disponer de bienes y de personas, cosas y servicios que consigue por medio de:

A) *prestaciones personales*: 1º gratuitas y voluntarias, empleos y funciones honoríficas; 2º forzadas, servicio militar y cargo de jurados; 3º contractuales, empleos públicos.

B) *cosas*: 1º voluntariamente, aceptando donaciones; 2º contractualmente por adquisiciones, ventas, locaciones, permutas y por el uso del crédito; 3º forzadas, en especie y en dinero, substraídas a los habitantes, reembolsables o no—empréstitos forzosos y expropiación de bienes y auxilios—o exigiendo parte del capital, de la renta o de cualquier otra fuente de riqueza de los particulares, y de la retribución de servicios públicos, divisibles, prestados con carácter de monopolio; 4º de su dominio privado territorial, industrial y financiero, provenientes de su patrimonio especial formado por: a) inmuebles, tierras, edificios y monumentos; b) buques mercantes y de servicio oficial; c) muebles, bienes industriales, maquinarias, instrumentos, útiles de las fábricas y talleres, mobiliarios de servicio público, material de guerra y ganado del

ejército y de la armada y buques de la misma; d) títulos, dinero y valores.

Señores:

Los recursos de que dispone el Estado y su patrimonio y las funciones que realiza en su carácter "de persona jurídica del derecho privado y persona política del derecho público", dan origen en su aplicación y en sus fines a un conjunto de relaciones, principios, hechos y leyes que constituyen por su naturaleza especial una ciencia que estudia las rentas públicas y su aplicación a las necesidades del Estado, o como dice Terry, "los consumos y los productos del Estado con arreglo a sus legítimas necesidades".

Su castiza denominación, dice Weigel Muñoz, "es la de ciencia de la hacienda; finanzas es un galicismo aceptable como rótulo abreviado de dicha ciencia". Sin embargo, la mayor parte de los autores extranjeros y argentinos han adoptado la denominación "finanzas" que viene del latín "finis", palabra que sirva para significar una serie de expresiones vinculadas con el pago de sumas de dinero y término de transacciones.

Sobre la ciencia que estudiamos no existe una definición única y ello se explica y depende de la importancia y la extensión que le atribuyen los autores a la intervención del Estado en la vida y actividad económica de la sociedad y a las funciones que desempeña.

Así, Leroy Beaulieu dice: es la Ciencia de las rentas públicas y de la aplicación de esas rentas, y Wagner: es la ciencia de la economía dirigida por el Estado o un cuerpo público (de administración autónoma) en vista de procurarse y de emplear los bienes materiales (en particular dinero) que le son necesarios para sus funciones de comunidades económicas obligatorias.

La primera definición es limitativa, pretende que las finanzas estudien solamente las rentas del Estado; la segunda es ampliativa, que también se estudien sus gastos.

Sin embargo, Leroy Beaulieu, la más destacada autoridad de la primera, trata en su libro de los gastos, de manera que es indiscutible que la ciencia de las finanzas debe estudiar los gastos y los recursos del Estado, ya que no es posible suponer un gasto sin una entrada correspondiente.

La diferencia entre las dos tendencias consiste en que Wagner y la escuela alemana consideran además al Estado económico y financiero, la justicia de las cargas sociales y la

oportunidad o no de los gastos públicos, prestigian una política social, que puede tener como finalidad “por medio de los impuestos, llegar a la gradual nivelación de las fortunas o a la conversión del capital privado en capital social”.

Por eso Flora, contrario a esta última orientación dice: “la ciencia de la hacienda tiene por objeto, los fenómenos procedentes de la actividad económica de los entes políticos, descubre las primeras causas, los caracteres constantes, los efectos políticos y sociales o sean las leyes. Estudia en otros términos la vida económica del Estado, las leyes que regulan la constitución del patrimonio público (ingresos) y su transformación en servicios públicos (gastos), abstrayéndose totalmente de todo juicio sobre la oportunidad del fin propuesto y de todas las demás funciones que las riquezas obtenidas están destinadas a realizar, ejercitadas por el Estado y por la dirección política dominante”.

En la actualidad, es evidente, que la mayor parte de los autores no olvidan en el análisis de las cuestiones financieras la faz social, criterio seguido por los políticos, de donde se desprende que en la creación de los impuestos o en el aumento de la tasa de los existentes, sea al capital o a la renta, al trabajo o a las sucesiones, se lo hace teniendo presente la riqueza que se grava y las condiciones de las personas “para cubrir las insaciables exigencias de la legislación social”, como últimamente se ha dicho a propósito del proyecto de presupuesto de Inglaterra.

Lo mismo o cosa parecida sucede con la organización y explotación de los servicios del Estado, el uso del crédito empleado en obras de interés social y el establecimiento de impuestos con fines de fomento industrial o de defensa de la producción indígena de un país.

Nitti dice: “estudiar la cantidad de riquezas, destinadas anualmente y en cada sociedad a la vida colectiva, examinar bajo qué forma esas riquezas son obtenidas y de qué manera son utilizadas, ver cuál es el medio más racional para hacer contribuir las economías privadas a la vida colectiva, juzgar de la influencia que debe tener sobre el desenvolvimiento general de la producción, el sacrificio más o menos grande cumplido por cada fortuna privada he ahí el núcleo de las materias de estudio, que caen bajo el campo de investigaciones “de la ciencia de las Finanzas”.

La Finanza es una ciencia o es un arte; existe una ciencia pura de las finanzas y una ciencia aplicada?

Sin entrar a profundizar un asunto, causa de discusiones —se puede afirmar que existe una ciencia pura que trata de los principios y efectos que los impuestos producen en la vida y sistema económico del Estado y una ciencia aplicada, que es el arte o la política financiera, “que tiene como fin alcanzar mediante la modificación de las causas primeras de los fenómenos financieros descubiertos por la ciencia, un cierto resultado diverso del que con la libre acción de aquellas causas se habría obtenido”. La ciencia pura “tiene como fin el descubrimiento de una ley, la segunda, de una norma agendi, deducida antes por la experiencia individual y colectiva, y después por las investigaciones especulativas que si cronológicamente siguen al arte, lógicamente le preceden. Por esto decía Mill, que el arte difiere de la ciencia como el modo imperativo del indicativo, y un filósofo francés, que con la ciencia se conforma nuestro pensamiento a las cosas y con el arte se busca conformar las cosas a nuestro pensamiento.

Los fenómenos latentes en el campo económico, cada día de mayor intensidad y la serie de problemas que se estudian en Finanzas, hace que esta materia tenga sus relaciones más o menos estrechas con las ciencias políticas y económicas, pero en especial con la Economía Política, a tal punto que se sostiene que: siendo idéntica la actividad económica y financiera, y consistiendo la sola diferencia en la forma, las Finanzas, es una parte de la Economía Política.

Es verdad que el fundamento común de las dos, es la riqueza y los medios de adquirirla, imprescindible para la satisfacción de las necesidades, ya sean individuales o colectivas, y que el Estado interviene reglamentando los consumos; en la circulación económica; en la distribución y en la producción de las riquezas, en hechos que atañen al ahorro, a la asistencia, a la moneda, las industrias y el comercio, las vías de comunicación, la propiedad, el capital y el trabajo, dictando leyes que contienen disposiciones de estímulo, de fomento o de protección, pero existen entre ellas diferencias notables que las hacen objeto de dos disciplinas distintas.

En la Economía Política, el sujeto, es el individuo, en las Finanzas el Estado, y éste tiene caracteres propios que no tiene el individuo:

- a) dispone de un poder coactivo para procurarse recursos (prestaciones obligatorias) y realiza servicios públicos con carácter de monopolio y sin propósito de lucro, mientras que la actividad económica privada se desen-

- vuelve en el campo de la libre concurrencia y en general animada por el interés de las ganancias, de las utilidades.
- b) en la economía del Estado los gastos determinan y limitan los ingresos, en la economía privada los ingresos determinan los gastos porque sino el particular se arruina, el Estado no.
  - c) es de vida perpetua, puede disponer de los dineros públicos en gastos a pagarse por las generaciones posteriores.
  - d) no necesita "capitalizar", hacerse de reservas, al particular sí le es preciso y además porque la formación de capitales es imprescindible para la marcha económica de la sociedad y para su progreso.

Las finanzas tienen relación con:

- a) la política, porque *donnez moi de la bonne politique et je vous donnerai de la bonne finance* y con el derecho constitucional, porque según sean los principios de libertad y de justicia que imperan en una nación será equitativo o no el sistema tributario.
- b) la moral, porque debe evitarse el despilfarro y el fraude en los gastos públicos y en la recaudación de las rentas.
- c) el derecho administrativo, pues el organismo gubernativo está en buena parte destinado a la percepción, al empleo y a la administración de la hacienda.
- d) la estadística, la cual le es indispensable, pues le suministra los datos necesarios para establecer comparaciones mostrándonos a través de las cifras y de los números, toda una larga práctica y experiencia.
- e) la contabilidad, las matemáticas, expresión de números y cálculos.
- f) la historia, antecedentes; y por último
- g) la tecnología (reconocimiento de bebidas espirituosas), etcétera.

Las relaciones entre las Finanzas y las ciencias y materias que he indicado se ponen de manifiesto especialmente en el estudio y análisis de los impuestos en donde se recurre a una serie de procedimientos y de investigaciones pertenecientes a otras ciencias, por eso es muy difícil determinar con toda precisión el límite de cada ciencia.

En cuanto al estudio sistemático, general e independiente

de las finanzas públicas, es de fecha reciente. El Profesor Jéze señala bien la manera cómo se han ido desarrollando los estudios de la ciencia.

Ello no quiere decir que las prácticas financieras fueran desconocidas, como tampoco, de que sea exacta la afirmación de Nitti — el cual a mi juicio se encuentra equivocado, como lo demuestran los precedentes históricos — de que se percibieran los impuestos, sin atenderse a la parte técnica de la operación— derechos de Aduana, careciendo de nociones teóricas sobre la protección y el libre comercio—sino que lo que faltaba era el estudio de las leyes que gobiernan los principios financieros, de los hechos que se producen en el campo de la actividad económica y que están íntimamente vinculados a la acción financiera del Estado y al análisis y contemplación de los diversos factores que intervienen en la elección de los recursos y en su destino.

La autonomía de ciertos municipios, de ciudades libres en la edad moderna, de una organización política, fiscal y administrativa *sui generis*, dió ocasión para que se escribieran monografías sobre cuestiones financieras y luego los publicistas, para que el monarca dispusiera de mayores entradas, trataron en sus obras de política sobre impuestos, empréstitos y regímenes monetarios, prestigiando su reforma. En Alemania, en esos años, las finanzas eran una parte de la administración y en Inglaterra, el economista Adam Smith y sus sucesores, la expusieron en un capítulo de la teoría general relativa al consumo de las riquezas, y lo mismo los fisiócratas que se ocuparon de los impuestos bajo el punto de vista económico.

La revolución francesa, influyó en su época en la vida y organización económica, política y social de los pueblos, modificándolos y transformándolos, e hizo que los escritores y pensadores se despojaren de las influencias ejercidas por los fisiócratas, economistas y cameralistas y echasen las bases de la nueva ciencia que estudió los problemas financieros, en un principio en su faz fiscal y años más tarde, al tomar incremento la política social, contemplaron en sus tratados esta nueva faz de verdadera importancia.

El método a seguir para el estudio de las cuestiones comprendidas en la Ciencia de las Finanzas, ha de ser tanto el método inductivo como el método deductivo, con preferencia el primero hoy más importante que el segundo, éste de gran trascendencia en su momento — ya que la ciencia económica, la economía política, se constituye por medio de él — y “los eco-

nomistas de la escuela clásica han levantado las columnas y la armadura de su hermoso monumento”.

La observación e investigación de ciertos hechos particulares, con los datos que nos suministra la Estadística, nos muestra su evolución y grado de verdad, para llegar con relativa exactitud a la afirmación de reglas, de proposiciones generales posibles siempre de variación, porque la experimentación está sujeta a errores.

En las ciencias económicas el método deductivo puede aceptarse, pero en menor escala, porque es muy difícil proceder al estudio de las Finanzas, partiendo “de ciertos datos generales admitidos como indiscutibles para deducir de ellos, por vía de razonamiento lógico una serie indefinida de proposiciones” y cuando se ha procedido así, se ha llegado a conclusiones inaceptables.

Aplíquese, entonces, el método inductivo y el método deductivo y se evitará — si adoptamos únicamente el primero — caer en el empirismo o en la rutina y si, el segundo, en un idealismo exagerado, o en el fanatismo revolucionario, peligros todos que es ineludible apartar, si queremos dar soluciones apropiadas a los intereses bien entendidos de la sociedad.

Después de todo lo dicho, no se les ocultará a ustedes la trascendencia que en la actualidad tiene el estudio de las Finanzas, máxime en un país nuevo como el nuestro en donde no teniendo viejas costumbres y prejuicios que mantener, como en las naciones europeas, podemos adoptar los principios más adelantados y es por esta razón que en el estudio de los problemas y cuestiones que comprende lo haremos contemplando los tres puntos de vista fiscal, económico y social, única forma de establecer una legislación adecuada que no perjudique ni al desenvolvimiento de la producción, creadora de mayor riqueza, ni a la constitución y aumento de los capitales, valiosa fuente para las industrias, ni a la actividad y al trabajo de los habitantes, exigiéndoles servicios o tributos que no estén de acuerdo a su verdadera capacidad económica.

Los gastos del Estado, deben serlo con miras de satisfacer el interés colectivo — buena aplicación e inteligente destino — los servicios que el mismo realiza destinados a conceder todo género de facilidades; los bienes de su patrimonio, enajenarlos o conservarlos en sus debidas oportunidades; el uso que haga del crédito, para obras de utilidad pública, y el establecimiento de los impuestos, inspirados en principios de equidad y de justicia, pues de lo contrario pueden ser causa de re-

troceso, de perturbaciones sociales, de empobrecimiento o hasta de la despoblación de los países, como la historia nos lo registra en sus páginas, acontecimientos que no hay que olvidar.

Se dirá, y ustedes los primeros al oírme, que pretendo una serie de cosas irrealizables y exijo de la sociedad más de lo que en el estado actual puede dar y en especial a un país determinado, pero no se me negará que es en persecución de ese ideal que debemos ir, y es por eso que en la República Argentina nuestro primer lema—la primera por sobre todas las divisas que debieran tener los partidos políticos—es la de educar, la de ilustrar al pueblo. No puede existir un Estado con prácticas ejemplares, allí donde la masa ciudadana carezca de instrucción. No se me diga que ese plan es irrealizable: cualquier Estado, con los grandes recursos de que dispone es capaz de cumplirlo.

Visitando hace años, inmediatamente después de la guerra, los campos de batalla, pensaba lo que el hombre podía haber hecho para bien de la humanidad, si hubiese consagrado todas las energías en hombres y en dinero, puestas al servicio de la guerra para fines de destrucción, en obras de interés y de utilidad general que hubieran llevado la felicidad y el adelanto a zonas en donde la devastación y la ruina quedaban en recuerdo de tanto esfuerzo inútil y cruelmente realizado.

Señores: Queda inaugurado  
el curso de Finanzas  
del año 1930.