Economía y finanzas de la Nación Argentina. han consultado sus presupuestos del gasto la realidad económica

Guaresti, Juan José [h]

1932

UNIVERSIDAD NACIONAL DE BUENOS AIRES

FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS

ECONOMIA Y FINANZAS DE LA NACION ARGENTINA

HAN CONSULTADO SUS PRESUPUESTOS DE GASTOS LA REALIDAD ECONOMICA?

Tesis presentada para optar al grado de doctor en Ciencias Económicas, por

JUAN JOSE GUARESTI (hijo)

Prólogo del Dr. SALVADOR ORIA

EDITORIAL POBLET
BUENOS AIRES
1933

TALLERES GRÁFICOS ARGENTINOS DE L. J. ROSSO - DOBLAS 951

A mis padres

A María Narcisa Sayús

FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS

CONSEJO DIRECTIVO

PERSONAL DOCENTE

Matemáticas (1ª parte)

Prof. Titular: Ing. T. Sánchez de Bustamante
» Adjunto: Dr. José B. Collo
» Adjunto: Dr. Elías A. De Cesare

Derecho Civil (1ª parte)

Prof. Titular: Dr. Gonzalo Sáenz (h.)
» Adjunto: José Máximo Paz
» Adjunto: Dr. Lázaro S. Trevisán
» Adjunto: Dr. Enrique Díaz de Guijarro

Geografía Económica General

Prof. Titular: Dr. Enrique César Urien
» Adjunto: Dr. Antonio García Morales

Historia Económica

Prof. Titular: Dr. Jorge Cabral
» Extraord. Dr. Miguel Angel Garmendia
» Adjunto: Dr. José A. Oría
» Adjunto: Dr. Fernando Márquez Miranda

Matemáticas (2ª parte)

Prof. Titular: Sr. José González Galé
» Extraord. Dr. Argentino V. Acerboni
» Extraord. Ing. Justo Pascali
» Adjunto: Dr. Benjamín Harriague

Derecho Civil (2ª parte)

Prof. Titular: Dr. Augusto Marcó del Pont
» Adjunto: Dr. José C. Miguens
» Adjunto: Dr. Raúl Giménez Videla
» Adjunto: Dr. Jorge Suárez Videla

Derecho Comercial (1ª parte)

Prof. Titular: Dr. Antonio J. Maresca
» Extraord. Dr. Fernando Cermesoni
» Extraord. Dr. Santo S. Faré
» Extraord. Dr. Carlos C. Malagarriga (h.)

Geografía Económica Nacional

Prof. Titular: Ing. F. Pedro Marotta
» Adjunto: Dr. Gastón F. Tobal
» Adjunto: Ing. Lorenzo Dagnino Pastore

Economía (1ª parte)

Prof. Titular:
» Interino: Dr. Luis R. Gondra
» Adjunto: Sr. Raúl Prebisch

Derecho Comercial (2ª parte)

Prof. Titular: Dr. Wenceslao Urdapilleta
» Adjunto: Dr. Jorge S. Castro
» Adjunto: Dr. Alberto Diez Mieres

Legislación del Trabajo

Prof. Titular: Dr. Alfredo L. Palacios
» Extraord. Dr. Alejandro M. Unsain
» Adjunto: Dr. Enrique Forn

Estadística

Prof. Titular: Dr. Argentino V. Acerboni
» Extraord. Ing. Alejandro E. Bunge

Derecho Político y Administrativo

Prof. Titular: Dr. Atilio Pessagno
» Adjunto: Dr. Eduardo F. Giuffra
» Adjunto: Dr. Florentino V. Sanguinetti
» Adjunto: Dr. Agustín de Vedia

Economía (2ª parte)

Prof. Titular: Dr. Luis Roque Gondra
» Adjunto:

Economía y Técnica Bancaria

Prof. Titular: Dr. Pedro J. Baiocco
» Adjunto: Sr. Carlos P. Claisse

Finanzas (1ª parte)

Prof. Titular: Dr. Alfredo Labougle
» Adjunto: Dr. Italo Luis Grassi

Sociedades Anónimas, Coop., Mutualidades y Seguros

Prof. Titular: Dr. Mario A. Rivarola
» Extraord. Dr. Juan Ramón Galarza
» Adjunto: Dr. Luis I. Berkman

Contabilidad Pública

Prof. Titular: Dr. Juan Bayetto
» Adjunto: Sr. Divico A. Furnkorn

Práctica Profesional del Contador

Prof. Titular: Sr. Angel Sesma
» Adjunto: Sr. Luis Moreno

Biometría

Prof. Titular: Sr. José González Galé
» Adjunto:

Matemáticas Actuariales

Prof. Titular: Dr. Argentino V. Acerboni
» Adjunto:

Derecho Internacional Privado y Legislación Consular

Prof. Titular: Dr. Ernesto Restelli
» Adjunto: Dr. Carlos Alberto Alcorta
» Adjunto: Dr. Carlos M. Vico

Finanzas (2ª parte)

Prof. Titular: Dr. Salvador Oría
» Adjunto: Dr. Mario A. de Tezanos Pinto

Régimen Agrario

Prof. Titular: Dr. Miguel A. Cárcano
» Adjunto: Ing. Emilio Coni
» Adjunto: Dr. Guillermo Garbarini Islas

Derecho Internacional Comercial

Prof. Titular: Dr. Luis A. Podestá Costa
» Adjunto: Dr. Lucio M. Moreno Quintana

Política Económica

Prof. Titular:
» Interino: Dr. Víctor M. Molina

Economía de los Transportes

Prof. Titular: Ing. Carlos M. Ramallo
» Extraord. Ing. Manuel F. Castello
» Adjunto: Ing. T. Sánchez de Bustamante

Fuentes de Riqueza Nacional

Prof. Titular: Dr. Ricardo J. Davel
» Extraord. Dr. Martiniano Leguizamón Pondal

Economía de la Producción

Prof. Titular: Ing. Ricardo J. Gutiérrez
» Extraord. Ing. Francisco Mermoz

PRÓLOGO

PROLOGO

El autor de esta tésis se ha destacado desde los primeros momentos de su actuación como alumno de nuestra Facultad, por su espíritu analítico y su constante afán de realizar investigaciones originales, tarea necesariamente gravosa y poco accesible a quienes carecen de vocación.

En mi condición de profesor de la Facultad de Ciencias Económicas, desde la época de su fundación, lo que constituye para mí el mayor honor a que he podido aspirar en mis funciones docentes, no puedo ocultar la satisfacción con que advierto que nuestra casa de estudios da los resultados que de ella esperaron sus iniciadores y retribuye ampliamente en bien del país, el sacrificio que el Estado consuma para su mantenimiento.

La generación a que pertenezco, — cualquiera que sea el peso de los errores que haya cometido, — puede sentirse halagada por haber puesto su empeño extraordinario y felizmente fecundo, para crear en la Universidad Argentina un centro de estudios económico-sociales que tuviera a la vez que base doctrinaria orientación práctica, quebrando con energía la anterior tendencia retórica de nuestra enseñanza general, que ha sido una enfermedad sudamericana.

Los pasos inseguros de todo comienzo, los tropiezos y las inevitables rectificaciones en empresas de

renovación han cedido el lugar a una acción cultural firme y definida que hoy solamente desconocen los que están al margen de las actividades intelectuales del país.

Nuestra Facultad no solamente ha dado a las generaciones actuales una orientación favorable para el perfeccionamiento espiritual de las mismas y útil para el mejoramiento económico del país, sino que ha ido formando un cuerpo docente que sobrelleva sus tareas con dignidad y prepara el terreno para esfuerzos mayores.

A pesar de la audaz afirmación contraria a nuestra cultura que se atribuye al profesor Jéze de la Universidad de París, quien en el escaso tiempo que nos visitó, hace ya algunos años, dió sus conferencias nutriéndolas en gran parte con el material estadístico y monográfico de la Facultad de Ciencias Económicas, creo que la Argentina tiene su cuerpo de hombres de doctrina y de técnicos, que hacen innecesaria, y tal vez incómoda, inútil o peligrosa, la colaboración de elementos extranjeros para estudiar los problemas económicos de carácter fundamental que deben afrontarse en nuestro país.

No desconocemos — porque esto sería absurdo — las ventajas de un cambio de ideas con colaboradores de condiciones que puedan reputarse realmente extraordinarias, ni por idénticas razones negamos las ventajas del intercambio universitario, ni nos hemos de oponer con la resistencia instintiva de los autóctonos inciviles, a la presencia en nuestra cátedra de los universitarios de noble cuño que pueden contribuir a mejorar nuestro patrimonio de ideas.

Mas debe entenderse que nuestras consideraciones a la cultura extranjera, no puede implicar ni una humildad falsa ni un olvido de los valores propios y del respeto que debemos tener nosotros mismos, a la jerarquía intelectual que han alcanzado nuestros centros de estudios superiores.

Los técnicos viajeros, los que formulan rápidamente recetas para solucionar problemas complicados y en menos tiempo del que se precisa para estudiar la contabilidad de una casa de comercio informan sobre todas las instituciones de un país con tres millones de kilómetros cuadrados y doce millones de habitantes, deben ser recibidos con toda la consideración a que obligan las tradiciones de hospitalidad de nuestro país; pero corresponde que sean discutidos por las clases cultas, en defensa de un nivel de civilización que debe darnos desde hace muchas horas, cierta autoridad y cierta autonomía.

Sostengo que esa clase de colaboración tiene que ser superada por la de nuestros egresados, cuyos estudios sobre los problemas económicos y financieros del país representan ya un fuerte contingente bibliográfico, y son material de estudio válido y utilizable, para el estadista o el investigador que lo son por «mérito» y no por «jerarquía», según la brillante clasificación que hizo José Ingenieros.

Una demostración de cuanto dejo afirmado es la tésis que motiva este prólogo.

Se vuelve a hablar entre nosotros del equilibrio del Presupuesto, de las normas de un buen balance que exigen para las finanzas del Estado las antiguas cartillas de la materia.

Este problema ha sido estudiado desde hace años, con profundidad de concepto y con severo análisis, en los Seminarios de la Facultad de Ciencias Económicas, y en los trabajos de competencia con que los alumnos concluyen su carrera.

El esfuerzo hecho en esta tésis para ahondar el tema es, sin duda, uno de los mejores que se han realizado; pero no será el último.

Enfocando el problema esencial de nuestros presupuestos, el señor Guaresti sigue el curso de su cre-

cimiento constante a la vez que contempla las curvas de nuestra producción, el movimiento de nuestro comercio, el desarrollo de nuestra población y la función de nuestra moneda, para observar el grado de concomitancia que existe entre unos y otros procesos.

Los fenómenos económico-sociales materia de observación en el libro, permitirán demostrar, que uno de los más graves errores de las finanzas nacionales ha sido olvidar la «realidad económica», según se expresa en el subtítulo de la tésis.

He asistido como simple testigo al proceso de formación de este libro, he acompañado al autor con el afecto vocacional del maestro que sabe estimar los méritos de la originalidad y del esfuerzo en el alumno, comprobando en algunos casos a su lado, las dificultades que ofrece nuestra empírica organización estadística a un trabajo de esta naturaleza.

Con todo el autor se propuso realizar un esfuerzo serio y ha cumplido su intento.

El capítulo que dedica al factor de la población tiene además de su valor documental, un comentario escueto y expresivo, con médula psicológica, sobre la contribución del factor étnico a la formación del medio económico argentino.

La faz de la circulación monetaria ha sido estudiada en forma minuciosa y tan completa, que podría ser por sí sola materia de una publicación interesante y provechosa, sin que se advirtiera la separación del material restante, al que se liga, sin embargo, de manera lógica y perfecta, en el conjunto del estudio realizado.

Las conclusiones del trabajo confirman con los resultados de una investigación verdaderamente científica, la afirmación constante de la cátedra, según la cual los gastos públicos en la Argentina, no siguen línea de correlación con la capacidad económica del país, y que ésta se halla resentida por la presión tributaria y el endeudamiento, que son las funestas con-

secuencias de una mala política antes que de la dirección anormal de las finanzas del Estado.

Al través de las cifras que presenta el autor en agrupamientos ordenados, se advierte el peso considerable que ha ejercido sobre el desequilibrio de los presupuestos nacionales, la dilapidación de caudales públicos, generalmente consumada por leyes especiales y de acuerdos que en algunas circunstancias han estado cerca de duplicar los gastos previstos en el Presupuesto del año. (Ejercicio de 1905).

Se advierte también cómo nuestros técnicos no han sabido percibir lo que llamaríamos el déficit *de fondo* del Presupuesto de un estado, cuyo margen de excesos podría decirse que es la sobrecarga que afecta en forma de impuestos la economía nacional, y el abultamiento en los gastos que tampoco siguen un curso paralelo con la riqueza privada, cuya renta es en último término la fuente de todos los recursos del Estado.

Las investigaciones que para poder apreciar tales elementos contiene este libro y el ordenado estudio de una serie de aspectos relacionados con tan importante problema, justifican ampliamente su publicidad y no dudamos que estarán de acuerdo con nosotros cuantos realicen su lectura.

SALVADOR ORIA.

INTRODUCCION

La presente investigación pone punto final a la carrera que cursamos en la Facultad de ciencias económicas e inicia una serie de publicaciones que pensamos hacer sobre la economía y las finanzas argentinas.

Esta responde a una pregunta: ¿Han consultado los presupuestos de gastos argentinos la realidad económica? Y no es más que una grosera aproximación, un primer esfuerzo orientado en el sentido enunciado en el párrafo anterior.

Las dificultades con que hemos tropezado han sido muchas: desde la búsqueda de estadísticas fidedignas hasta la elección del método a seguir.

En cuanto a lo primero, es bien conocido de cuantos alguna vez han estado en contacto con estadísticas oficiales (1).

---

(1) Algunos casos notables pueden servir para ilustrar al lector sobre el particular.

En la página 3 del informe 20, serie D Nº. 1, de 31 de julio de 1926, de la Dirección General de Estadística de la Nación, titulado «La Población y el movimiento demográfico de la República Argentina» se lee, en una llamada: «Véase lo que a este respecto decía un corresponsal de «La Prensa» en el artículo «La crisis social que plantea en Catamarca el problema de la Población» aparecido el 8 de enero de 1926».

«La pésima organización y funcionamiento de las oficinas del Registro Civil en la provincia no permite conocer con precisión el movimiento demográfico de la población. Ni en la oficina central existen las anotaciones y estadísticas indispensables para una investigación sobre tan importante faz de la cuestión social de Catamarca. En la campaña las funciones de juez de paz son «ad honorem» y las oficinas carecen hasta de los libros de registro, de modo que, cuando les denuncian el nacimiento ó muerte de una persona lo anotan en papeles sueltos que corren la suerte del viento que los sopla, cuando no es el vendabal político que despide al funcionario, quien se queda, por lo general con el cajón de anotaciones, sin asentarlas en los libros. Este simple hecho muestra con toda ironía la forma rudimentaria y dañina en que se procede en esas oficinas. En el año 1919 el Juez de Paz de un Departamento cercano a la capital pidió al gobierno de la intervención que le suministrara los libros correspondientes y un empleado para que hiciera las anotaciones de práctica; después de esperar casi un año y en vista de que no le remitían dichos elementos, destruyó las numerosas anotaciones que poseía. Llamado a

Muchas de las colecciones de cifras que aparecen en el trabajo han sido totalmente confeccionadas por nosotros. Un caso se halla en las que consignan los gastos realizados por presupuesto, por leyes especiales y por acuerdos de ministros.

El método seguido para las representaciones gráficas es el más simple. En la mayoría de los casos se han realizado dos clases de diagramas: uno con números índices y otro con logaritmos.

El primero ha permitido trasladar cómodamente los valores absolutos de las series al papel, sin deformar la curva que pudo dibujarse con ellos, y en el diagrama final permite comprobar objetivamente y con mucha facilidad las relaciones que guardan las distintas series entre ellas.

Podría discutirse la base adoptada: 100 igual a la cifra del año 1900. Comprendemos que hubiese sido más preciso el gráfico si se hubieran adoptado otras bases, por ejemplo: 100 igual al promedio de las cifras de los años 1910-11-12-13 y 1920-21-22-23 que para algunos estadígrafos son los de

---

explicar su conducta contestó: «como no tenía ya papeles ni merecía la atención de S. E., tomé un fósforo y quemé los papelitos con cajón y todo».

En la misma publicación, página 5, hay un cuadro que señala la disparidad entre las cifras de los saldos migratorios externos, según provengan de la Dirección de inmigración o de la Prefectura Marítima. Véanse algunas cifras:

En materia de ultramar, la primera acusa, en 1914, un saldo negativo de 61.103 mientras que la segunda dice que es de sólo 46.668. El mismo año, las cifras correspondientes a la navegación fluvial son: según la primera, positivas por 58.844 y según la segunda 1.707. También por movimiento migratorio fluvial las cifras correspondientes al año siguiente son más sorprendentes. La primera tiene un saldo positivo de 33.641 y la segunda de sólo 4.

El cuadro abarca veinte años y ni uno, muestra cifras concordantes entre ambas reparticiones nacionales.

El Dr. Mario Molina Pico, por su parte, nos envía la siguiente carta, que transcribimos.

Mi estimado amigo:

Con relación a lo conversado con Vd. días pasados y después de refrescar mi memoria con antecedentes que obran en mi poder, puedo decirle a Vd. lo siguiente:

Que estando yo en Jujuy en el año 1924, desempeñando el cargo de Juez durante la Intervención a cuyo frente estaba el Dr. Carlos F. Gómez, falleció el Director del Registro Civil de la Provincia, cuyo nombre no viene al caso. Nombrado el sucesor, éste comprobó que hacía alrededor de diez años que no se firmaba una acta de matrimonio, nacimiento o defunción. El Interventor, en presencia de ese hecho, consideró conveniente autorizar al nuevo funcionario para firmarlas, dejando constancia de las condiciones en que lo hacía. Claro está que con esa medida se procuraba únicamente que los interesados pudieraan disponer, en caso necesario de un documento supletorio para probar su estado.

Creo que el dato que le suministro concuerda con los que obran en su poder, de los cuales se deduce la forma deficiente en que se llevan los Registros del estado civil en muchos puntos de la República.

Lo saluda muy atte. su affmo.

MARIO MOLINA PICO.

actividad económica más normal; y aún otro: 100 igual al promedio de los datos correspondientes a todos los años que comprende la investigación.

Sin embargo, estos tipos de bases ofrecen algunas dificultades, sobre todo para el fin que perseguimos. Una es la que no permiten una apreciación objetiva tan fácil, del fenómeno. En efecto, en el gráfico final de este trabajo se observa como, partiendo todas las curvas del mismo punto, se proyectan en forma de haz sobre el papel.

El último tipo de base recordado impide usar las series construídas para nuevas investigaciones, mientras que la base que hemos adoptado nos permite prolongarlas indefinidamente.

Además, en todo el transcurso de nuestra exposición hemos preferido usar los métodos más llanos, más sencillos, más accesibles a todas las mentalidades y a todas las culturas. Hemos intentado hacer obra científica pero para todos. Creemos en la necesidad de difundir algunos hechos y conceptos de nuestra historia financiera y económica y desde que ingresamos a la Facultad de ciencias económicas, emprendimos la tarea de su divulgación con entusiasmo.

Los gráficos logarítmicos acusan los distintos ritmos de crecimientos de las curvas estudiadas.

El estudio de las diferentes series cronológicas escogidas para la investigación se ha hecho con el criterio siguiente: primero se han sentado, sintéticamente, los principios generales de la materia tratada, pero únicamente en cuanto pueden ser útiles para el estudio emprendido. Así por ejemplo, en materia de circulación monetaria se ha prescindido de los fenómenos del cambio internacional, y en presupuesto, del control de su ejecución.

Después se ha estudiado el aspecto puramente nacional del fenómeno. Al analizar esta parte somos culpables de algunas disgresiones. En algunos casos, como en el del capítulo destinado a la circulación monetaria argentina nos hemos excedido, en su estudio, del período de tiempo que comprende esta tesis. Hemos procedido así no sólo para averiguar las causas que nos han llevado al ordenamiento monetario que

nos rige, sino para divulgar hechos de gran interés y poco conocidos del público. También recordando la dificultad que nos ha dado, cuando estudiantes, hallar una reseña sencilla de ellos.

Nos ha alentado, en la realización de este trabajo, el afán sincerísimo de hacer obra útil. La modestia del resultado no corresponde a nuestras esperanzas. Sin embargo confiamos en que no ha de ser un esfuerzo totalmente perdido. Bastaría para ello que otros más animosos ampliaran sus conclusiones o se inclinasen a esta clase de ensayos.

***

Debemos agradecimiento por la colaboración que nos han prestado, durante la realización de esta tesis a las siguientes personas:

Al Dr. Salvador Oría, primera persona que vió nuestro plan de trabajo, y quien nos alentó con entusiasmo, después de aprobarlo, juzgándolo benévolamente.

Al Sr. Raúl Prebisch, que también halló bien nuestro plan, nos señaló parte de las dificultades con que íbamos a tropezar, y nos puso en contacto con el Sr. Alfredo Lucadamo, Director General de Estadística de la Nación.

Al Sr. Alfredo Lucadamo, que nos proporcionó las publicaciones oficiales de la Dirección General de Estadística.

Al Dr. Italo Luis Grassi, Director del Instituto de finanzas de la facultad de ciencias económicas, que nos facilitó la utilización del material del seminario.

Al Dr. Emilio Bottini, jefe de dicho seminario, que puso gran volúntad para ayudarnos en nuestro propósito y gracias a quien obtuvimos la colaboración de los Sres. Chitaroni y Vázquez.

El primero, empleado del seminario nombrado, revisó toda la serie de gastos presupuestados realizada por el alumno Vázquez y controló toda la labor de éste. Aldo V. Chittaroni hizo posible nuestro deseo de incluir en este trabajo una serie estadística totalmente preparada por la

facultad, gusto que deseábamos tener y homenaje que queríamos hacer a la casa de estudios donde nos hemos disciplinado.

Al alumno Vázquez, que confeccionó la serie estadística nombrada.

Sería ingrato no recordar, en esta página, a los Dres Enrique César Urien y Mario Sáenz que alentaron nuestros primeros afanes de estudiante. Sea también para ellos nuestro agradecimiento.

BIBLIOGRAFIA

BIBLIOGRAFIA

ALBERDI, Juan Bautista. — Sistema económico y rentístico de la Confederación Argentina. — Ed. de El Ateneo. Bs. As. 1913.

BAIOCCO, Pedro J. — Series bancarias y afines. — Bs. As. 1928.

BARONE, Enrique. — Principios de Economía Política. Traduc. de Mauricio Nirensteinn. — Bs. As. 1926.

BANCO DE LA NACION ARGENTINA. — Revista económica. Volúmenes I, II y III. — Bs. As. 1928, 1929 y 1930, respectivamente.

BASTABLE, C. F. — The theory of international trade. — Londres, 1903.

BUNGE, Alejandro E. — Riqueza y renta de la Argentina. — Buenos Aires. 1917.

BIELSA, Rafael. — Derecho administrativo. — Bs. As. 1929.

BOWLEY, Elements of statistics.

CAMARA DE DIPUTADOS. — Diario de sesiones, años 1891, 1899 y siguientes, hasta 1930.

CAMARA DE SENADORES. — Diario de sesiones, años 1891, 1899 y siguientes, hasta 1930.

DE MIGUEL, Antonio. — Introducción a la metodología estadística. — Madrid.

DER BORGHT, Van. — Hacienda pública. — Barcelona.

DIRECCION GENERAL DE ESTADISTICA DE LA NACION. — Intercambio económico de la república. 1910 - 1917. — Bs. As. 1918.

Análisis del comercio exterior argentino en los años 1910 - 1922. — Bs. Aires, 1923.

El Comercio exterior argentino. Boletín Nº. 184, Bs. As. 1920.

El Comercio exterior argentino. Boletín Nº. 206, Bs. As. 1930.

El Comercio exterior argentino. Boletín Nº. 207. Bs. As. 1931.

El Comercio exterior argentino. Boletín Nº. 208, Bs. As. 1931.

El Comercio exterior argentino. Boletín Nº. 209, Bs. As. 1932.

Los gastos públicos. Gastos de la Nación y de las comunas en los últimos veinte años. Informe nº. 7, serie F, nº. 3. Bs. As. 16, XII de 1923.

El Comercio exterior argentino en 1923 y su comparación con el de 1922. Inf. 10, Se. C. Nº. 5. 17-VII-1924.

Noticia sumaria del Com. Exter. argentino desde 1910 hasta 1923. Inf. 11, Se. C. Nº. 6. 5-IX-1924.

El Comercio Ext. argentino en 1924 y su comparación con el de 1923. Inf. 14, Se. C. Nº. 8. 27-III-1925.

El Com. Ext. argentino en 1925 y su comparación con el de 1924. Inf. 18.Se. C. Nº. 10. 11-III-1926.
La población y el movimiento demográfico de la República Argentina en el período 1910-1925. In. 20. S. D. Nº. 1. 31-VII-1926.
Censo Bancario de la República Argentina. 1925. Inf. 21. Se. E. Nº. 2, 30-IX-1926.
Las exportaciones en el año 1926 y su comparación con las de 1925. Inf. 23. Se. C. Nº. 13. 12-I-1927.
El Comercio Exterior Argentino en 1926 y su comparación con el de 1925. Inf. 24. Se. C. Nº. 14. 28-IV-1927.
El Comercio Exterior Argentino en 1927 y su comparación con el de 1926. Inf. 29. Se. C. Nº. 18. 28-I-1928.
El Comercio Exterior Argentino en el primer trimestre de 1928, de acuerdo con el nuevo plan de trabajo. Inf 30. Serie C. Nº. 19. 25-IV-1928.
Veinte años de Estadística Bancaria de la República Argentina. 1908-1927. Inf. 31. Serie E. Nº. 3. 14-VI-1928.
El comercio exterior argentino en 1930 y su comparación con el de 1929. Inf. 34. Se. C. Nº. 22. 21-V-1931.

FACULTAD DE FILOSOFIA Y LETRAS. — Documentos para la historia argentina. Tomo VII. Prólogo del Dr. Diego Luis Molinari. Bs. Aires, 1916.

FISHER, Irving. — The Purchasing Power of Money. — New York, 1926.

GARCIA, Juan Agustín. — La ciudad indiana. Quinta ed. — Bs. Aires.

GONZALEZ CALDERON, Juan A. — Derecho Constitucional Argentino. Buenos Aires, 1926.

JUSTO, Juan Bautista. — La moneda. — Bs. Aires, 1928.

JEZE, Gastón. — Cours de sciences de finances. — París 1922.

LOPEZ, Vicente Fidel. — Historia Argentina. — Bs. Aires, 1926.

LOPEZ VARELA, Manuel. — Reformas a nuestro régimen impositivo.

LEON, Antonio de. — Tratado de confirmaciones reales. — Madrid, 1630.

LABOUGLE, Alfredo. — Derecho presupuestal. Intervención parlamentaria en la fijación y votación de los gastos y recursos. — Bs. Aires, 1927.

LEVENE, Ricardo. — Ensayo histórico sobre la Revolución de Mayo y Mariano Moreno. Tomos I y II. Bs. — Aires, Aires, 1920.

MITCHELL, Wesley C. — Business Cycles. Nueva York, 1929.

MARSHALL, Alfredo. — Principios de economía. Traducción de la octava ed. inglesa, por Hevenor Hazera. — Barcelona, 1931.

MARTINEZ, Alberto. — El presupuesto nacional. — Bs. Aires, 1890.

MITRE, Bartolomé. — Historia de Belgrano y de la independencia argentina. Sexta ed. — Bs. Aires, 1913.
Historia de San Martín y de la emancipación sudamericana. Bs. Aires, 1907.

MINISTERIO DE HACIENDA DE LA NACION.
Dres. Enrique Uriburu y Raúl Prebisch. — La acción de emergencia en el problema monetario. — Bs. As. 1932.
— El presupuesto general de 1932 y el estado presente de las finanzas nacionales. — Bs. As. 1932.
Memorias del Ministerio de Hacienda de la Nación.
Memorias de Contaduría. Cuentas de inversión.

NUEVAS CONSTITUCIONES DEL MUNDO, Las. — Madrid, 1931.

NATIONAL CITY BANK OF NEW YORK, The. — Boletín mensual. Nueva York, 1931. Noviembre.

NITTI, Francisco. — Principios de la ciencia de las finanzas. Traducción del Dr. Salvador Oria. — Bs. As. 1931.

ORIA, Salvador. — Características de la legislación impositiva argentina. Revista de Ciencias Económicas, año 1923, y apéndice a la traducción del mismo a la obra de Nitti.

PIÑERO, Norberto. — La moneda, el crédito y los bancos. — Bs. Aires, 1921.

PREBISCH, Raúl. — Anotaciones a nuestro medio circulante. — Revista de Ciencias Económicas, años 1921 y 1922.
Anotaciones demográficas. — Bs. As. 1926.

PILLADO, Jorge. — El papel moneda argentino. — Bs. Aires, 1901.

PARETO, Wilfredo. — Cours D'economie politiquè.

RAGGIO, Armando L. — Ensayo sobre un presupuesto técnico. — Bs. Aires, 1926.

RAVIGNANI, Emilio. — Historia Constitucional de la Rep. Argentina.

RUZZO, Alejandro. — Finanzas. — Buenos Aires, 1925.

SANCHEZ RAMOS, Eusebio. — Tabla de logaritmos. — Sept. Ed. Madrid 1920.

SOARES, Carlos F. — Economía y Finanzas. — Primer tomo, Bs. As. 1916; segundo tomo, Bs. As. 1922.

SOCIEDAD RURAL ARGENTINA. Anuario Nº. 1. Bs. Aires, 1928.

TAUSSIG, W. F. — Principles of Economics. — New York, 1928.
International Trade. — New York, 1928.

TOUGAN-BARANOWSKY. — Las crisis industriales en Inglaterra. — Traducción española de J. Moreno Barutell.

TORNQUIST, Carlos Alfredo. — El balance de pagos de la República Argentina. — Bs. As. 1916.
Desarrollo económico de la República Argentina en los últimos cincuenta años. — Bs. Aires, 1920.
Colección de «Reports».

TERRY, José A. — Finanzas, y Contribución a la historia financiera de la República Argentina.—Bs. Aires, 1927.

VALLAUX, Camilo. — El suelo y el Estado.

VERA Y GONZALEZ. — Historia Argentina. — Bs. Aires, 1926.

ECONOMIA Y FINANZAS

I

ECONOMÍA Y FINANZAS

Si suponemos un lugar aislado, impedido de toda comunicación exterior, sus habitantes serán consumidores y productores recíprocos de sus propias producciones y consumos. Si a estos mismos individuos los imaginamos dotados de un grado mucho más avanzado de civilización, veremos la aparición de un organismo nuevo, encargado de desarrollar y realizar todas aquellas producciones y servicios que ellos no podrían hacer por sí solos. Esta entidad surgida de las necesidades colectivas para realizar servicios públicos, es el Estado.

Pero hemos supuesto un lugar solitario, desvinculado de todos los demás sitios poblados. Si a este mismo lugar lo comunicamos con un montón más de poblaciones, para que aparezca el carácter distintivo del Estado es necesario que esa organización tenga características, tradiciones y propósitos que le den una fisonomía particular, que permita su identificación y su diferenciación, entre todos los demás conglomerados humanos organizados. Así, hay factores de geografía física y humana, de historia y de política, que dan un sello propio a la Pcia. de San Juan, suficiente para distinguirla de todas las demás provincias argentinas, pero no para separarla del organismo político superior que llamamos Nación Argentina, que suple las necesidades colectivas

totales del país nuestro. Para aclarar más el concepto, observemos que la América del Sud es un continente que presenta rasgos y necesidades comunes a todos los países que lo integran, y que sin embargo, no es más que una unidad geográfica. Sería una unidad política, un estado, o mejor, un super-estado, se se creara una entidad encargada de llenar esas necesidades comunes a todas las naciones que lo constituyen.

Pero nos hemos apartado un poco del centro de nuestro asunto. Habíamos supuesto un lugar donde las relaciones de producción y consumo existían solamente entre sus habitantes y cuyas necesidades colectivas eran satisfechas por el Estado.

A primera vista, esta distinción señala dos fenómenos: uno económico; el determinado por las relaciones industriales y comerciales de sus pobladores.

Otro político, administrativo y financiero: la realización de los servicios públicos por el Estado. Como para nuestra investigación solamente nos interesa conocer los medios con que cuenta el estado para satisfacer estos servicios y lo que paga por ellos, abandonaremos todo cuanto pertenezca a lo político o a lo administrativo, para reducirnos al estudio de la parte financiera.

El análisis de estos dos fenómenos comprendería el estudio de la economía y las finanzas de un país, trabajo vastísimo y muy difícil, que ahora no vamos ni a intentar. Abarcaría en materia económica proporciones inusitadas: desde el estudio de la población, su crecimiento, sus necesidades, hasta las formas más adelantadas y atrevidas del comercio. Y en materia financiera, desde el presupuesto y el significado de cada gasto, hasta los recursos, con sus incidencias y repercusiones.

Existe una correlación evidente entre lo económico y lo financiero. Lo primero señala toda la actividad individual. Lo segundo toda la estatual. Mediante la primera el individuo obtiene la capacidad adquisitiva que ha de permitirle satisfacer sus necesidades. Mediante la otra, se ayuda en su desenvolvimiento individual: consigue escuelas, facilidades para su propio transporte y el de sus productos, seguridad

para sus bienes morales y materiales, salubridad e higiene para sus ciudades, mejoras en sus condiciones de trabajo, etc.

En cuanto al Estado, mediante su actividad administrativa y política, traducida en gastos incorporados al *presupuesto,* realiza los fines para los que fué creado. Los recursos para solventar estos gastos los obtiene de las respectivas economías individuales.

Podemos sintetizar diciendo que el hombre y el estado, lo económico y lo financiero son entes y fenómenos interdependientes.

A los políticos está confiada la regulación de esta interdependencia, de manera que el estado no exija a los individuos más de lo que estos pueden darle, hecho que se traduce en los déficits primero, y en la ruina del país después; y de que los individuos no den al estado mucho menos de lo que pueden, pues en este caso se debilita, presentándose menos fuerte y equilibrado de lo que es necesario para regular, ordenar y defender toda esa riqueza privada.

Puede tenerse una apreciación objetiva de esta interdependencia y de la posición de equilibrio o de desequilibrio entre las finanzas y la economía, trazando, en un sistema de coordenadas, las curvas representativas de sus valores. Bien: esto es lo que vamos a intentar respecto a las finanzas y a la economía argentina.

Al principio de este capítulo consideramos un lugar o país aislado de todos los demás. Esto fué hecho con el objeto de facilitar la comprensión de los conceptos primarios. Ya no es necesaria esa ficción, así, que queda abandonada por completo.

LA POBLACION

II

LA POBLACION

En el capítulo precedente fijamos el propósito que perseguimos con este trabajo. Señalados sus límites, la primera dificultad que se presenta estriba en la elección de las series de cifras que hemos de comparar.

La de la población, por su significado en las dos ciencias sobre cuya base efectuamos la investigación, es la más importante. Ella, el hombre, para ser más exactos, es el sujeto de la economía política, o de la ciencia económica, como se dice ahora con mayor justeza de léxico. El Estado lo es de la financiera. Pero en él, la población da la razón biológica de su establecimiento político y jurídico.

Desde el punto de vista estrictamente económico, el elemento demográfico da el núcleo vivo de los consumidores y de los productores. Mirándolo desde el campo financiero constituye el grupo contribuyente, a la vez que beneficiario de toda la actividad administrativa y financiera del Estado.

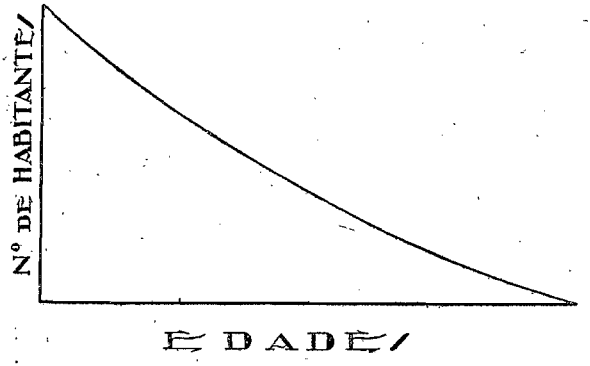
Para puntualizar más aproximadamente su importancia económica, consignaremos las leyes que la rigen y en capítulo aparte, entraremos más hondamente en nuestro tema estudiando su evolución en la República Argentina.

Evidenciaremos su significado financiero, remarcando sus características y sus posibilidades como sujeto directa o indirectamente imponible y su calidad de usufructuario de

los bienes que la organización política le brinda. Después, al reseñar las fuentes de recursos que tiene el estado nuestro, pondremos la expresión numérica de su capacidad contributiva y las sumas globales por las que éste lo beneficia.

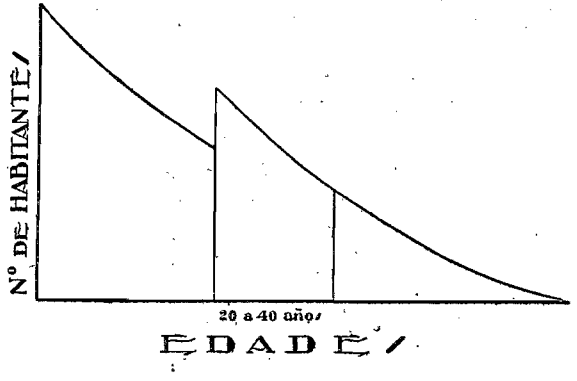
¿Qué fuerzas, qué leyes, qué hechos, ocasionan las modificaciones demográficas? ¿Y qué consecuencias tienen en las economías nacionales?

Si en un sistema de coordenadas representamos el número de nativos de cada edad que hay en un país obtendremos una figura parecida a la siguiente:

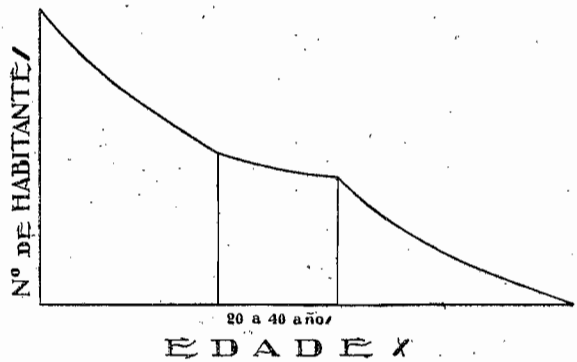


Este esquema nos da un momento dentro de la evolución demográfica de un país.

Suponiendo que la edad de los inmigrantes, en este caso abstracto, oscila entre los 20 y los 40 años, y los incluímos en el cuadro anterior, su nuevo aspecto sería así:



o así:



Ambas figuras son enteramente arbitrarias pero señalan casos cuya posibilidad práctica de presentación es perfectamente verdadera.

Si se produjera el fenómeno inverso, la emigración, su representación gráfica revelaría, en la figura 1, una caída de la curva mucho más rápida, mucho más pronunciada que la normal.

Lo dicho hasta acá evidencia que en materia de variaciones demográficas actúan otras fuerzas que el simple crecimiento vegetativo.

Puede hacerse una primera clasificación diciendo que en el aumento o disminución numérica de los habitantes de un país, actúan dos fenómenos principales:

1º El crecimiento vegetativo;

2º Las migraciones.

El primero obedece a la acción de una fuerza natural — el instinto genésico — influenciada, a su vez, por circunstancias de carácter económico, psicológico, ético, religioso o biológico.

El ritmo del crecimiento vegetativo está dado por la diferencia entre los nacimientos y las defunciones.

Pero este problema, que expresado así, parece un simple cálculo de resta, se complica extraordinariamente cuando se analiza una estadística cualquiera.

Lo primero que se ve en ella es que a las mayores tasas de nacimientos, corresponden las mayores de defunciones. Después: que las grandes diferencias en las tasas de nacimientos no implican, necesariamente, diferencias apreciables en las del crecimiento vegetativo. El cuadro siguiente lo prueba acabadamente:

TASAS DE NACIMIENTOS Y DE MORTALIDAD (1)
Promedios anuales por mil habitantes, en el período 1891-1900

PAISES	Nacimientos 45 (max.)	Mortalidad 15 (min.)	Exceso de nacimientos. 30, max.	Período en años, en que se doblaría la población
Maximum y minimum	45 (max.)	15 (min.)	30 (max.)	23
Rumania	40.7	29.3	11.4	61
Hungría	40.6	29.9	10.7	65
Sajonia	39.5	24.0	15.5	45
Baviera	36.5	25.4	11.1	62
Italia	34.9	24.2	10 7	65
Inglaterra y Gales	29.9	18.2	11.7	59
Suecia	27.2	16.1	11.1	62
Francia	22.2	21.5	0.7	990

Los países incluídos en el cuadro son de economía y elaboración histórica parecida. Su tasa de crecimiento vegetativo — excepto la de Francia — guardan cierta semejanza, que no revisten por cierto, sus respectivas tasas de natalidad y mortalidad.

Las diferentes tasas de mortalidad pueden ser atribuídas a las distintas condiciones sanitarias de cada país y a la desemejante aptitud de sus habitantes para precaverse contra las enfermedades. Ambas causas son de origen principalmente económico. Los países crean los organismos sanitarios necesarios para proteger la salud de sus pobladores, en proporción a sus posibilidades financieras y a sus aptitudes políticas. Por eso, cuanto más adelantado y rico es un país, más esfuerzos hace para disminuír su tasa de mortalidad. En cuanto a los individuos, su salud depende en gran parte de su tenor de vida y ésta de su capacidad adquisitiva.

(1) F. W. Taussig, *Principles of Economics*. Vol II, Third edtiion, New York. 1927. Cuadro de la página 231.

El crecimiento de la población está delimitado por sus posibilidades económicas. La mortalidad actúa en función inversa a ellas, impidiendo que el crecimiento vegetativo se produzca con la misma intensidad con que se manifiesta su fuerza genésica. Pero esta ley se da totalmente solo en el caso de que no se produzcan movimientos migratorios. Por otra parte, debemos exceptuar de su máximo rigor a los países nuevos, que a pesar de sus inmensas posibilidades económicas, no han podido organizar íntegramente su policía sanitaria.

Pero de la observación del cuadro transcripto anteriormente se deduce que la disminución de la tasa de mortalidad va aparejada de una disminución en la de los nacimientos. Como lo primero ocurre en los países más evolucionados, podría sentarse como consecuencia, que dicha disminución no significa un aumento en el crecimiento vegetativo. Es que, ya lo dijimos, éste es una consecuencia de las perspectivas económicas que ofrece el país (seguimos sin considerar las migraciones).

Inmediatamente señalaremos la forma en que actúan estas causas, además de otras de carácter moral, sobre la tasa de natalidad. Todas ellas son designadas bajo el nombre común de «causas preventivas». La mortalidad es una «causa represiva» del crecimiento vegetativo.

A este fin, hurgaremos un poco dentro de las economías individuales.

En ellas salta a la vista un hecho interesantísimo: que las familias más pobres, cuyo presupuesto íntimo es más reducido, son quienes tienen el número de hijos más nutrido, la tasa de natalidad más elevada. Y cuanto más se asciende en la escala económico-social, menores son los porcentajes de nacimientos y de matrimonios.

Evidentemente están actuando sobre estos hechos, causas represivas de la natalidad.

Y la primera en que debe pensarse, la que lógicamente debe actuar con más intensidad, es la educación.

Dentro de los núcleos familiares más humildes, la educación, la moral, la religión, actúan con menor fuerza. Y si

podría llegar a asegurarse que gran parte de su estrechez económica es resultado de sus malas condiciones intelectuales y morales, no puede negarse — tampoco — que el mejoramiento de las primeras ha de repercutir en el de las segundas.

Disminuída enormemente la familia en su alto significado espiritual, los instintos animales del hombre empiezan a revelarse cada vez más intensamente. Entre ellos, el genésico se manifiesta con fuerza extraordinaria. De ahí su procreación abundante.

Donde se encuentran mejores condiciones de vida, en las familias mejor acomodadas, las de los trabajadores calificados y la pequeña burguesía, la reproducción es más lenta, más racional, diríamos.

Por último, en las capas sociales superiores, cuyo régimen de vida es más fácil y todo su transcurso más cómodo y alegre, la tasa de natalidad es bajísima. Las familias se contentan con uno o dos hijos y a menudo prefieren no tener ninguno. En este caso es al sociólogo a quien está reservado el análisis, pues todo hace suponer que allí están actuando no solamente factores naturales sino causas volitivas.

Resalta extraordinariamente esto último si se vincula el hecho a factores psicológicos como el egoísmo o a disposiciones religiosas. «En un reciente trabajo de Sir William Beveridge sobre el Descenso de la Fertilidad en las razas europeas — dice Prebisch (1) — se demuestra la diferencia de fertilidad entre las provincias holandesas, cuya vida se desenvuelve bajo condiciones políticas y económicas similares. El descenso de la natalidad ha sido mucho menos intenso en las provincias católicas que en las protestantes. Lo mismo se manifiesta en Canadá: en Quebec, en que el 85,5 % de la población es católica, se producen 327 nacimientos legítimos por cada 1000 mujeres casadas, en edad fecunda; el guarismo desciende a 144 en Columbia Británica en que apenas el 12,2 % de la población pertenece al credo romano. Agregaremos, al pasar, que mientras en Quebec la mortalidad infantil es de 146 ‰, en Columbia Británica apenas llega al 61 ‰.»

(1) Raúl Prebisch, *Anotaciones demográficas a propósito de la teoría de los movimientos de la población.* Conferencia pronunciada en la sesión de septiembre 17 de 1926, del Instituto Popular de Conferencias. Buenos Aires. Página 42, segundo párrafo.

Hemos considerado el fenómeno en sus líneas generales. Sus características inmediatas acusan alguna diferencia con ellas, que han hecho incurrir en errores a más de un economista. Así, por ejemplo, a un aumento de los salarios o de las utilidades sucede rápidamente la elevación de las tasas de nupcialidad y lógicamente, de las de natalidad. Pero ésta es una consecuencia inmediata. En el conjunto, la mejora del standard de vida, trae la de las condiciones intelectuales y morales de la población, el refrenamiento de sus pasiones y de sus instintos; se observan menores tasas de natalidad y una mayor preocupación por los hijos. El sentido de la responsabilidad gravita seriamente y la tasa de mortalidad disminuye. Hechos, todos estos, suficientemente probados por la estadística.

En los párrafos anteriores hemos analizado — aunque ligeramente — algunos factores actuantes en las variaciones demográficas: los preventivos — disminución de los nacimientos — y uno represivo: las enfermedades.

Nos quedan por nombrar otros de esta última clase. Son ellos: las revoluciones, las guerras y el hambre, que como las enfermedades, repercuten sobre la tasa de mortalidad; y uno que merece un estudio más detenido: la emigración.

Este hecho actúa a manera de desahogante, disminuyendo la presión que el número excesivo de habitantes — con relación a las posibilidades económicas — ejerce sobre el nivel medio de vida.

En efecto: si el freno preventivo no ha actuado con el vigor suficiente para que el crecimiento vegetativo no se manifieste desordenadamente, entrarán a actuar otras fuerzas: las represivas, formadas, como se ha visto, por un elemento natural terrible: la mortandad provocada por las enfermedades, el hambre, las luchas, etc.; y otro volitivo: el abandono por parte de sus habitantes, del lugar que se manifiesta poco propicio al desenvolvimiento fecundo de la actividad individual.

Y así, todas las naciones colmadas de habitantes, y con sus fuerzas económicas mal organizadas, agotadas o

decadentes, mantienen su nivel interno de vida gracias a esta sangría, a este chorro de energías humanas que despiden continuamente.

La emigración, fenómeno de salida, se corresponde con la inmigración, que consiste en la incorporación de los que han abandonado sus países, a otros que ofrecen mayor campo a sus actividades.

Luego, como hemos señalado en la emigración una fuerza represiva, capaz hasta de producir un decrecimiento en la población, advertimos en la inmigración un factor de crecimiento, que ha de sumarse al vegetativo.

¿Qué consecuencias y qué significado económico financiero tienen los hechos reseñados?

La población constituye el núcleo de los productores y de los consumidores. El límite de lo producido está dado por la capacidad adquisitiva de quienes han de consumir. Facilitemos el razonamiento pensando en un lugar sin ninguna comunicación exterior. Compréndese que si no varían ni la población ni la técnica productora, tampoco ocurrirán modificaciones en la producción. No puede producirse más de lo que se consume. Tampoco tendría objeto hacerlo de otro modo. Pero si en las máquinas y métodos de producción se introducen perfeccionamientos que reduzcan a la mitad la mano de obra necesaria, si no se abaratasen proporcionalmente los precios, el efecto sería igual al de un duplicamiento en el número de habitantes, sin que la producción ni su poder adquisitivo total hubieran sufrido la más mínima variación; cuya consecuencia más seria estaría en el rebajamiento del nivel de vida.

Empeorado éste, las fuerzas represivas — luchas, hambres y enfermedades (1) — actuarán con mayor intensidad, buscando un punto de equilibrio entre la población y la producción.

Indudablemente que los hechos no habrían de ocurrir tal cual los hemos imaginado. La reducción a la mitad, del número de los obreros traería un abaratamiento de la producción que no haría tan sensible el paro y por otra parte,

(1) El lugar estaba incomunicado así que no pueden producirse emigraciones.

esa mano de obra disponible podría emplearse en nuevas producciones, aumentando el poder adquisitivo total de la comunidad en forma extraordinaria.

Si en vez de suponer las modificaciones en la técnica las suponemos en la población — un aumento en el crecimiento vegetativo o una incorporación de inmigrantes (1) — el fenómeno sería el mismo: el mayor número de individuos permitiría, si en el país considerado existen las necesarias condiciones naturales, aumentar las producciones. Si el incremento de éstas y el crecimiento de la población son correlativos, el poder adquisitivo no cambiará; pero si es acompañado por el abaratamiento de los artículos, el poder adquisitivo aumentará y este hecho siempre trae aparejada la aparición de nuevas necesidades individuales y, por ende, el fomento de otras actividades industriales.

En este análisis hemos prescindido de la consideración del capital y del ahorro porque su inclusión en el razonamiento sólo hubiera logrado hacerlo más abstruso.

En el supuesto de un mercado totalmente abierto, podrían darse diversos casos. Vamos a suponer el más similar a lo que ocurre en la Argentina: la población no es la consumidora del total de sus producciones ni la total productora de lo que consume.

Llamemos:

A a lo que produce
A' a lo que consume producido por ella
B a lo que consume importado

podrían darse los casos siguientes:

$$A - A' = B \qquad \text{de donde } A = A' + B$$

o éste:

$$A - A' > B \qquad \text{de donde } A > B + A'$$

Si intervinieran otros factores, la importación de capitales, por ejemplo, podría darse el caso

$$A < B + A'$$

en que la diferencia estaría representada por la incorporación de los capitales.

(1) Si suponemos posibles los movimientos migratorios, en el lugar que nos sirve de ejemplo.

En el segundo caso queda un saldo que sería igual a una cantidad no consumida, que se reserva, se ahorra o se emplea en nuevas producciones.

Cuando el país ofrece campo para el desarrollo de nuevas industrias o para la ampliación de las existentes, esta cantidad se empleará en ello. Además los capitales extranjeros acuden espontáneamente a estos países para aprovechar la oportunidad de multiplicarse que les ofrecen. La inmigración constituye un capital viviente, que acude como el ahorro, para beneficiarse con las amplias perspectivas que se le brindan.

Imaginando que cada hombre cuesta, para su subsistencia, una cantidad α por año, desde que nace, hasta los 20 años, suponiendo que a esta edad empieza a producir y a alimentarse solo, veremos qué diferente significado tienen los movimientos migratorios, para los países que sufren la emigración y para aquéllos que se benefician con la inmigración.

Supongamos un momento determinado en la vida de un país X, en que

A significa el número de habitantes vivos, nacidos hace veinte años.

B el de los muertos nacidos hace veinte años.

C el de los que han emigrado, nacidos hace veinte años.

A dicho país le habrá costado la producción de cada habitante de veinte años — si suponemos que hasta esa edad no produce, viviendo a cargo de sus padres, de sus familiares, o directamente del Estado, en el caso de huérfanos asilados en instituciones oficiales:

$$\frac{\alpha 20A + \alpha(B_1 + 2B_2 + 3B_3 + \ldots 20B_{20}) + \alpha(C_1 + 2C_2 + 3C_3 + \ldots 20C_{20})}{A}$$

llamando M a la suma

$$B_1 + 2B_2 + 3B_3 + \ldots 20B_{20}$$

y E a la suma

$$C_1 + 2C_2 + 3C_3 + \ldots 20C_{20}$$

y V a la cantidad

$$20A$$

tendremos que el país habrá gastado, por cada habitante de veinte años una suma

$$\frac{\alpha\,(V + M + E)}{A}$$

alcanzando el costo mínimo cuando E sea 0 y la tasa de mortalidad baje a las cifras inferiores que pueden suponerse en un país civilizado.

Miremos el fenómeno en el país de inmigración. Supongamos igual su tasa de mortalidad y llamemos I al número de inmigrantes de 20 años que se incorporan.

El coste medio por habitante estaría dado por la fórmula siguiente, que obtenemos de la anterior:

$$\frac{\alpha\,(V + M)}{A + I}$$

De donde se evidencia que el coste unitario por individuo es mucho más reducido que en el de emigración.

Corolario obligado de todo lo expuesto es que la «exportación» de hombres es una pérdida para el lugar que la sufre y una ganancia efectiva para aquel en que se radican.

Podría objetarse que esta inmigración no es absolutamente gratuita, desde que los inmigrantes envían socorros a sus familiares del exterior.

Estas sumas nunca equivalen al interés que se pagaría por un capital equivalente y apenas si pesan, comparándolas con las ventajas que reporta esta incorporación de hombres, traducida por su fuerza de trabajo, sus consumos, los hogares que constituyen y los hijos que tienen.

Además, hay que reconocer que el tipo medio del inmigrante, es superior al tipo medio — dentro de su escala social — que queda en su país de origen. Es más audaz y emprendedor. Su fuerza de voluntad y su valor se han manifestado en una forma tan elocuente, como es romper los vínculos que lo unían a su terruño, como es animarse a correr la aventura de intentar la radicación en otros climas.

Conviene señalar que las dificultades económicas no son la única causa de la emigración. También lo son la inseguridad política y la intolerancia religiosa. De ahí, que la inmigración

se radica con preferencia en los países políticamente estabilizados, con regímenes regulares, donde la vida, la propiedad y la libertad están asegurados y donde los prejuicios religiosos o raciales no gravitan sobre el cómodo desenvolvimiento de sus aptitudes.

Para terminar con las consideraciones económicas sobre la población, recordaremos que su eficacia productora depende en gran parte de sus características étnicas. Hay pueblos mejor dotados que otros y siempre, sus condiciones físicas y morales repercuten sobre la actividad general de sus respectivos países. Puede asegurarse que de dos países de condiciones geográficas similares y de igual grado de evolución, será más rico, tendrá un porvenir más halagüeño el poblado por una raza, o por elementos étnicos superiores.

Financieramente, la población incide sobre los gastos del Estado y proporciona los recursos necesarios a tal fin.

El Estado es un producto de las necesidades colectivas. En efecto: el hombre realiza individualmente toda la tarea que le es posible, con el fin de mejorar sus propias condiciones de vida. Cuando esta es superior a sus fuerzas, busca la ayuda de cuantos sufren la misma necesidad — por ejemplo: la de defensa, en los grupos humanos primitivos — y por último, cuando es capaz de organizarse políticamente, llega a confiar al Estado el cuidado y la atención de todos los servicios públicos. Lógicamente, cuanto más superior es un pueblo, nuevas y mayores necesidades va creando. Basta comparar el salto que hay desde la formación de un núcleo armado — ejército — hasta la de refugios o muestrarios de la cultura, como son los museos, las bibliotecas, etc.

Pero las necesidades aparecen a medida que se va contando con mejores medios de vida. De manera que cuánto más rica es una población, cuanto más evolucionada intelectual y moralmente sea, mayor es la tarea que corresponde desempeñar al Estado. Claro que el grado de eficiencia con que se realice ésta depende de la capacidad política de cada pueblo.

La ciencia financiera se ocupa de los gastos y los recursus del Estado.

Ya hemos visto la importancia que reviste la población con respecto a los primeros.

Para comprenderla en cuanto a los segundos, basta recordar que la misma población es quien va a costear sus gastos. El dinero necesario a tal fin, es recaudado por el Estado mediante diversos sistemas, pero fatalmente los van a pagar los individuos, ya sea en proporción a sus bienes rigurosamente materiales, a sus gustos intelectuales — impuestos a las pinacoteas, — a sus actividades profesionales o a sus consumos.

LA POBLACION ARGENTINA

III

LA POBLACION ARGENTINA

Desde el primer viaje de Colón hasta el del último navío cargado de inmigrantes que ha tocado tierra en esta nuestra, que se ofrece promisora, el espíritu de aventura ha primado sobre el alma y la decisión de los viajeros. Pero es el ánimo codicioso quien lo hace gravitar con tamaña intensidad.

Los primeros pobladores llegaron a estas comarcas dispuestos a extraer y transportar sus tesoros, más validos y confiados en su reciedumbre física y su destreza en el manejo de picas, espadas y arcabuces, que en sus aptitudes naturales para el trabajo.

Pero no siempre tocaron puertos y arribaron a regiones ricas en oro y plata. La que llegó a lo que fué más tarde el Virreynato del Río de la Plata, halló pueblos indígenas belicosos que defendieron vigorosamente sus lugares y comarcas llanas, tupidas de espinillos y pasto puna y sin el menor asomo de los imaginados tesoros de metal.

En la margen derecha del Río de la Plata se fundó por dos veces la ciudad de Buenos Aires. La primera vez, por la expedición más importante que había llegado a estos sitios de América. Todo en ella fué grande: desde los títulos y gastos del adelantado Don Pedro de Mendoza, hasta el fracaso doloroso del establecimiento o fundación colonizadora.

La segunda vez, obra modesta de un vizcaíno leal, sufrido

y valiente, que con un puñado de hombres bajaba del Paraguay derramando su talento políítico en obras de porvenir, quedó definitiva y gloriosa.

Pero no ha sido ésta — que venía directamente de España o de sus fundaciones en las márgenes de los grandes ríos del sistema del Plata — la única corriente civilizadora que actuó, durante los primeros años, en el actual territorio argentino.

Hubo otra, que venía del Noroeste siguiendo las huellas de la civilización incásica y sus proyecciones hacia el S. y SE.

Vicente Fidel López (1) señala la influencia progresista de la civilización incásica, moderadora del salvajismo indígena, con hechos tan significativos como éste: hace notar que las comunicaciones, difíciles y peligrosas desde Buenos Aires hasta Córdoba, región donde no habían dominado los incas, se hacían más fáciles y relativamente seguras desde esta última ciudad hasta el Cuzco. Y esto, hasta aun no hace muchos años.

Las dos corrientes conquistadoras y colonizadoras europeas dejaron rastros indelebles en nuestra nacionalidad. Su distinta fisonomía espiritual y sus diversas características étnicas, sumadas a los diferentes medios geográficos donde actuaron, marcaron y marcan las desemejanzas y las rivalidades, el distinto empuje y la emulación existentes entre el «interior» y el «litoral».

La que venía del Noroeste era de formación intelectual y moral inferior. El jefe y el líder más preclaro, el caudillo máximo que habían tenido estas gentes del Perú, había sido un hombre que «no sabía ni escribir su nombre». (2)

La del litoral estaba constituída por hombres más evolucionados. Eran vascos y andaluces que «traían en su temperamento étnico las calidades de dos razas superiores, altiva y varonil la una, imaginativa y elástica la otra.» (3) ...«traían en su mente otras nociones prácticas y otras luces, que faltaban a los habitantes de los valles y aldeas de Extrema-

(1) Vicente Fidel López. *Historia de la República Argentina.* Tomo primero, capítulo VI, pág. 131. Cuarta edición, 1926.
(2 y 3) Bartolomé Mitre. *Historia de Belgrano y de la independencia argentina.* Sexta ed. Bs. As. 1913. Tomo I, pág. 12, párr. 1.

dura, de Galicia o de Castilla la Vieja, que dieron su contingente a la colonización del Perú...» (1)

Ambas corrientes, en el territorio argentino, se amoldaron a las circunstancias, al ambiente físico. Aquí no había minas y la única forma de vivir y prosperar se hallaba en el trabajo.

Por otra parte, había uno grato al espíritu aventurero y fuerte de los conquistadores y sus descendientes: la ganadería, que en la forma bárbara, primitiva, en que se hacía entonces, entrañaba peligros y proporcionaba oportunidades para lucir la destreza y el ánimo viril.

La agricultura, labor sedentaria y sin los atractivos de la otra, no encontraba aceptación. La gente de las ciudades comerciaba.

Y así — paradojas de la historia — por ser pobre y flaca de tesoros y de minas, los pobladores trabajaron y la tierra argentina fué la más rica y progresista de cuantas pertenecían a la Corona Española.

Pero no fué España la sola fuente étnica del núcleo primero y principal de nuestra población. El indio y el negro aportaron también, algunos elementos.

El primero constituía el fondo biológico autóctono. Era el poblador primitivo y fué exterminado cuando no se vinculó al español; y cuando ocurrió esto último, desapareció por la desordenada administración de sus energías vitales, que hizo el conquistador, o por su fusión familiar con éste.

Lo primero no precisa explicación. En cuanto a lo último, es sabido que los españoles fueron uniéndose a las mujeres indias, dando origen a un nuevo tipo étnico: el mestizo de europeo y aborigen. Este reunía todas las buenas cualidades y todas las malas de ambas razas: era emprendedor, fuerte y animoso, pero díscolo y batallador. Se los designaba bajo el nombre común de criollos, que también servía para denominar a los hijos nativos de los europeos, de éstos y los mestizos o de los mestizos entre ellos. Y este tipo criollo, indudablemente superior al europeo, fué el nervio, el cerebro

(1) Bartolomé Mitre. *Historia de Belgrano*, op. cit., tomo 1, pág. 12, párr. 1.

y el brazo de la emancipación americana. También ha sido y es el elemento vital de nuestra democracia.

Respecto a sus características físicas, dice López, refiriéndose a la población: «La gran multitud, la parte que formaba el pueblo propiamente dicho, era la de criollos. Los unos, los más, tenían tez blanca y sangre europea, pero la forma general del cuerpo y de la fisonomía era ya completamente diversa de los originales; tenían ojos vivaces y maliciosos; mirada llena de movilidad, indagadora, crítica y reservada al mismo tiempo; independencia tunantesca y absoluta falta de servilismo en el trato. Estos accidentes de su carácter, les venían, naturalmente, de una vida y tradición doméstica en la que por la misma baratura del alimento y de la habitación, la clase popular había crecido y aumentádose de padres a hijos, sin necesitar ni recibir protección de otra clase superior. Los miembros musculares del criollo eran por lo general finos; carecían de desenvolvimiento craso, pero eran elásticos y templados como una lámina de acero, mientras que los del europeo tendían generalmente a la naturaleza pesada del hierro.»

«Así se habían formado dos tipos de diversísimo modelo; el criollo tenía cintura delgada y flexible, espalda desembarazada, hombros finamente contorneados, cuello levantado, rasgos generalmente perfilados, boca fina, nariz afilada, cabeza redonda y generalmente chica, y para andar casi nunca afirmaba el peso del cuerpo en el talón o en la planta del pie, como el europeo, sino en el empeine y en las junturas articuladas que dan movimiento a los dedos; y si esto privaba a su marcha de la solidez y del peso que había tenido la de sus ascendientes, le daba por compensación, un aire más liviano, que por su indescriptible agilidad parecía pronto a tomar, con un simple movimiento de conversión, cualquiera de sus flancos o a volverse sobre su espalda.»

«El criollo de clase decente y nacido de padres acomodados, tenía el mismo tipo que el del común, tomando las cosas en general como es forzoso tomarlas en este caso; desde su más alta expresión hasta su última escala, desde el coronel Dorrego, que era un tipo consumado del argentino,

desde Bustos o Güemes, hasta el carretillerito de aduana o el peón de muelle, todos mostraban los mismos rasgos generales.» (1)

La desaparición lenta de la población indígena, por otro medio que la guerra o la asimilación, fué resultado del sistema de repartimientos, encomiendas, reducciones, etc.

Los reyes españoles, bondadosos y mucho más prudentes de lo que malas versiones vulgarizadas hacen creer, preocupáronse siempre del bienestar de los pobladores americanos, autóctonos y transportados. Pero la distancia y la dificultad de las comunicaciones, las versiones antojadizas y las denuncias de trabajosa probanza, la ambición de los postulantes de dignidades, honores y ventajas en las nuevas tierras y el espíritu desprejuiciado, audaz hasta la temeridad, desvergonzado, revoltoso y a menudo desalmado, de los nuevos habitantes de las Indias Occidentales, anulaban los efectos de la buena disposición real. Es que era muy difícil legislar para gentes que habían cruzado el atlántico mordidas por la ambición y el sueño de riquezas, que se sentían dispuestas a conquistar en tiempo harto breve para que pudiera establecerse sobre ellas la presión y la regulación de leyes rígidas y de normas morales eficaces.

Todo el mundo deseaba aprovecharse de los frutos de las minas. Pero nadie — europeo — sentíase dispuesto a laborarlas por sí. Todos, en cambio, pensaron usar para este trabajo, la mano de obra más cercana y más barata: el poblador original. Es que «el defeo de muchos era más codifioso que político, y lo que más gente llevaba, era el amor del oró, para cuyo beneficio fe requerian Indios, dieron todos en apetecerlos; mas para las minas, que para la agricultura.» (2)

De aquí, el origen de los repartimientos de indios. Había otra causa, además: los soldados castellanos estaban a sueldo, y como el gasto era crecido, Colón resolvió pagarlos con

---

(1) Vicente Fidel López. Op. cit. cap. XXVI, pág. 504/505.

(2) Antonio de León. *Tratado de Confirmaciones Reales*. Madrid 1630. Reproducción facsimilar de la Facultad de Filosofía y Letras, de la U. N. de Bs. Aires. Bs. As. 1922. Folio 2 segundo párrafo.

indios. También a éstos se les exigía un tributo, de cuya percepción se encargaron más adelante los encomenderos.

Como prontamente se abusó del sistema, la corona intentó ponerle algún coto, pero no sólo fué impedida por las circunstancias sino que no faltaron canonistas y doctores, como los frailes: Tomás Ortiz, Gregorio García, Juan de Zapata, Agustín de Avila Padilla, etc., que justificaron el procedimiento y disiparon los escrúpulos, diciendo, entre otras cosas, que los indígenas eran de la misma categoría de los leños, las bestias y las piedras, que se los podía cazar como a fieras, y otras enormidades. (1)

Se organizó el sistema de encomiendas, constituyendo éstas verdaderos premios que daban los reyes a sus súbditos en América. El Licenciado Don Francisco de Barreda, Relator del Real Consejo de las Indias, las define como: «un contrato, que haze el Rey con el Encomendero, que obliga á ambos contrayentes: al Rey a que ceda al Encomendero la percepcion de los tributos: al Encomendero, á que inftruya al Indio, que recibe debaxo de fu amparo en ambas prudencias, divina i humana. Defiende la Provincia á fu cofta, como el feudatario.» (2)

El encomendero actuaba, sobre los indígenas, como «soberano por delegación» (3). Los indios que constituían la encomienda eran mandados por sus caciques y estaban obligados a trabajar, por turno, dos meses al año cada uno, para el encomendero. Esta obligación, llamada *mita*, existía para todos los varones de 18 a 50 años. Era penosísima. Laboraban, preferentemente, las minas y como cuanto menos les pagara el encomendero, cuanto menos gastase en su alimento y habitación, y cuanto más exigiese de sus energías, mayor era su ganancia, se los privaba de todo, se les sometía a horarios severísimos, ocasionándose entre ellos una enorme mortandad. Todo a pesar de las leyes y ordenanzas de Indias, que eran sabias y humanas y llegaban a establecer turnos de ocho horas en el tarbajo, con reducciones según las

(1) Juan Agustín García (hijo). *La Ciudad Indiana.* Qta. Ed. Bs. Aires. Página 33.
(2) Introducción al *Tratado de las Confirmaciones Reales,* de Antonio León. Op. cit. pág. 18.
(3) Juan Agustín García (hijo). Op. cit., pág. 42.

circunstancias. Las disposiciones reales contra los abusos eran letra muerta.

Más tarde se instituyó el yanaconazgo, que consistía en el servicio personal de los indios al titular del derecho. En las encomiendas, lo que se encomendaba eran «los tributos y no los indios».

Las reducciones eran un tipo especial de organización colonizadora, ideado para convertir los indígenas al catolicismo y para atraerlos a la vida sedentaria, así como para protegerlos de la avaricia y los ataques de los conquistadores mismos. Era un sistema que si revestía bondad teórica, en la práctica no fué más que otra manera de hacer imposible la vida de los naturales del país.

En las colonias se introdujeron esclavos negros, (1) preferibles para el laboreo de las minas a los indígenas, pues éstos, a pesar de los malos tratos, eran considerados vasallos libres del Rey.

Los africanos eran fuertes y sufridos. Tenían una buena cualidad más: eran considerados, según el común consenso, como cosa inferior a los aborígenes, de donde era el cargo de conciencia, para aquellos cristianos viejos y devotos, mucho menor. Se le achaca esta opinión, hasta al mismo padre Las Casas, que ha sido el abogado más tenaz que ha ayudado a los naturales del país.

La esclavitud, forma de sujeción y de dominio de la persona humana, ha existido en todas las épocas. Aun hoy día no está totalmente extinguida. Sus fuentes han sido la guerra y la trata. Pero el tráfico preferente de los negros ha sido propio de los siglos XV hasta mediados del XIX.

Al comenzar la conquista se dictaron disposiciones de origen real prohibiendo la introducción de negros en los nuevos territorios. Se argüia que por su carácter díscolo y su condición de infieles iban a ser un elemento perjudicial en la conquista y conversión de los aborígenes.

Por eso su introducción se autorizaba únicamente me-

(1) Para esta parte se ha utilizado con preferencia el prólogo escrito por Diego Luis Molinari, al tomo VII de la publicación de la Facultad de Filosofía y Letras: *Documentos para la Historia Argentina*. Buenos Aires, 1916, y los doc. contenidos en esta publicación.

diante «licencias». Esto durante un período que abarca desde el año 1493 hasta 1595. Después lo fué por «asientos» (1595 a 1789), especie de concesiones. Y últimamente, desde 1789 en adelante, hubo «libertad de tráfico».

Portugueses, franceses e ingleses fueron los importadores de esclavos. Sin embargo no faltaron españoles que negociaron con ellos, ya en la colonia. Este negocio infame concluyó por la Revolución de Mayo, cuando la Soberana Asamblea del año XIII dictó sus famosas disposiciones sobre libertad de vientres y prohibición del tráfico negrero. Pero ya el 15 de mayo de 1812, Rivadavia había suspendido y prohibido su introducción comercial en las Provincias Unidas.

Mezclados con los blancos y los indígenas, dieron los siguientes tipos:

de la unión del	negro y el blanco:	el mulato
	negro y el mulato:	el tercerón
	blanco y tercerón:	el cuarterón
	blanco y cuarterón:	el quinterón
	negro y el indio:	el zambo.

Cuando éste tiraba más a negro, era denominado zambo prieto. Si pasadas varias generaciones aparecía en una familia un hijo de «color subido» o con señales evidentes de sangre africana, se decía que «había dado un salto atrás» o que era «un salto atrás».

Sin embargo, puede afirmarse que la influencia del negro en nuestro tipo étnico no ha existido o ha sido casi insensible. Diversas causas contribuyeron a ello. La población negra llegaba en malas condiciones por las penurias de la travesía. Luego su inadaptabilidad al clima y su transporte al Perú y los territorios del Norte ocasionaban gran mortandad. Los que quedaron en el Virreynato del Río de la Plata y constituyeron el núcleo de los trabajadores manuales, fueron desapareciendo poco a poco por causas naturales. Sin contar con que fueron el plantel glorioso y patriota de la infantería de los ejércitos de la independencia. Tan notable había sido su asimilación a los hábitos y sentimientos nacionales, por el buen trato que les daba la población nativa, y era tan grato a su natural guerrero el ser libres y soldados que

fueron un elemento ponderable en las guerras libertadoras. La historia y la leyenda han recogido sus acciones y la estatua del negro Falucho es un símbolo de su heroísmo, pero es indudable que esta contribución de sangre fué una causa más de su desaparición. A su inadaptación contribuyó en alto grado, también, la ausencia de plantaciones y de labores agrícolas que les inculcaran hábitos sedentarios y los hicieran necesarios en muy gran cantidad.

Puede afirmarse que la gente de color se ha extinguido en la Argentina y que el indio está en vías de desaparecer. Su número actual no pasa de 50.000.

El núcleo troncal de nuestra población ha asimilado maravillosamente los hombres de otros climas y países que se han radicado en el territorio argentino, aprovechando sus cualidades de trabajo e inculcándoles su ánimo esforzado. Así se está elaborando un tipo humano superior.

*
* *

Nuestra investigación se reduce a los últimos treinta años, así, que ya señalada la calidad de la población, factor importantísimo para destacar su importancia económica y financiera, corresponde consignar la forma en que se realiza su crecimiento vegetativo, migratorio y total, deteniéndonos particularmente en este último porque es el más interesante para las consecuencias finales de este trabajo.

El cuadro siguiente nos da:

LAS TASAS DE NATALIDAD, MORTALIDAD, NUPCIALIDAD Y CRECIMIENTO VEGETATIVO EN LA CAPITAL FEDERAL Y LAS PROVINCIAS, EN LOS AÑOS 1910 a 1930 (1)

Años Promedios	Natalidad °/oo	Mortalidad °/oo	Nupcialidad °/oo	Crec. vegetativo °/oo
1910/14	37,86	17,08	6,96	20,78
1915/19	33,94	17,12	5,89	16,82
1920/24	32,98	14,86	7,15	18,12
1925/29	(2) 30,85	13,77	7,41	17,08

(1) Dirección General de Estadística de la Nación. Boletín 207, página 31. Bs. Aires, 1931.
(2) Cifra provisional.

Observando las cifras anteriores a la luz de los principios económicos expuestos en el capítulo I pueden hacerse deducciones notables. La elevada tasa de natalidad es consecuencia de la facilidad de vida, que tolera la reproducción numerosa. No puede atribuirse a pobreza sino a riqueza. Lo prueba la tasa reducida de la mortalidad. En los dos períodos últimos ésta es inferior a la inferior que supone Taussig en sus estudios (15 o/oo).

En las páginas siguientes se incluyen unos cuadros comparando las diversas tasas argentinas con las de los demás países. De esta comparación salimos extraordinariamente favorecidos.

TASAS BRUTAS DE NATALIDAD EN DIVERSOS PAISES (1)

Países	°/oo	Países	°/oo
Egipto	41,6	Checoeslovaquia	26,8
Guatemala	40,5	Países Bajos	26,6
Bulgaria	40,3	Uruguay	26,6
Chile	39,7	Lituania	25,8
Formosa	39,5	Panamá	25,4
Groenlandia	38,7	Canadá	25,3
Ceylan	38,6	Baviera	25,2
Costa Rica	38,0	Australia	24,6
Salvador	35,6	Escocia	23,9
Japón	34,7	Prusia	23,9
Kouangtoung	33,9	Estados Unidos	23,8
Polonia	33,2	Noruega	23,7
ARGENTINA (2)	33,0	Alemania	23,5
Rumania	32,9	Finlandia	23,4
Filipinas	32,8	Letonia	23,3
Portugal	31,6	Irlanda del N.	23,1
Venezuela	31,6	Nueva Zelandia	23,0
Islas Faroé	30,3	Dinamarca	22,9
Hungría	29,9	Austria	21,9
España	29,8	Wutemberg	21,8
Sakhalina del Sud	29,8	Grecia	21,4
Surinam	29,6	Inglaterra y Gales	21,0
Rca. Dominicana	29,5	Sajonia	20,9
Curacao	29,1	Bélgica	20,5
Colombia	28,6	Suecia	20,3
Dantzig	28,6	Luxemburgo	20,2
Palestina	27,6	Francia	20,0
Africa del S.	27,5	Suiza	19,9
Corea	27,5	R. de Irlanda	19,7
Italia	27,3	Estonia	19,3
Islandia	26,8		

(1) La población y el movimiento demográfico de la República Argentina en el período 1910-1925. Informe 20, de la Serie D, 1. Dirección General de Estadística de la Nación. Bs. As. 1926. Pág. 28.

NOTA Este informe fué preparado durante la dirección del Sr. Lucadamo, por el subdirector Sr. Prebisch.

(2) Excluídos los Territorios Nacionales. Nota de la D. G. E.

TASAS BRUTAS DE MORTALIDAD EN DIVERSOS PAISES (1)

Países	°/oo	Países	°/oo
Groenlandia	33,6	Baviera	15,6
Chile	32,6	Colombia	15,6
Ceylan	31,6	Finlandia	15,5
Formosa	29,7	Irlanda del N.	15,3
Egipto	26,6	Prusia	15,0
Sakhalina del S.	26,0	ARGENTINA (2)	14,0
Venezuela	24,2	Alemania	14,8
Japón	23,6	R. de Irlanda	14,7
Portugal	23,4	Escocia	14,4
Corea	23,1	Luxemburgo	14,1
Costa Rica	23,1	Wutemberg	14,0
Rumania	22,9	Bélgica	14,0
Kouangtoung	21,9	Grecia	13,8
España	21,8	Islandia	13,7
Bulgaria	21,7	Sajonia	13,4
Hungría	20,9	Suiza	13,2
Guatemala	20,6	Suecia	12,8
Suninam	20,6	Estados Unidos	12,7
Salvador	19,3	Panamá	12,6
Filipinas	19,0	Inglaterra y Gales	12,5
Polonia	18,3	Noruega	12,2
Curagao	18,0	Uruguay	12,2
Austria	17,9	Dinamarca	11,8
Letonia	17,7	Países Bajos	11,4
Checoeslovaquia	17,6	R. Dominicana	11,2
Francia	17,4	Canadá	10,9
Italia	17,0	Islas Faroé	10,7
Lituania	16,6	Africa del Sud	10,4
Estonia	16,0	Australia	10,4
Dantzig	15,8	Nueva Zelandia	9,1
Palestina	15,8		

(1) La población y el movimiento demográfico, etc. Op. cit. pág. 36.
(2) Excluídos los Territorios Nacionales.

TASAS DE NUPCIALIDAD EN DIVERSOS PAISES (1)

Países	Tasas o/oo	Países	Tasas o/oo
Rusia Europea	12,1	Inglaterra y Gales	7,7
Bélgica	10,5	Queenlands	7,6
Estados Unidos	10,3	Gran Bretaña	7,5
Rumania	10,1	España	7,3
Prusia	9,4	Finlandia	7,3
Checoeslovaquia	9,3	ARGENTINA (2)	7,3
Hungría	9,0	Australia del Oeste	7,2
Francia	9,0	Alemania	7,1
Países Bajos	9,0	Tasmania	7,1
Japón	8,8	Canadá	7,0
Austria	8,6	Chile	6,7
Italia	8,4	Escocia	6,6
Victoria	8,1	Quebec (Canadá)	6,5
Nueva Gales del Sud	8,1	Suecia	6,2
Dinamarca	8,0	Noruega	6,0
Nueva Zelandia	7,9	Irlanda del Norte	5,8
Unión Sud Africana	7,9	Ceylan	5,4
Australia	7,9	Uruguay	5,3
Ontario (Canadá)	7,9	Rep. de Irlanda	4,9
Australia del Sud	7,8	Jamaica	3,8
Suiza	7,7		

(1) La población y el movimiento demográfico, etc. Op. cit. Página 44.
(2) Excluídos los Territorios Nacionales.

CRECIMIENTO VEGETATIVO DE LA POBLACION DE DIVERSOS PAISES (1)
PROMEDIOS ANUALES

Países	Períodos	%	Países	Períodos	‰
Guatemala	1919-23	19,9	Baviera	1919-24	9,6
Islas Faroe	1919-23	19,6	Escocia	1919-24	9,5
Río Grande del Sud. Brasil	1919-23	19,1	Lituania	1920-24	9,2
Bulgaria	1920-21	18,6	Checoeslovaquia	1919-23	9,2
R. Dominicana	1920-22	18,3	Hungría	1919-24	9,0
ARGENTINA (2)	1920-24	18,1	Suriam	1919-24	9,0
Africa del Sud	1919-24	17,1	Prusia	1919-24	8,9
Salvador	1919-24	16,3	Alemania	1919-24	8,7
San Pablo (Brasil)	1918-22	15,5	Inglaterra y País de Gales	1919-24	8,5
Países Bajos	1919-24	15,2	Portugal	1919-21	8,2
Egipto	1919-23	15,0	España	1919-23	8,0
Polonia	1920-22	14,9	Finlandia	1919-23	7,9
Costa Rica	1919-24	14,9	Wutemberg	1919-24	7,8
Australia	1919-24	14,6	Irlanda del Norte	1919-24	7,8
Uruguay	1919-23	14,4	Grecia	1921	7,6
Canadá	1920-24	14,4	Sajonia	1919-24	7,5
Nueva Zelandia	1919-24	13,9	Suecia	1919-24	7,5
Filipinas	1921-23	13,8	Venezuela	1919-22	7,1
Islandia	1919-23	13,1	Chile	1919-24	7,1
Colombia	1919-22	13,0	Ceylan	1919-23	7,0
Dantzig	1920-23	12,0	Suiza	1919-23	6,7
Panamá	1919-23	12,8	Bélgica	1919-24	6,5
Kouangtoun	1919-22	12,8	Luxemburgo	1919-24	6,1
Palestina (mandato)	1921-21	11,8	Letonia	1920-23	5,6
Noruega	1919-24	11,5	Groenlandia	1919 22	5,1
Dinamarca	1919-24	11,1	R. de Irlanda	1919-24	5,0
Estados Unidos	1919-23	11,1	Corea	1919-22	4,4
Curacao y Dep.	1919-23	11,1	Austria	1919-23	4,0
Japón	1919-22	11,1	Sakhalina del S.	1919-22	3,8
Italia	1919-23	10,3	Estonia	1922-23	3,3
Rumania	1919-22	10,0	Francia	1920-24	2,6
Formosa	1919-22	9,8			

Ya se han recordado las características originarias de la población argentina, y se ha explicado la composición étnica de su núcleo troncal. También han sido consignados todos los elementos explicativos y determinantes de su crecimiento vegetativo.

Falta señalar la influencia en la Argentina, del otro factor causal de las variaciones cuantitativas y cualitativas de la población: la inmigración.

(1) La población y el movimiento demográfico etc. Op. cit. pág. 18.
(2) Excluídos los Territorios Nacionales. Nota de la D. G. E.

Durante la colonización española en América a los extranjeros les fué prohibido establecerse en ella, salvo el caso de que tuvieran oficios mecánicos (1). Cuando lograban introducirse sin permiso se los llamaba «llovidos» y era fama que éstos no servían sino para que las Indias se poblaran de vagabundos.

Las penas para los capitanes de barco que los introdujesen sin la debida autorización, y para ellos mismos, eran muy severas. Sin embargo nunca se cumplieron rigurosamente, compensándolas con condenaciones pecuniarias (2).

Buenos Aires, entre mediados del siglo XVIII y principios del XIX se llenó de extranjeros, que se radicaron, formaron hogares respetables y produjeron informaciones ante el Rey, para obtener su naturalización.

Ya independiente el país, nuestros patricios comprendieron, con claro criterio de estadistas y perspicaz sentido político, la necesidad de poblar su territorio y sobre todo, de poblarlo bien.

Se atribuye a Rivadavia la iniciativa, en materia de política inmigratoria, con un famoso decreto dado el año de 1812.

Después sigue siempre liberal e inteligentemente inspirada, la orientación argentina en esta materia. Alberdi la recoge en sus famosos escritos y la Convención Constituyente la condensa en el Preámbulo y el texto de la Constitución que nos rige.

El Congreso ha dictado la ley 817, y alguna complementaria, aunque aún no es ni completa ni suficientemente eficaz nuestra legislación al respecto.

El inmigrante, amoldado a nuestra sociabilidad e influído por nuestro clima físico y moral, ha mantenido y mejorado la alta calidad de nuestra población. Además ha sido un factor y un propulsor activísimo del progreso argentino.

Debe tenerse presente que si nuestros antepasados primeros lograron la independencia política del país, a estos nuevos elementos que se han incorporado a nuestra nacio-

(1 y 2) Emilio Ravigani. *Historia Constitucional de la República Argentina.* Buenos Aires, 1926. Tomo I, página 93.

nalidad les debemos el progreso económico, asegurador y defensor, el más eficaz, de aquella.

*
* *

En los cuadros siguientes se evidencia la calidad y la cantidad del elemento extranjero incorporado a la Nación.

MOVIMIENTO MIGRATORIO DESDE 1900 HASTA 1930

Años	Inmigrantes	Emigrantes	Saldos
1900	105.902	55.417	50.485
1901	125.951	80.251	45.700
1902	96.080	79.427	16.653
1903	112.671	74.776	37.895
1904	161.078	66.597	94.481
1905	221.622	82.772	138.850
1906	302.249	103.852	198.397
1907	257.924	138.063	119.861
1908	303.112	127.032	176.080
1909	278.048	137.508	140.640
(1)			
1910	421.599	210.353	211.246
1911	374.067	264.589	109.478
1912	478.058	264.854	213.204
1913	469.292	326.004	143.288
1914	281.998	341.394	— 59.396
1915	138.265	202.753	— 64.488
1916	151.602	201.747	— 50.145
1917	109.063	140.040	— 30.977
1918	115.032	123.439	— 8.407
1919	148.754	136.584	12.170
1920	188.688	148.907	39.781
1921	210.523	144.770	65.753
1922	299.200	195.807	103.393
1923	344.713	183.914	160.799
1924	273.500	159.447	114.053
1925	293.176	217.899	75.277
1926	337.710	247.248	90.462
1927	388.865	276.987	111.878
1928	374.764	288.582	86.182
1929	437.455	348.234	89.221
1930	352.076	278.659	73.417
(2)			

(1) Excluídos los pasajeros de primera clase.
(2) Desde 1910 en adelante, el boletín de la dirección G. de E. de la Nación, da las cifras correspondientes a los pasajeros de primera clase y las hemos incluído teniendo en cuenta que estos cuadros son meramente ilustrativos de los movimientos de población. Además comprenden también los fluviales.
FUENTE: D. G. E. de la Nación. Bol. 207. Bs. As. 1931. (1) cuadro de pág. 28 y (2) cuadro de pág. 30.

LA POBLACION ARGENTINA Y EXTRANJERA

	Argentina	%	Extranjera	%	Total
1º. Censo 1869:	1.526.734	87,9	210.173	12,1	1.736.907
2º. Censo 1895:	2.836.581	74,9	964.961	25,1	3.851.542
3º. Censo 1914:	5.320.725	70,4	2.234.944	29,6	7.555.669

DISTRIBUCION DE LA POBLACION EXTRANJERA SEGUN EL CENSO DE 1914 (1) (2)

12º.	Alemanes	26.995	11º.	Ingleses	27.692
7º.	Austro-Húngaros	38.123	1º.	Italianos	929.863
	Bolivianos	17.993	6º.	Otomanos	64.369
8º.	Brasileños	36.442	10º.	Paraguayos	28.049
9º.	Chilenos	34.217		Portugueses	14.193
2º.	Españoles	829.701	3º.	Rusos	93.634
5º.	Franceses	79.491		Suizos	14.345
	Griegos	5.716	4º.	Uruguayos	86.428

PORCENTAJE DE AUMENTO O DISMINUCION DE LA POBLACION (1)

Nacionalidad	Censos 1895	Censos 1914		Nacionalidad	Censos 1895	Censos 1914	
Argentinos	74,6	70,1	— 4,5	Ingleses	0,6	0,4	—0,2
Alemanes	0,4	0,3	— 0,1	Italianos	12,5	11,8	—0'7
Austro Húngaros	0,3	0,5	0,2	Norteamericanos	—	—	—
Bolivianos	0,2	0,2	—	Paraguayos	0,4	0,4	—
Brasileños	0,6	0,5	— 0,1	Suizos	0,4	0,2	—0,2
Chilenos	0,5	0,4	— 0,1	Uruguayos	1,2	1,1	—0,1
Españoles	10,5	5,0	5,5	Otros	2,6	0,9	1,7
Franceses	1,0	2,4	— 1,4				

(1) Tercer censo nacional. 1º de junio 1914. Tomo II, Población. Páginas 396/97 y 399.
(2) Se dan las cifras más importantes.

LA POBLACION DE LA REPUBLICA ARGENTINA POR PROVINCIAS Y TERRITORIOS

calculada al 31 de diciembre 1930. (1)

Provincias y Territorios	Población al 31 de diciembre de 1930
Capital Federal	2.167.620
Buehos Aires	3.109.946
Catamarca	128.422
Córdoba	1.084.682
Corrientes	439.543
Entre Ríos	614.505
Jujuy	96.959
La Rioja	98.963
Mendoza	434.736
Salta	177.924
San Juan	176.563
San Luis	168.000
Santa Fe	1.340.739
Santiago del Estero	389.849
Tucumán	451.394
Total	10.879.845
Territorios Nacionales	562.119
Total general	11.441.964

(1) Dirección General de Estadística. Boletín Nº. 207. Bs. As. 1931. Páginas 30.

LA POBLACION ARGENTINA

1900 - 1930

Años	Población calculada al 31 de	Logaritmos	Números Indices
1900	4.607.341	6,66	100
1901	4.740.758	67	102,89
1902	4.871.792	68	105,73
1903	4.976.137	69	108
1904	5.103.602	70	110,77
1905	5.289.948	72	114,81
1906	5.524.017	74	119,89
1907	5.831.846	76	126,36
1908	6.046.500	78	131,23
1909	6.331.417	80	137,41
1910	6.586.022	81	142,94
1911	6.913.340	83	150,05
1912	7.147.361	85	155,12
1913	7.482.334	87	162,40
1914	7.948.609	89	172,52
1915	8.042.486	90	174,55
1916	8.141.601	91	176,70
1917	8.257.161	91	179,21
1918	8.374.072	92	181,75
1919	8.510.030	92	184,70
1920	8.696.389	93	188,75
1921	8.913.824	94	193,47
1922	9.190.923	96	199,48
1923	9.532.191	97	206,89
1924	9.826.388	99	213,27
1925	10.079.876	7,00	218,77
1926	10.350.705	01	224,64
1927	10.637.912	02	230,89
1928	10.910.965	03	236,81
1929	11.182.529	04	242,71
1930	11.441.964 (1)	05	248,34

El diagrama siguiente es una representación gráfica de los números índices consignados en la tercera columna del cuadro numérico anterior, y en él puede apreciarse objetivamente, el crecimiento absoluto de la población del país, en los treinta y un años considerados.

(1) Cifra provisinal.

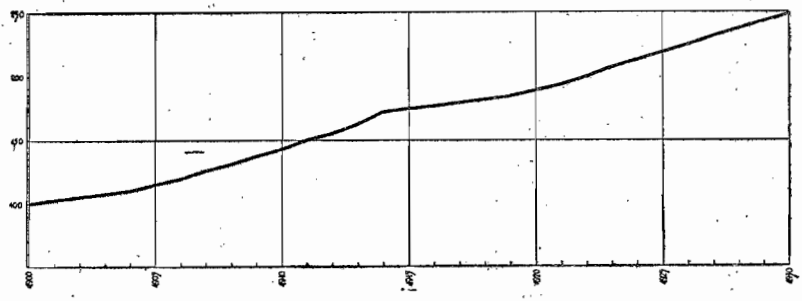
FUENTE: R. Argentina. Dirección General de Estadística de la Nación. *El comercio exterior argentino* en 1930 y 1929 y estadísticas económicas retrospectivas. Boletín 207. Buenos Aires, 1931. Pág. 6.

LA POBLACION ARGENTINA

1900 - 1930

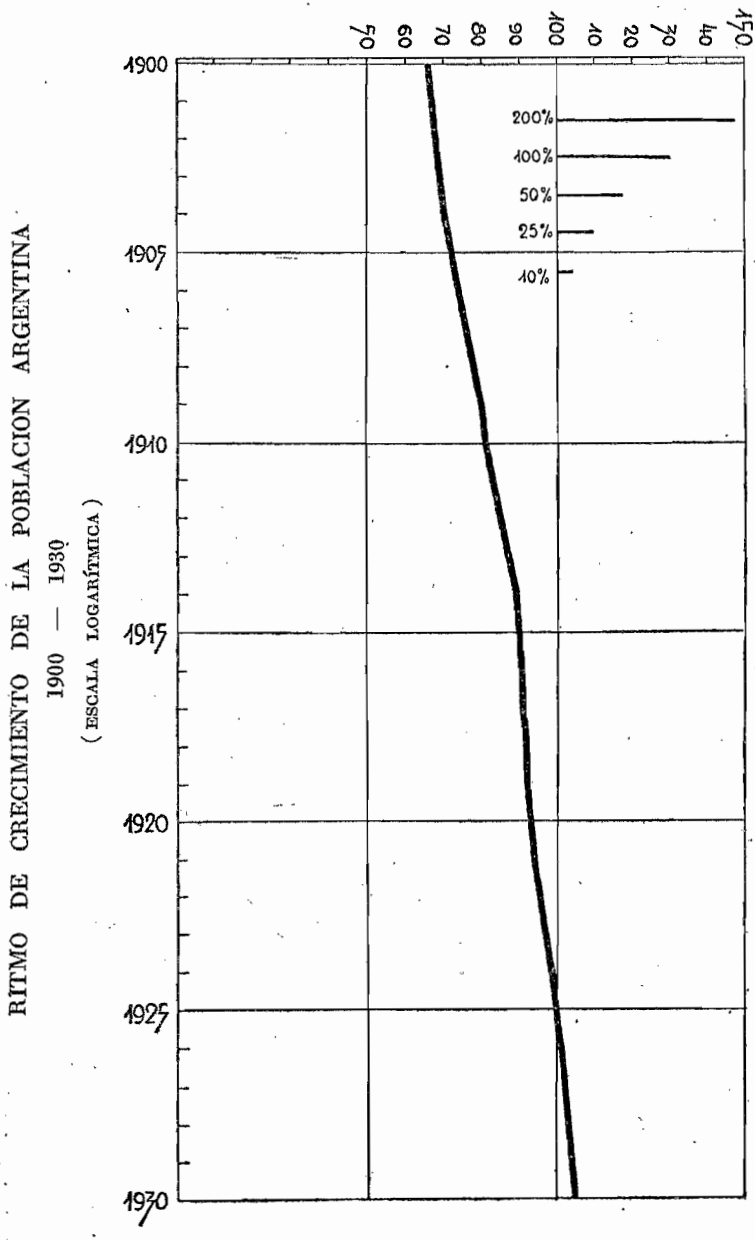
NÚMEROS INDICADORES

Base: 100 igual a la cifra correspondiente al año 1900



Fuentes: las consignadas en el cuadro numérico correspondiente.

El esquema de la página que sigue señala el ritmo de crecimiento seguido por la población argentina durante el mismo tiempo. Se trata de un gráfico realizado mediante la escala logarítmica y por lo tanto conviene recordar, al leerlo, que a iguales alturas en la curva, corresponden iguales porcentajes de incrementación.



RITMO DE CRECIMIENTO DE LA POBLACION ARGENTINA
1900 — 1930
(ESCALA LOGARÍTMICA)

EL COMERCIO INTERNACIONAL

IV

EL COMERCIO INTERNACIONAL

Ya se ha dicho que la elección de las series de cifras que han de compararse constituye el problema primordial y más serio en toda investigación económico-estadística. En el caso presente, se complica por la extensión que abarca el período a considerar — 30 años — y la ausencia de cifras fidedignas utilizables.

En los capítulos anteriores se han señalado las características más importantes de la población en general y de la argentina en particular, representándose en un gráfico simple los valores que integran la serie histórica de su desarrollo y en otro logarítnico su crecimiento relativo. Estas curvas dan, por así decir, el elemento humano de nuestra investigación.

Para obtener el elemento exclusivamente económico se podrían tomar diversas series cronológicas, tales como la del Comercio Exterior, la del Clearing Bancario, la de la Producción Agrícola Ganadera, la de la Extensión Cultivada, la de Construcciones, etc.

Pero ya se ha señalado la dificultad para obtener las colecciones de cifras correspondientes. De ahí que nos sea imposible tomar en cuenta a todas. Por otra parte, aun pudiendo hacerse no nos sería de mayor utilidad práctica, ya que sólo nos proponemos ver si existe una relación lógica

entre nuestras finanzas y nuestra economía y para ello basta tomar cifras generales. Sería, en cambio, extremadamente útil recopilarlas a todas y representarlas gráficamente, si se pretendiera hacer un estudio de nuestros ciclos económicos.

La experiencia demuestra que la curva más útil, por su sensibilidad, para efectuar comparaciones estadísticas, es la del comercio exterior y por ello la usaremos muy principalmente. La Dirección General de Estadística de la Nación consigna sus valores desde el año 1864, aunque en realidad sean realmente exactas (o por lo menos más depuradas) las que en los boletines actuales se dan como pertenecientes a los años 1910 y siguientes. (1)

El valor teórico de esta curva se comprende con facilidad. Sus términos representan la suma de los valores de las importaciones y de las exportaciones.

Aunque un país no viva principalmente de sus ventas al exterior, éstas constituyen un índice de su capacidad productiva y de su potencialidad adquisitiva. Claro que esto solamente en términos generales. Hay sumas que incrementan el poder adquisitivo sin venir de las exportaciones; por ejemplo, las que provienen de los intereses y dividendos de capitales colocados en el exterior, las que remiten periódicamente los emigrantes a sus familias, etc.

En cuanto a las importaciones, se ajustan o tienden a ajustarse a la capacidad adquisitiva del país donde se operan. Si ésta aumenta también se incrementan aquéllas y viceversa. Para expresar esto con mayor rigor científico, podríamos decir que toda variación en la capacidad adquisitiva de un país repercute en su comercio de importación.

La suma de las importaciones con las exportaciones constituye el total del intercambio comercial y acusa, en sus

(1) Dice Bunge en una publicación oficial: «Hemos considerado, en 1916, que no bastaba fijar para el futuro las normas que conduzcan al conocimiento de los valores reales del comercio especial exterior. La necesidad se extendía también al pasado. Como decíamos más arriba, la necesidad de conocer los saldos reales de nuestro comercio exterior, en los años anteriores, era cada día más imperiosa. Era también indispensable evitar los errores a que conduce toda comparación de unos períodos con otros, como consecuencia de la falta de uniformidad.

Sería una tarea superior a los elementos con que cuenta la repartición, realizar hoy la rectificación de los valores desde el año 1864 hasta la fecha. Hemos procedido, en 1916, a hacerlo desde el año 1910, cuyo estudio resulta, por tales conceptos, el de más urgente necesidad.»

Intercambio Económico de la República, 1910-17. Alejandro E. Bunge. Publicado por la Dirección General de Estadística de la Nación. Buenos Aires, 1918. Página 14.

oscilaciones, las que ocurren en el grado de prosperidad o depresión económica del país.

Si hay depresión provocada por causas internas — un rendimiento menor en la producción de artículos exportables, por ejemplo — y no hay una mejora en los precios que compense la disminución del volumen físico, se reduce el poder adquisitivo lo que restringe las importaciones.

Los saldos del comercio internacional acusan una ganancia o una pérdida lograda o sufrida en el intercambio de mercaderías. En el primer caso, o se suma a los capitales existentes empleándose en nuevas producciones o se gasta en nuevas importaciones. Lo normal es que se reparta en ambas operaciones; sin contar con que aún empleándose como capital en nuevas producciones internas, sea necesario gastarlo en el extranjero en la compra de bienes instrumentales.

En el segundo provoca una exportación de dinero para igualar el balance.

Pero en este análisis ligerísimo, salvo una referencia hecha al pasar en un párrafo anterior, no se ha tenido en cuenta el intercambio económico, que no es lo mismo que el comercial pues no solo lo comprende a éste sino que además incluye los movimientos de valores, de dinero, el pago de intereses, etc.

El cuadro siguiente da una idea de los rubros que lo integran:

Activo:	Pasivo:
Valor real de las exportaciones.	Valor real de las importaciones.
Emisiones de empresas radicadas en el país.	Servicio de la deuda pública.
Nuevos capitales extranjeros invertidos en el país.	Servicio de los capitales extranjeros.
Intereses de capitales radicados en el extranjero.	Ahorros de inmigrantes.
Ahorro de los emigrantes.	Gastos de los turistas en el extranjero.
Etc. etc.	Etc. etc.
Saldo en contra, si lo hay.	Saldo a favor. si lo hay.

Pero es muy difícil efectuar un balance de esta clase sin contar que sólo se logran resultados aproximados. Más difícil aún es obtener una serie cronológica de los valores que lo integran.

EL COMERCIO EXTERIOR ARGENTINO

V

EL COMERCIO EXTERIOR ARGENTINO

El comercio exterior es la actividad argentina más señalada. Su característica de país productor de materias primas lo ha convertido en uno de los proveedores de ellas más importante del mundo y ha repercutido en su mecanismo interno refiriendo su principal actividad económica y financiera a las consecuencias de ese intercambio. De ahí que cualquier alteración en los precios o en el volumen físico de los productos agropecuarios — de sus industrias madres, como habitualmente se dice — incide sobre toda la vida nacional.

Si en términos generales señalamos, en el capítulo anterior, la eficacia de la curva del comercio internacional como índice de la vida económica de los países, en el caso nuestro esta utilidad se agranda enormemente.

La República Argentina no posee un mercado interno capaz de absorber toda su producción natural ni una industria manufacturera apta para proporcionar a su población cuanto precisa para llenar las múltiples necesidades de su vida. En consecuencia, exporta la mayor parte de su producción e importa gran parte de cuanto constituye su consumo.

Claro que revistiendo estas características económicas el país, la representación gráfica de los valores del comercio exterior va a acusar, no sólo una tendencia general de la

economía del país ni el ritmo de su adelanto, sino que va a reflejar, también, la principal, la más importante de sus actividades.

Las exportaciones argentinas están representadas por los siguientes grupos de productos, que acompañamos con la cifra de su importancia relativa en el total de las exportaciones ocurridas el año 1930:

EXPORTACION (1)

Grupos de artículos	Proporción por ciento
I.—*Productos de la ganadería:*	
a) animales vivos	1,3
b) carnes	21,3
c) cueros	7,6
d) lanas	7,5
e) productos de lechería	2,7
f) sub-productos ganaderos	2,4
TOTALES I	42,8
II.—*Productos de la agricultura:*	
a) cereales y lino	48,6
b) harina de trigo y otros productos de molienda	1,9
c) oleaginosos y sus aceites (excluído el lino)	0,3
d) frutas frescas	0,1
e) otros productos de la agricultura	1,7
TOTALES II	52,6
III.—*Productos forestales*	2,7
IV.—*Productos de la minería*	——
V.—*Productos de la caza y la pesca*	——
VI.—*Productos y artículos varios:*	
a) substancias alimenticias, bebidas y tabacos	0,2
b) textiles y sus manufacturas	0,1
c) otros productos y residuos	——
d) varios artículos nacionales y nacionalizados	1,6
TOTALES VI	1,9
TOTAL GENERAL	100,—

y las importaciones por los siguientes:

(1) Dirección General de Estadística. Boletín 207, Bs. Aires, 1931. pág. 160.

IMPORTACION (2)

Grupos de artículos	Proporción por ciento
I.—*Substancias alimenticias:*	
a) Substancias alimenticias animales:	
1—pescados	0,8
2—diversas substancias alimenticias animales	0,6
Totales *a)*	1,4
b) Substancias alimenticias vegetales:	
1—aceites comestibles	2,3
2—azúcar y sus productos	0,1
3—café, cacao, té y yerba mate	2,5
4—cereales	0,9
5—especias y condimentos	0,8
6—frutas	1,1
7—harinas y sus productos	0,1
8—legumbres, hortalizas y demás substancias alimenticias vegetales	0 4
Totales *b)*	8,2
Totales I	9,6
II.—*Tabacos y sus manufacturas*	1,4
III.—*Bebidas:*	
a) vinos	0,3
b) aguardientes y licores	0,1
c) aperitivos y quinados	0,2
d) diversas bebidas	0,1
Totales III	0,7
IV.—*Textiles y sus manufacturas:*	
a) seda	2,1
b) lana	2,8
c) algodón	7,7
d) hilo	0,4
e) yute, pita, cáñamo y otras fibras	3,7
Totales IV	16,7
V.—*Substancias y productos químicos y farmacéuticos, aceites y pinturas:*	
a) aceites animales y vegetales:	
1—aceites para uso industrial	0,2
2—aceites para uso medicinal	—
Totales *a)*	0,2
b) esencias, perfumes y artículos para higiene y tocador	0,3

(2) Dirección General de Estadística. Boletín 207, Bs. Aires, 1931. pág. 50.

c) colores, pinturas ,barnices	0,6
d) substancias y productos químicos y farmacéuticos para uso industrial y medicinal	2,4
e) medicamentos preparados en forma de específicos	0,6
f) hojas, flores, semillas, raíces, etc. medicinales o tintóreas	0,1
g) varios artículos	0,8
TOTALES V	5,-
VI.—*Papel, cartón y sus artefactos*	3,9
VII.—*Maderas y sus artefactos:*	
a) madera en formas diversas	2,7
b) artefactos de madera	0,3
TOTALES VII	3,-
VIII.—*Hierro y sus artefactos:*	
a) hierro y acero en diversas formas	8,4
b) artefactos de hierro y acero	2,6
TOTALES VIII	11,-
IX.—*Maquinarias:*	
a) máquinas y motores en general	4,4
b) máquinas e instrumentos agrícolas	1,7
c) vehículos excluídos los de madera)	7,2
TOTALES IX	13,3
X.—*Metales (excluído el hierro) y sus artefactos*	4,2
XI.—*Piedras, tierras, vidrios y cerámica*	4,-
XII.—*Combustibles y lubrificantes:*	
a) combustibles:	
1—petróleo y derivados	13,6
2—carbón	4,6
Totales *a)*	18,2
b) lubrificantes	1,-
TOTALES XII	19,2
XIII.—*Caucho y sus manufacturas*	3,2
XIV.—*Varios artículos:*	
a) animales vivos	0,4
b) cueros, pieles y sus artefactos	0,4
c) instrumentos musicales	0,4
d) materiales para electricidad	1,2
e) diversos artículos	2,5
TOTALES XIV	4,8
TOTALES GENERALES	100,-

El cuadro siguiente consigna los valores de importación, de exportación y de los saldos en pesos oro sellado, durante el período que se considera, es decir, desde el año 1900 hasta el de 1930 inclusive.

Los dos gráficos que le suceden son: una representación simple de los valores de exportación, de importación y del comercio exterior, realizada mediante un eje de coordenadas.

Y un esquema ilustrativo del proceso seguido por los saldos del comercio exterior. Los barrotes situados sobre la línea señalan valores positivos y los que se hallan debajo, valores negativos.

Estos tres cuadros: el númérico y los diagramas, se incluyen como elementos ilustrativos sirviendo para aclarar algunas de las variantes de la curva del comercio exterior, pero no van a ser empleados directamente para obtener las conclusiones finales de nuestro trabajo. Por eso la escala en que se han realizado y los métodos empleados difieren un poco de los usados generalmente en el transcurso de la investigación que estamos efectuando.

Las colecciones de cifras que siguen inmediatamente nos van a servir para construir la curva del comercio exterior en números índices, y la de su ritmo de crecimiento.

Ambas son de suma utilidad para la búsqueda que estamos realizando.

Para obtenerlas se ha procedido en la forma siguiente:

Para construir la serie de números índices se ha tomado como número base el correspondiente al intercambio comercial del año 1900 y se lo ha hecho igual a 100 y luego, mediante sencillas operaciones de regla de tres se han reducido todos los valores del comercio exterior en la misma proporción.

EL COMERCIO EXTERIOR ARGENTINO
1900 - 1930

Años	Importación o$s.	Exportación o$s.	Saldos o$s.
1900	113.485.069	154.600.412	41.115.343
1901	113.959.749	167.716.102	53.756.353
1902	103.039.256	179.486.727	76.447.471
1903	131.206.600	220.984.524	89.777.924
1904	187.305.969	264.157.525	76.851.556
1905	205.154.420	322.843.841	117.689.421
1906	269.970.521	292.253.829	22.283.308
1907	285.860.683	296.204.369	10.343.686
1908	272.972.736	366.005.341	93.032.605
1909	302.756.095	397.350.528	94.594.433
1910	379.352.515	389.071.360	9.718.845
1911	405.019.992	342.317.258	— 62.702.734
1912	446.863.002	501.667.369	54.804.367
1913	496.227.094	519.156.011	22.928.917
1914	322.529.964	403.131.517	80.601.553
1915	305.488.006	582.179.279	276.691.273
1916	366.130.571	572.999.522	206.868.951
1917	380.321.178	550.170.049	169:848.871
1918	500.602.752	801.466.488	300.863.736
1919	655.772.294	1.030.965.258	375.192.964
1920	934.967.699	1.044.085.370	109.117.671
1921	749.533.697	671.129.420	— 78.404.277
1922	689.645.471	676.008.289	— 13.637.182
1923	868.430.096	771.361.262	— 97.068.834
1924	828.709.993	1.011.394.582	182.684.589
1925	876.847.666	867.929.882	— 8.917.784
1926	822.496.497	792.178.522	— 30.317.975
1927	856.804.404	1.009.325.088	152.520.684
1928	836.707.729	1.054.507.653	217.799.924
1929	861.997.355	953.743.919	91.746.564
1930	739.182.744	614.104.180	— 125.078.564

FUENTE: República Argentina. Dirección General de Estdística de la Nación. El comercio exterior argentino y estadísticas retrospectivas. 1930 y 1929. Boletín nº. 207. Buenos Aires 1931, página 6.

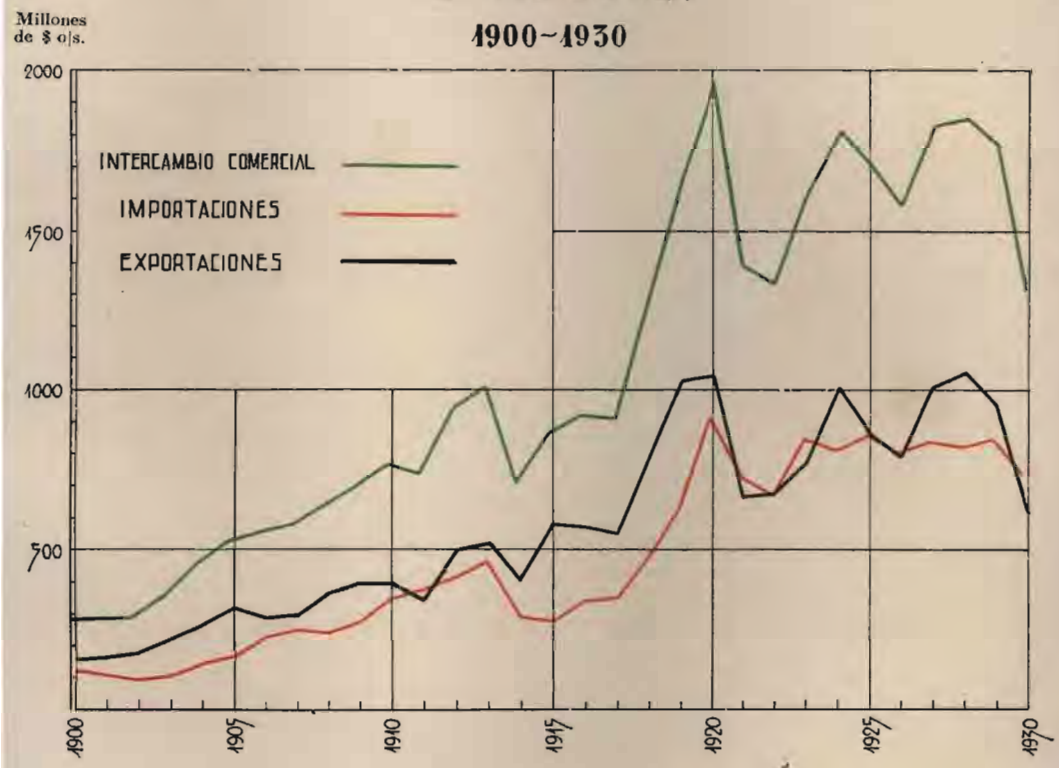
Se ha logrado la representación logarítmica por el procedimiento habitual, es decir, hallando los logaritmos de los valores del comercio exterior y representándolos en un eje de coordenadas. (1)

(1) En la columna correspondiente del cuadro numérico sólo ofrecemos las dos primeras cifras del logaritmo, por ser las únicas utilizadas en la representación gráfica. Esta nota vale para todos los cuadros similares.

El Comercio Exterior Argentino

Grafico simple

1900-1930



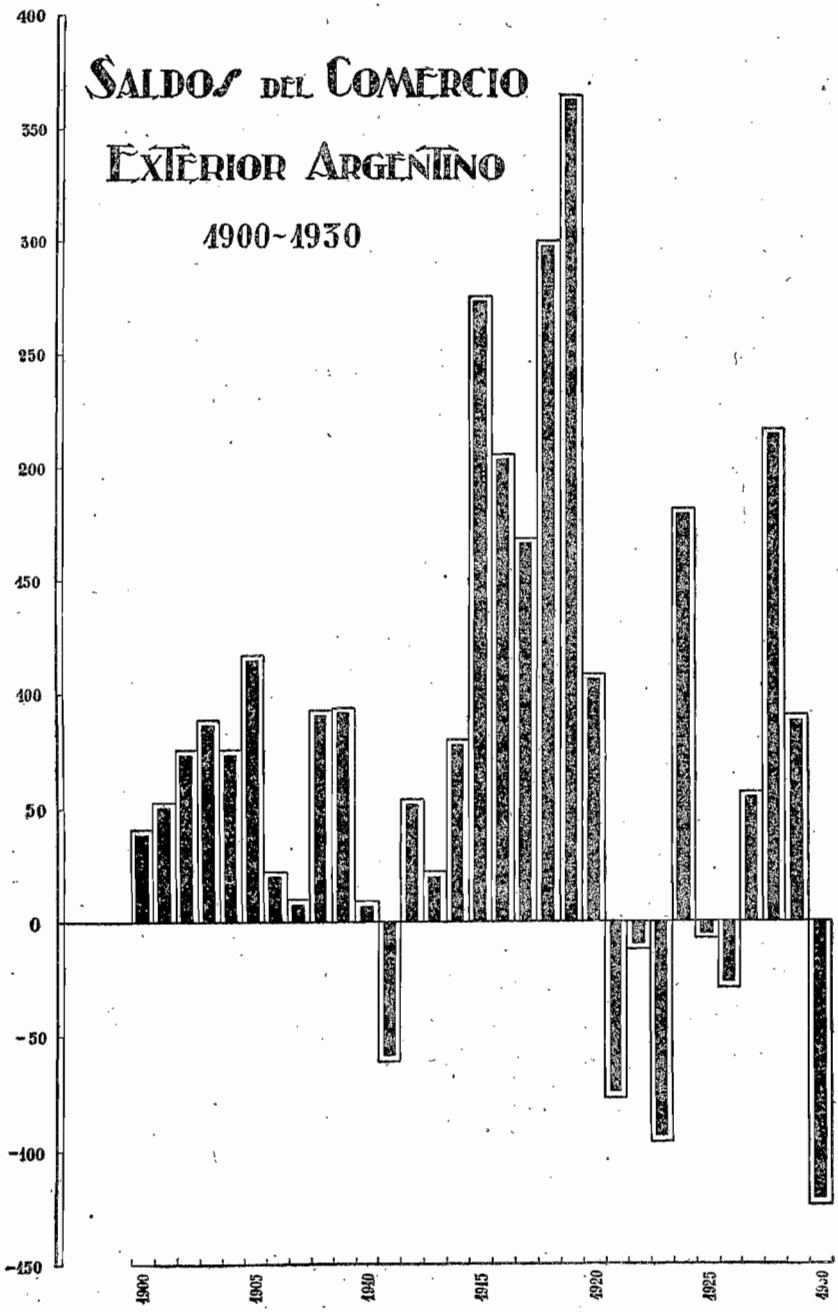
En síntesis, qué se ha procedido exactamente de la misma manera en que se hizo para efectuar los dos esquemas gráficos del capítulo tercero, o sea, para conseguir la curva del desarrollo de la población argentina y la de su ritmo de crecimiento.

EL COMERCIO EXTERIOR ARGENTINO

1900 - 1930

Años	Intercambio comercial o$s.	Logaritmos	Números Indices
1900	268.085.481	8,42	100
1901	281.675.851	44	105,06
1902	282.525.983	45	105,38
1903	352.191.124	54	131,37
1904	451.463.494	65	168,40
1905	527.998.261	72	196,95
1906	562.224.350	74	209,71
1907	582.065.052	76	217,11
1908	638.978.077	80	238,04
1909	700.106.623	84	261,15
1910	768.423.875	88	286,63
1911	747.337.250	87	278,76
1912	948.530.371	97	353,81
1913	1.015.383.105	9.00	378.75
1914	725.661.481	8,86	270.68
1915	887.667.285	94	331,11
1916	939.130.093	97	350,30
1917	930.491.227	96	347,—
1918	1.302.069.240	9,11	485,69
1919	1.686.737.552	22	629,17
1920	1.979.053.069	29	738,21
1921	1.420.663.117	15	529,92
1922	1.365.653.760	13	509,40
1923	1.639.791.358	21	611,66
1924	1.840.104.575	26	686,38
1925	1.744.777.548	24	650,82
1926	1.614.675.019	20	602,29
1927	1.866.129.492	27	696,09
1928	1.891.215.382	27	705,45
1929	1.815.741.274	25	677,29
1930	1.353.286.924	13	504,79

FUENTE: República Argentina. Dirección General de Estadística de la Nación. El Comercio Exterior Argentino en 1930 y 1929. y estadísticas retrospectivas. Boletín nº. 207, Buenos Aires 1931. Pag. 6.


SALDOS DEL COMERCIO
EXTERIOR ARGENTINO
1900-1930
400
350
300
250
200
150
100
50
0
-50
-100
-150
1900
1905
1910
1915
1920
1925
1930

El Comercio Exterior Argentino: su evolución (1). — Desde 1902 — época en que la Nación liquida su último pleito de límites y se dispone a desarrollarse libremente, sin trabas que puedan frenar sus afanes constructivos — el comercio exterior aumenta rápida y continuamente hasta el año 1910. Este ascenso puede ser apreciado objetivamente en cualquiera de los gráficos adjuntos, pero el logarítmico permite distinguir dos ritmos distintos: uno muy rápido, desde 1902 hasta 1905 inclusive; y otro más lento desde 1906 hasta el año 10. Es que entre los años 1905 y 1907 inclusive el valor de las exportaciones acusa un descenso que repercute, lógicamente, en la velocidad con que realizaba su progresión ascendente el comercio exterior.

Algunas cifras complementarias van a aclarar el significado de la curva.

El número de miles de hectáreas sembradas con cereales y lino, el año 1899/00, primero del período que abarca esta investigación era de 5.962, en el año 1902-3, 8.607 y llegan en 1909-10 a 15.678.

La producción en miles de toneladas, de cereales y lino fué, en los años considerados:

1899-00	4.448,9
1902-03	7.382,3
1909-10	9.306,1

y la cantidad y el valor de las exportaciones:

Años	Cantidades Miles de toneladas	Valor Miles de o$s.
1900	2.861.0	71.497.6
1903	4.407.0	96.262.8
1910	5.529.5	185.498.7

(1) Se ha utilizado la siguiente bibliografía:
1°. Boletines e informes de la Dirección General de Estadística de la Nación.
2°. Anuario de la Sociedad Rural Argentina, N°. 1, año 1928.
3°. *Revista Económica,* del Banco de la Nación Argentina, volúmenes I. II y III.

EL COMERCIO EXTERIOR ARGENTINO

1900 - 1930

NÚMEROS INDICADORES

Base 100 igual a la cifra que corresponde al año 1900

Fuentes: las indicadas en el cuadro numérico correspondiente.

En cuanto a la industria ganadera, las cifras correspondientes son:

Años	Toneladas	Miles de o$s.
1900	100.823	9.622
1903	184.701	17.461
1910	367.777	54.337

Se toman únicamente las cifras de los años 1900, 1903 y 1910 porque el primero corresponde, ya se ha dicho, al primero de nuestra investigación, el segundo al inicial de la prosperidad económica argentina y el tercero al final de este primer período de crecimiento continuo.

No debe interpretarse, tampoco, como que las industrias que alimentan principalmente nuestro comercio de exportación han superado, durante estos años, continuamente sus cifras. No. Basta mirar la curva de la exportación para ver las oscilaciones que éstas han sufrido durante este intervalo.

El año 1911 el comercio exterior sufre un descenso de, en oro sellado, $ 21.086.625. Su causa inmediata se halla en la acentuación de la baja que estaban experimentando las exportaciones desde el máximo alcanzado en 1909.

Los cereales y el lino rindieron en 1910 alrededor de un 10 % menos que el año anterior y en 1911 el 49,3 de lo producido en 1909.

Los valores de exportación para estos productos fueron en

1909	miles de pesos o/s	218.986,9
1910	» » » »	185.498,7
1911	» » » »	128.930,3

Aunque la exportación de carnes aumentó, no alcanzó a conjurar los efectos de la disminución habida en las exportaciones de cereales y de lino.

En las páginas anteriores se ha señalado la importancia relativa de los diferentes artículos de exportación y de importación en el total de nuestro intercambio comercial, y

por ella se puede apreciar el interés que reviste la consideración de las alternativas sufridas por la ganadería y la agricultura, para el análisis del comercio exterior. En el año 1930, sólo la ganadería y la agricultura proveyeron en un 95,4 % a constituír el valor total de nuestras exportaciones.

Este año de 1911 proporciona un saldo comercial contrario de $ o/s 62.702.734.

La gente no se amilana por las malas cosechas. Aumenta el área sembrada y la producción del año 1912 es la mayor obtenida hasta esa fecha. En miles de toneladas: 13.659,7, de las que se exportan 8.903,4 (millares de tons.) obteniéndose por éstas, un valor en plaza, en miles de pesos oro sellado: 263.551,1. Las carnes siguen su progresión ascendente. El índice del intercambio que para 1911 fué el número 278,76, salta, para 1912, a 353,81.

Entre los años 12 y 13, el ritmo de crecimiento no es tan rápido como lo ha sido entre el 11 y el 12. Véase el gráfico logarítmico.

Este año de 1913 es de crisis, más adelante será recordada ésta con mayor precisión, y el 14 el comercio exterior sufre una violenta caída. Este último año disminuye todo: tanto las exportaciones como las importaciones, que desde principios de 1903 se incrementaban continuamente, excepción hecha de una baja, apenas perceptible, habida en 1908.

Las importaciones ya no recobrarán el nivel del año 1913 hasta 1918, y la causa principal de esta oscilación es la guerra estallada en agosto de 1914.

El área sembrada en 1913-14 aumenta muy poco, su rendimiento es malo, aunque todavía han de verse peores, y por lo exportado se obtiene un valor en plaza de miles de $ o/s 167.961,5. Las carnes siguen adelantando.

Los precios mejoran para los cereales y el lino, alcanzando el nivel del año 1909. Para el ganado vacuno, el ovino y las lanas, la mejora es notable, siguiendo para los precios del vacuno hasta el año 1916 y para el ovino y las lanas hasta mediados del 18.

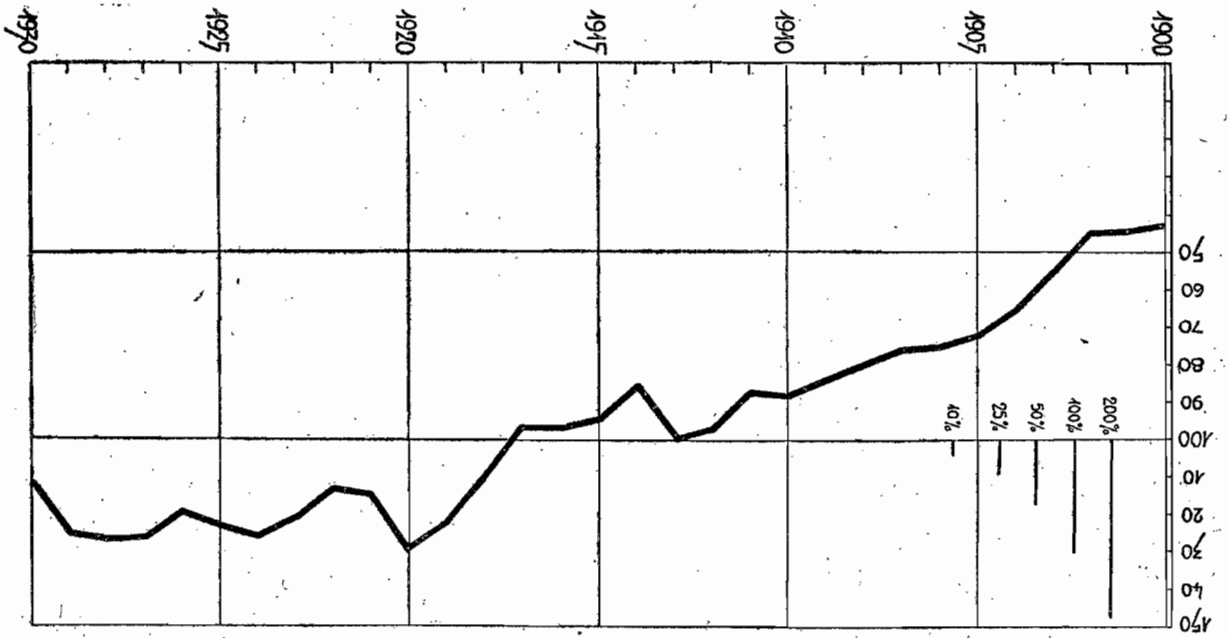
El índice del comercio exterior desciende de

378,75 correspondiente a 1913
a 270,68 » » 1914

RITMO DE CRECIMIENTO DEL COMERCIO EXTERIOR ARGENTINO

1900 — 1930

(ESCALA LOGARÍTMICA)



La depresión entre los años 1914 y 1917 es profunda. Recién alcanza el comercio internacional su nivel anterior (y lo pasa) en el año 1918, en que el índice sube a 485,69.

Años 1915, 1916 y 1917.

Los años 1915, 1916 y 1917 merecen una atención especial. Durante ellos el país vive al margen del conflicto guerrero, el cual incide sobre él únicamente de reflejo.

El comercio exterior, después del mínimo marcado en 1914 comienza a recuperarse, iniciando un ascenso a un ritmo relativamente rápido hasta fines del 15, menos rápido entre éste y el 16 y con un leve descenso desde esta fecha hasta el 17.

En efecto, los índices correspondientes son:

para	1915	331,11
»	1916	350,30
»	1917	347,—

Lo que se puede observar nítidamente en los gráficos representativos del Comercio Exterior Argentino, en números índices y logarítmicos. No así en el esquema simple donde se representan las curvas de la importación, de la exportación y del comercio exterior, pues éste no recoge las oscilaciones breves.

El valor de las exportaciones marca, el año 15, el máximo logrado hasta esa fecha: o$s 582.179,279. Esta cifra tan elevada se debe, principalmente, a la mejora en los precios de la producción agropecuaria.

Las importaciones acusan un mínimo lo que explica el enorme saldo favorable que arroja el balance comercial para el año 1915: o$s 276.691.273.

Los años 1916 y 1917 disminuye el valor de las exportaciones. Los precios de los productos agropecuarios siguen en ascenso pero la cosecha de cereales y lino del año 1915-16 fué mala y la siguiente pésima. Las cifras siguientes lo evidencian:

Años	Cantidades Miles de tons.
1914-15	14.829.6
1915-16	10.771.6
1916-17	4.968.7

La exportación de carnes sigue en aumento.

El valor de las importaciones aumenta pero esto debido principalmente al alza extraordinaria habida en sus precios, pues su volumen físico decrece notablemente. La suba en sus precios impide que la curva del comercio exterior sufra modificaciones más importantes.

Con fecha 5 de septiembre de 1924, la Dirección General de Estadística de la Nación, dió su informe Nº. 11, titulado «Noticia Sumaria del Comercio Exterior Argentino desde 1910 hasta 1923», donde aparece un estudio, en números índices, de las variaciones sufridas en las cantidades y los precios de los artículos de importación. Para ilustrar este episodio de nuestro intercambio comercial vamos a transcribir una parte de dicho cuadro, advirtiendo que el número base corresponde al año 1910:

"NUMEROS INDICADORES" DE LA IMPORTACION

Años	Cantidades	Precios	Valores reales
1910	100	100	100
1914	77,3	110,8	85,1
1915	64,5	126,8	80,6
1916	61,8	160,6	96,6
1917	52,4	198,3	100,2
1918	47,1	294,0	131,9

Estos tres años, 1915, 1916 y 1917 son de grandes saldos favorables, lo mismo los dos siguientes.

Años 1918 a 1920, inclusive.

Terminado 1917 el comercio exterior adquiere un empuje sorprendente. Salta, es este el término, hasta las cifras más elevadas a que ha llegado nunca en la República Argentina.

El ritmo de crecimiento, aceleradísimo entre 1917 y 1918, se modera levemente entre este último año y el 19 y en forma un poco más notable entre éste y el 20. Con todo, ya se ha dicho, es muy rápido.

Los índices correspondientes son:

para	1917	347
»	1918	485
»	1919	629
»	1920	738

según puede verse en la planilla de la página 93 y pertenecen a las sumas siguientes:

1917	o$s	930.491.227
1918	»	1.302.069.240
1919	»	1.686.737.552
1920	»	1.979.053.069

Analizando los componentes de estas sumas se observa que los valores de exportación aumentan también con mucho vigor hasta el 19 y muy lentamente desde esta fecha hasta el 20.

Las causas más aparentes son:

1º Que las cosechas de cereales y lino han dado buenos rendimientos;

2º Que aumenta la exportación;

3º Que los precios se «van a las nubes».

Los cuadros siguientes hablan con mayor elocuencia que las palabras:

CEREALES Y LINO

Años	Producción (miles de tons.)	Exportación (miles de tons.)	Valor de lo exportado (miles de o$s.)
1917	4.968,7	2.257,1	124.208
1918	12.288,1	4.602,0	238.252,8
1919	11.946,7	7.041,8	401.929,4
1920	14.296,0	11.028,7	642.590,5

CARNES
(Incluído aves y productos de cerdo)

Años	Exportado (toneladas)	Valores de lo exportado (miles de o$s.)
1917	562.182	141.337
1918	770.499	259.331
1919	622.038	245.829
1920	524.422	138.081

Los valores de importación aumentan, también, obedeciendo a la incrementación de las cantidades y de los precios. Véanse los números indicadores de la Dirección General de Estadística:

Años	Cantidades	Precios	Valores
1918	47,1	294,0	131,9
1919	65,3	277,6	172,8
1920	85,6	302,8	246,5

Los saldos en favor del país son enormes durante estos años dándose en 1919 el mayor que ha tenido la nación: o$s 375.192.964.

Entre 1920 y 1921 se produce una caída sorprendente y el balance comercial arroja un saldo en contra de o$s. 78.404.277.

¿Qué causas inmediatas pueden haber influído en este descenso?

Las cifras parciales señalan una disminución en el valor de las exportaciones y en el de las importaciones.

En cuanto a las primeras vamos a examinar las causas probables de su descenso en el orden en que lo hemos hecho hasta ahora.

El área sembrada con cereales y lino muestra una disminución de un poco menos de un millón de hectáreas.

La producción ha bajado en cerca de dos millones de toneladas.

La exportación en una cantidad que oscila alrededor de los 4.660.000 toneladas y el valor en cerca de o$s 275.000.000.

La ganadería arroja cifras menos pavorosas: la exportación sólo ha disminuído en unas 20.000 toneladas y su valor en cerca de o$s 14.300.000.

Los índices del volumen físico y del nivel de precios agropecuarios calculados por la Sociedad Rural Argentina, en el anuario confeccionado bajo la dirección de Raúl Prebisch, acusan los números siguientes:

Años	Volumen físico	Nivel de precios
1920	127,4	196,0
1921	127,0	147,5
1922	130,3	124,5

En cuanto al descenso de las importaciones puede atribuírse a los precios exorbitantes y a una disminución de nuestro poder adquisitivo interno, provocada por la baja en el precio de los productos agropecuarios, lo que parece corroborado por la disminución habida en la importación de artículos suntuarios y además, en la de sustancias alimenticias, vestido, etc. e industrias de transformación. En cuanto a estos últimos grupos de artículos, el descenso también puede atribuírse a una mayor capacidad productiva interna, dado que se observa un aumento en los valores correspondientes a fuerza motriz, calefacción, etc.

Entre el año 1921 y el 22 el descenso del comercio exterior continúa aunque no en forma tan pronunciada.

Las exportaciones se recobran un poco, más por el aumento de su volumen físico que por el de los precios, pues éstos, este año de 1922 acusan un mínimo en la curva.

Las importaciones continúan en descenso, a pesar de lo cual se repite el saldo contrario aunque en una cantidad ya más atenuada: o$s 13.637.182.

Reacciona el comercio exterior durante los años 1923 y 1924, alcanzando un nivel elevado, aunque nunca tanto como el correspondiente a 1920.

En 1923 el saldo comercial es contrario pero la restricción de las importaciones es rápida, lo que ayudado, también, por la baja de los precios de los artículos importados contribuye a que el año 1924 se restablezcan las cifras favorables a la Argentina.

Las exportaciones aumentan su valor durante estos dos años; bastante entre 1922 y 1923 y mucho entre 1923 y 1924. Los dos grupos más importantes, de los que las constituyen, acusan las siguientes características:

Los cereales y el lino han visto aumentada su área de cultivo, han rendido buenas cosechas, se han exportado bien y los valores logrados han sido altos debido al crecimiento del volumen físico y al alza de los precios.

La ganadería ha sufrido más o menos la misma alternativa: incrementación de las exportaciones y de su valor. También han subido sus precios.

Hay un fuerte saldo a favor.

El valor del comercio internacional decae de nuevo en los años 25 y 26.

El primero de estos años las importaciones estimuladas por el fuerte saldo favorable del año 1924, experimentan un ligero aumento, pero descienden después, es decir, el año siguiente.

El volumen físico de las importaciones es mayor pero sus precios acusan un descenso apreciable, sobre todo en 1926, lo que explica la oscilación de la curva. Desde ahora hasta 1929 el valor de las importaciones va a seguir más o menos estabilizado.

Las exportaciones sufren un fuerte descenso cuya expli-

cación se halla en la mala cosecha de 1924-25, que las reduce y en la caída de los precios de los cereales y el lino, que después de haber logrado un máximo en febrero de 1925, bajan estrepitosamente. El volumen físico de la exportación de carnes, y sus valores disminuyen un poco. Sus precios también sufren: el ganado vacuno se cotiza a precios más bajos entre 1925 y 1926 recuperando el punto logrado en 1925 recién el año 1927. En cuanto a las lanas y el ganado ovino sufren, también, mucho en sus cotizaciones pronunciándose aún más la fuerte caída que vienen experimentando sus precios desde 1924.

Los índices de la Sociedad Rural Argentina son, para el volumen físico de la producción agropecuaria:

Años	Cereales y lino	Ganado vacuno	Lanas y ganado ovino
1924	163,7	224,5	89,9
1925	120,5	216,6	88,5
1926	164,4	202,1	100,5

y para los precios:

Años	Cereales y lino	Ganado vacuno	Lanas y ganado ovino
1924	162,6	111,1	210,5
1925	173,8	121,3	194,5
1926	142,2	109,9	137,3

*

* *

Las cifras para el año 1927 acusan un fuerte repunte en el Comercio Exterior.

Ya hemos dicho que las importaciones, desde 1926 hasta 1929 no van a acusar mayores variantes.

Las exportaciones, en cambio, han dado un salto adelante en su valor. Las cifras son:

1926	o$s	792.178.522
1927	»	1.009.325.088

y el progreso manifestado se debe a la buena cosecha de cereales y lino y al aumento en el volumen físico de lo exportado. Los precios no sólo no han mejorado sino que han disminuído.

Las cifras siguientes confirman acabadamente lo que se ha dicho en el párrafo anterior:

CEREALES Y LINO

Años	Area sembrada (miles de Ha.)	Producción (miles de toneladas)	Exportación (miles de toneladas)	Valores (miles de o$s.)
1925-26	16.469,4	16.970,3	9.386,9	380.339,5
1926-27	16.714,4	17.396,2	15.514,0	580.741.5

CARNES

Años	Exportación tns.	Valores o$s.
1926	841.199	144.065
1927	902.226	137.405

*

* *

Entre 1927 y 1928 el ascenso de la curva del comercio exterior es lento, superando el valor señalado por el primero de estos años, en o$s 25.085.890.

Las exportaciones suben en su valor pero no en su cantidad. El hecho se debe a la mejora experimentada por los precios agropecuarios.

Véanse las cifras sigientes:

Años	Exportación productos ganaderos	Exportación productos agrícolas
1927	1.649.825 toneladas	16.262.528 toneladas
1928	1.322.953 »	15.010.475 »

Años	Valores de la exportación
1927	o$s. 1.009.325.088
1928	1.054.507.653

El saldo favorable que arroja este año es de o$s 217.799.924.

En 1929 se inicia en la economía argentina un ciclo descendente. El valor del comercio exterior acusa una disminución relativamente elevada, que nuestros índices señalan así:

1928	705,45
1929	677,29

La importación manifiesta una ligera oscilación ascendente, mientras que la inflexión de la curva de la exportación es mucho más pronunciada y en sentido descendente.

La causa más inmediata de la disminución del valor de las exportaciones se hallan en la baja del nivel general de precios agropecuarios.

El saldo aún es favorable, en o$s 91.746.564.

Las cifras correspondientes al año 1930 revisten, ya, un aspecto muy serio.

La curva del comercio exterior se precipita en una caída vertiginosa, que recuerda las acaecidas en 1914 y en 1921.

El descenso es común, tanto a los valores de importación como a los de exportación, pero a pesar de la rápida restricción de las primeras, el saldo en contra es extraordinario: o$s 125.078.564.

La situación económica adquiere durante este año características de suma gravedad, que se agudizan aún más por la agitación y el desconcierto político en que se ha vivido

todo el año. El ambiente es, en general, muy pesimista y el único momento de optimismo se produjo en los primeros días posteriores a la revolución del 6 de septiembre de 1930. Este instante de favorable reacción psicológica fué señalado por la Revista Económica del Bco. de la Nación en su número de agosto de 1930. Pero no fué más que un momento. Pronto volvió el desconcierto y la desorientación política y con él el recelo y el pesimismo colectivo.

Los precios sufren, durante este año, una disminución evidente pero la razón más seria del descenso en el valor de las exportaciones está dada por la extraordinaria disminución de su volumen físico.

El cuadro siguiente, formado con cifras extraídas de uno aparecido en la Revista Económica, del Banco de la Nación, en su número de diciembre de 1930, señala la disminución experimentada por el volumen físico y el valor de las exportaciones con respecto al año 1929. Recuérdese que éste ya era de descenso.

CANTIDAD Y VALOR DE LAS EXPORTACIONES

Productos	Cantidad en miles de toneladas		% de aum. o dism.	Cantidad en miles de m$n.		% de aum. o dism.
	1929	1930		1929	1930	
Granos	14.577,2	9.073,1	— 37,8	1.388.640	701.710	— 49,5
Carnes	687,9	638,8	— 7,1	304.120	297.310	— 2,2
Cueros	154,3	162,2	5,1	118.790	105.280	— 11,4
Lanas	129,0	133,6	3,6	158.310	104.380	— 34,1
Productos lecheros	34,1	37,3	9,4	35.130	37.550	6,9
Productos forestales	342,9	306,3	— 10,7	41.800	38.140	— 8,8
Varios	778,0	646,4	— 16,9	120.810	107.790	— 10,3
Totales	16.703,4	10.997,7	— 34,2	2.167.600	1.392.160	— 35,8

Aspecto financiero de la curva del comercio exterior:

La consideración de las alternativas y oscilaciones sufridas por la curva representativa del comercio exterior argentino tiene la importancia económica que ya se ha señalado. Reviste

además, en nuestro país, una significación financiera extraordinaria por cuanto la Aduana, vale decir, el intercambio comercial mismo, es la fuente de ingresos más importante que posee el fisco.

No es en este capítulo donde debe estudiarse nuestro sistema impositivo ni las características especiales de los derechos de aduana, pero sin embargo, vamos a señalar la importancia relativa de estos últimos dentro del total de los recursos del Estado. Para ello hemos confeccionado el cuadro siguiente, cuya columna segunda indica el promedio anual de lo recaudado dentro de cada período de cinco años, la tercera, la parte de esta suma que corresponde a los impuestos de aduana y la cuarta, su importancia relativa.

Años	Promedios anuales de la recaudación total durante cada período (miles de o$s.)	Promedio anual de lo recaudado por concepto de Impuestos a la Importación y la Exportación (miles de o$s.)	Por cientos
1900-04	71.775	36.462	50,8 %
1905-09	108.947	56.479	51,8 %
1910-14	144.463	75.320	52,1 %
1915-19	132.329	54.161	48,4 %
1920-24	225.873	112.358	49,7 %
1925-29	303.526	147.968	48,7 %
1930	324.231	127.876	39,4 %

LA CIRCULACION MONETARIA

VI

LA CIRCULACION MONETARIA

Primero el hombre produjo él mismo cuanto requería para satisfacer sus necesidades. Más tarde prefirió cambiar el sobrante de su producción por el exceso que abundaba a su vecino y del cual exceso él andaba escaso. Perfeccionada esta forma sencilla de trueque se llega a establecer una división rudimentaria del trabajo. Los cambios se realizan con dificultad por la falta de un cartabon fijo al cual reducir el valor de todos los bienes mercables. Por fin se inventa la moneda. No es ésta, en principio, otra cosa que una mercadería con relación a la cual se establecen los precios de las demás.

Se escoge para desempeñar esta función de «denominador común» un bien raro y apreciado siempre, lo que permite aventajarse de la oscilación lenta de su valor.

El oro, metal noble y secularmente codiciado ha constituído la base de los sistemas monetarios de occidente. No siempre solo: en algunos países han regido sistemas bimetalistas; es decir, que en ellos no han sido referidos los precios solamente a él, sino que también a algún otro metal: la plata, por lo común.

Para que el oro — suponiendo un régimen monetario a oro — sea más útil, en su papel de facilitador de las transacciones, se le divide en piezas de forma especial y lo

sella para certificar su peso, el poder soberano que lo acredita como medio circulante.

Este no es el único proceso al cual se lo somete para hacerlo un auxiliar eficaz del hombre en su comercio cuotidiano: también se lo encierra en arcas fiscales, dándose en cambio de él certificados que circulan como si se tratase de él mismo, con mayor facilidad aún y cuyo éxito se halla en la comodidad que proporciona a quienes los usan y en la seguridad que da el Estado de su canjeabilidad por el valor que representan. Perdida esta seguridad, dichos certificados o billetes, llamados papel moneda, pierden valor, tanto más cuanto mayor es la duda que existe sobre la posibilidad de su canje por su valor escrito en oro.

Pero no es éste, aún, el único medio de pago que se usa en las transacciones. Hay otro, muy usado pero cuyas posibilidades de desarrollo aun no se han colmado: los depósitos bancarios, que se movilizan mediante cheques.

Por otra parte, cabe hacer algunas observaciones respecto a la circulación de numerario.

No es necesario que todo el papel moneda esté respaldado por una cantidad equivalente en oro. Siempre hay una parte de papel moneda destinada a permanecer en el país, aunque emigre todo el oro, sin perder su valor representativo: es aquella imprescindible para el uso diario. Este hecho ha sido observado hace mucho tiempo. Mariano Moreno, el prócer argentino, lo cita en su Representación de los Hacendados.

Todavía hay otra parte de la emisión que no requiere oro que la respalde. Es la hecha en cambio de documentos comerciales, mediante el redescuento. La garantía de esta suma está dada por dichos papeles que a su vez representan mercaderías, bienes, tan positivos como el oro mismo.

Manejado inteligentemente el numerario cobra una importancia extraordinaria en la vida económica.

Es un arte difícil economizar el oro, que es caro y siempre representa, en las arcas fiscales, riqueza inmovilizada. La mejor circulación es la que emplea el mínimo de metal compatible con la garantía que el estado ha dado a

su emisión y la cantidad justa — de acuerdo a las exigencias «reales» de la plaza — de numerario garantizado con documentos comerciales.

Claro que las diferentes garantías — oro, papeles de comercio, títulos, necesidad de circulante — no se exteriorizan en ninguna característica visible de los billetes. Se dice, en cambio, que el 30, el 40 o el 80 % de la circulación tiene garantía de oro, etc.

Fraccionada la producción en partes numerosísimas, sólo el cambio hace posible al hombre satisfacer todas sus necesidades. De ahí que el trabajo humano se cambie por mercaderías. Los medios de pago — moneda, depósitos — se usan para facilitar este canje y tan necesaria es su utilización que sólo se prescinde de ella en contadísimas ocasiones; por ejemplo: el trabajo de las amas de casa, que se traduce en la vigilancia diaria de las tareas domésticas, y en su propia realización en la mayoría de los casos, no se mide ni se canjea por dinero. Luego no influye en la demanda de éste. Sin embargo, podría justipreciarse en términos de numerario comparándolo con el coste al que podría obtenerse un trabajo igual de manos mercenarias.

Sentado que todos los bienes (económicos) se cambian por dinero, (en este caso se da a esta palabra idéntico significado que a la expresión «medios de pago») dedúcese que éste sufre variaciones en su precio determinadas por la oferta y la demanda que de él se hace. Si se diera a las mercaderías un valor fijo se vería fácilmente la oscilación del precio de los «medios de pago», tal como hoy se ven las variaciones del de las mercaderías.

Por otra parte, cada moneda o cada depósito bancario no es utilizado para un solo pago. Sirve indefinidamente. El número de veces que cada uno de ellos es usado dentro de cada período de tiempo determinado es lo que se llama su «velocidad de circulación».

Teniendo en cuenta todo lo que antecede, Irving Fisher (1) sentó su famosa teoría y logró su no menos divulgada fór-

(1) Irving Fischer. *The Purchasing Power of Money*, New York 1926.

mula, ampliación brillante de la «teoría cuantitativa de los precios» expuesta por Ricardo.

La fórmula de Fisher es:

$$MV + M'V' = T$$

Lo que es igual a decir que la moneda multiplicada por su velocidad de circulación, más los depósitos por su velocidad de circulación, es igual al valor total de las transacciones efectuadas, o sea, a su volumen físico por su precio en términos de numerario.

Mitchel (1) observa que esta fórmula es más exacta para los períodos largos de tiempo que para los breves, porque en estos últimos entra un nuevo factor: el crédito, las transacciones efectuadas y no pagadas en el mismo instante, que operan un desplazamiento de bienes sin influír en la oferta y demanda de dinero.

Prescindiendo de los depósitos bancarios, cuyo monto y velocidad de circulación son un índice importante de la actividad económica, pero cuyo significado en la Argentina no se va a poder tener en cuenta en este trabajo, conviene fijar un poco la atención sobre los diversos significados que puede revestir la circulación monetaria.

El primero de todos y el más importante desde nuestro punto de vista es como índice revelador de la actividad económica. Cuanto mayor es ésta mayor es la demanda de aquélla lo que provoca su enrarecimiento y desde luego, la caída de los precios. Para ampliarla se acude al redescuento, que permite la emisión de papel moneda en cambio de documentos comerciales.

Este mecanismo es utilísimo pues da elasticidad a la circulación y evita las perturbaciones que tanto su escasez como su abundancia provocan en los precios y por ende, en la plaza.

También es un índice acusador de la actividad media individual. En efecto, dividiendo su monto por el número de habitantes de un país, puede tenerse una idea grosera de la actividad media individual; ya que la mayor circulación en

(1) Wesley C. Mitchel. *Business Cycles*. New York, 1929.

un lugar donde se la controlara inteligentemente, hablaría de una mayor necesidad de ella para las transacciones, de una mayor actividad económica. Claro que es un señalador poco exacto de dicha actividad media, porque habría que tener en cuenta su velocidad de circulación, la cantidad de depósitos bancarios y la velocidad de circulación de éstos.

Suponiendo dos países con igual número de habitantes, con igual suma de numerario e igual velocidad de circulación de éste, e igual cantidad de depósitos bancarios pero en uno de los cuales no se hiciera uso frecuente del cheque — como entre nosotros — y, desde luego, no se movilizaran con igual rapidez los depósitos bancarios, el promedio de actividad hallado teniendo en cuenta todos estos elementos y factores diferiría del que solo tuviese en cuenta el monto de la circulación monetaria.

Pero si resulta muy grosero para la comparación entre países, no lo es tanto para el estudio de dicha actividad media individual y colectiva en diferentes períodos de la vida de un mismo país. Aún así sería más exacto si se tuviese en cuenta la velocidad de circulación y los depósitos bancarios y su respectiva velocidad.

Toda esta investigación, según ya se ha dicho, no es más que un primer ensayo, cuyo objeto es servir de base para otros más completos y aproximados, realizados sobre intervalos de tiempo menos largos y más modernos, de ahí que baste para nuestro propósito la curva de la circulación monetaria. Sin embargo, si el lector desea ver otras series monetarias y bancarias, puede leer con gran provecho el libro del Dr. Pedro J. Baiocco titulado «Series Bancarias y afines» (1) y los informes de la Dirección General de Estadística, números 21 y 31 (2).

(1) Buenos Aires, 1929.
(2) Buenos Aires, 1926 y 1928 respectivamente.

LA CIRCULACION MONETARIA ARGENTINA

VII

LA CIRCULACION MONETARIA ARGENTINA

El sistema monetario argentino es original. Original y atrasado. Llevaron a su creación causas históricas y contribuyen a su mantenimiento prejuicios hondamente arraigados en el espíritu de los habitantes del país.

Para comprender su mecanismo, aunque más no sea que en cuanto aclare su juego dentro de la economía y las finanzas del país, se reseñaran, a rasgos grandes y apresurados, los motivos que llevaron a su establecimiento.

En la colonia la moneda carecía de valor intrínseco alguno. Las escasas cantidades de metal noble que llegaban, desaparecerían inmediatamente de la circulación, atesoradas por los particulares o exportadas inmediatamente en pago de los saldos comerciales, siempre contrarios. El numerario —sin valor real—usado por los habitantes en las modestas transacciones diarias bastaba para este fin. Era un régimen de «economía ciudadana» típico. Las circunstancias en que se desenvolvía su vida comercial, amoldada a la dura legislación de entonces, no hacía necesaria otra clase de medio circulante y el que había, obedeciendo a las exigencias de la realidad, llenaba cumplidamente su misión. Lo garantizaba con holgura su utilidad como facilitador del intercambio y la imposibilidad de prescindir de él o sustituirlo por un medio mejor.

En ese período pre-argentino, se familiarizaron los habi-

tantes de estas tierras con la «moneda de papel», aunque emplear esta última palabra acusa una inexactitud, se trataba de moneda de malos metales, de metales inferiores, cuyo valor era menor que el que representaba el signo inscripto en ellos.

Desde entonces, hasta principios del siglo pasado siguió esta familiaridad con las monedas sin garantía efectiva.

Más tarde aparece otro tipo de numerario: la contraseña. ¡Esta sí que es una creación pintoresca! ¡Grotesco remedo feudal en tierras de América! Cada tendero, pulpero o negociente acreditado, emitía en cambio de sus débitos, unas latas signadas a las que él daba valor de moneda y que sus clientes usaban para sus compras. Pronto circularon abundantemente y según el crédito del comerciante, los demás de la plaza aceptaban o no sus «contraseñas». Era esta, en realidad una moneda basada en la confianza que inspiraba su emisor. Aprendieron entonces, los argentinos, a dispensar su confianza a emisiones basadas en el crédito de un comerciante, probablemente más cuidado que el de muchos de los gobiernos empapeladores de después.

En el año 1822 se funda el Banco de Descuentos. Era una invención del optimismo de algunos y del ingenio de los gobernantes de entonces, acuciados y estimulados por lo perentorio de las necesidades de la administración.

Se emitieron acciones, pero el capital en metálico del banco, fué la tercera parte del nominal. Un espejismo: la creencia de que el crédito creaba capitales, le hizo dar, apenas fundado, un impulso audaz a sus operaciones. Se expansionó demasiado el crédito, se infló todavía más aumentando en quinientas las acciones emitidas y acordando grandes facilidades a sus suscriptores: se les concedía créditos especialmente para ayudarlos en su adquisición. En fin, el banco fué un mecanismo peligroso, que favoreció aún contra las previsiones de sus fundadores, a la especulación más que al comercio serio y que se volvió prontamente contra sus creadores.

El 31 de agosto de 1823 el capital del banco era, en miles de pesos fuertes, de 445 y la emisión de 291, la reserva metálica de 270 y la cartera líquida de 705.

Dos años y medio después estas cifras se habían modificado en términos asombrosos: el capital del banco había ascendido a mil, la emisión a 2.694 y la cartera líquida a 3.280. La reserva metálica, en cambio, había descendido a 255, pequeño descenso absoluto que se agranda enormemente si se lo compara con los porcentajes de crecimiento de las demás cifras, sobre todo con las correspondientes a Emisión y Cartera líquida, que tienen un hondo y grave significado comercial y financiero.

Pero esta expansión del giro no podía seguir. Un saldo económico adverso hizo temblar todo el edificio construído artificiosamente. El banco restringió el crédito y se inició una liquidación apresurada y perjudicial. Para aliviar el mercado el gobierno entregó provisionalmente al descuento el producto del empréstito contratado en 1824, en Londres, con la Casa Baring, pero obligado por la guerra retiró el metálico y dejó en su lugar «letras de tesorería». Otra institución nuestra.

Ya antes el gobierno había debilitado al banco de dos maneras: una directa, obteniendo préstamos en metálico y otra indirecta emitiendo más billetes.

Con nuestro primer banco se inician dos costumbres de triste gravitación en la historia bancaria argentina: la de descontar letras de tesorería en los bancos oficiales y la de fundirlos, consecuencia de la primera.

Al estallar la guerra con el Brasil, que no puede considerarse como un hecho imprevisto, todo el falso edificio levantado por la expansión inconsulta del crédito se vino abajo.

Aparece la crisis con todos sus males y con ella la inconvertibilidad de los billetes del banco.

Dice Prebisch al respecto: «De este modo fracasaba nuestro primer banco, un tanto artificial, que a sus dos pecados de origen — el haber nacido al calor de las necesidades fiscales, más que del comercio y la exigüedad de su capital metálico — unía durante su desarrollo, el otro, no menos grave, de las emisiones excesivas, estimuladas por el ambiente de prosperidad ficticia que ellas mismas crearon y por las urgencias del erario público» (1).

(1) Raúl Prebisch. *Acotaciones a nuestro medio circulante.* Revista de ciencias económicas. Octubre de 1921, página 205, último párrafo.

Al Banco de Descuentos sucede el Banco Nacional. La ley orgánica de la nueva institución se dictó el 28 de enero de 1826. Como el otro, tuvo su origen en las dificultades del erario y sirvió de base doctrinaria para argumentar su fundación la creencia errónea pero ahincada en el ánimo de los hombres de entonces, en la virtud creadora del crédito. Solo intentó refutar y destruir este falso concepto un opúsculo aparecido en aquella época, que se atribuye a Manuel Moreno y donde se defienden los principios clásicos en la materia, la buena doctrina.

El Gobierno apoyaba también su tesis diciendo que la creación del banco y la utilización de los recursos que él podría ofrecer le evitarían al país dos males inminentes: la caída de la administración o la agravación de los impuestos hasta extremos abrumadores.

A los accionistas del malogrado Banco de Descuentos se les hizo formar entre los del Banco Nacional, para lo cual hubo que vencer su resistencia, ya muy debilitada por la situación del banco y la necesidad de pedir la inconvertibilidad de sus billetes. Desde que accedieron, los billetes del Banco de Descuentos quedaron «garantidos» por el Gobierno.

El capital de la nueva institución, fijado en $ 10.000.000 en acciones de $ 200 cada una, se constituyó con: el capital del Banco de Descuentos, el producto del empréstito inglés y la suscripción pública, que fracasó.

Nació, desde luego, con un capital muy inferior, menos de la mitad, al nominal y con una base metálica irrisoria para hacer frente a la circulación, que era de $f 2.107.670.

Tenía el monopolio de la emisión de billetes y de la acuñación de moneda. El Congreso declaró *moneda corriente* sus billetes y les dió curso forzoso por dos años (ley del 5 de mayo).

La dificultad monetaria del gobierno acreció, por otra parte el premio del oro sobre el papel iba en ascenso gracias a la inconvertibilidad, y los contratos y transacciones comenzaron a hacerse a oro, para asegurarse las partes el precio real a pagar.

Para contrarrestar el efecto que esta práctica comercial

iba a ejercer sobre la admisión incondicional del billete, el Gobierno, fundándose en *el orden público,* decretó el 10 de mayo de 1826 que los pagos estipulados a oro «resultarían legalmente cumplidos siempre que la cantidad estipulada se entregue en la moneda corriente que la ley reconoce como tal en todo el territorio del Estado.»

«La Razón de esta medida era el orden público, que siempre se invoca para justificar los actos de fuerza. Pero el orden público en favor de los deudores...» dice Piñero comentando la ley del 5 de mayo y el decreto del 10 del mismo mes (1).

Al caer Rivadavia la cantidad emitida por el Banco Nacional alcanzaba a $f. 10.215.639. El momento era de confusión política y la situación financiera del erario no podía ser peor.

Dorrego, el hábil y esforzado caudillo del federalismo argentino, al asumir el Gobierno Provincial resolvió no recurrir más a las emisiones de billetes y en cambio facultó al banco para negociar dentro de la provincia 6.000.000 de pesos en fondos públicos, de la cual negociación se obtuvieron $f. 3.120.000.

Desde entonces hasta 1836 el Banco Nacional tuvo existencia precaria. Del punto de vista económico y financiero, vegetó. No así desde el político pues fué motivo de largos debates en la legislatura y tanto él, como su directorio y el gobierno provincial fueron zarandeados a menudo.

Rozas acabó con el Banco Nacional restringiendo sus funciones y confiándoselas a la Casa de Moneda. Su gobierno, como es notorio, se desarrolló entre penurias extraordinarias, muchas provocadas por él mismo, las más por los espasmos dolorosos que acercaban el momento anhelado en que se organizaría definitivamente el país. «Con los puertos bloqueados, con crisis económica y comercial interna, sin entradas fiscales, puesto que éstas habían descendido a seis o siete millones por año; sin crédito, sin más moneda circulante que un papel depreciado (hasta las de cobre habían sido exportadas), y en medio de la más profunda desconfianza, el

(1) Norberto Piñero. *La moneda, el Crédito y los Bancos.* Buenos Aires, 1921. Pág. 36.

Gobierno se vió obligado a acudir a las emisiones de fondos públicos y de papel moneda, las primeras en garantía de las segundas; y así quedó implantado el sistema que llamaremos de Rozas (1)».

En setiembre de 1852 Urquiza dictó una medida que debe recordarse como antecedente muy interesante, que es, de la organización monetaria argentina posterior: se fijaba por ella el valor del papel respecto del oro (2).

La Casa de Moneda pasa, en realidad, por nuestra historia financiera como una cosa y un hecho sustancialmente idéntico a las dos instituciones que la precedieron: el Banco de Descuentos y el Banco Nacional, y sirvió de base para el cuarto experimento bancario y monetario que registra el pasado argentino: el Banco de la Provincia.

El verdadero nombre de este último fué Banco de la Provincia y Casa de Moneda y en el momento de su creación «la masa de billetes inconvertibles y depreciados alcanzaba a 210 millones de pesos moneda corriente» (3).

Vélez Sarsfield, principal animador de esta nueva empresa, argumentaba en su favor en términos que en realidad podían haber augurado su fracaso pues partía del mismo error de doctrina que fundamentó la creación de los otros dos bancos: la idea de que el crédito crea capitales.

Sin embargo el Banco prosperó. No así el valor del papel que siguió depreciándose. En 1864 se intentó sin éxito la conversión, que recién se logró en 1867.

¿A qué se debió este último fenómeno?

Aparentemente, para quien estudie los acontecimientos por la forma en que se traducen a través de leyes y decretos, a la creación de la Oficina de Cambios.

Pero sería una simpleza pensar así. La Oficina de Cambios, fundación anexa al Banco pero independiente del resto de su mecanismo y actividades no contaba con el metálico necesario para la conversión. Tampoco son una explicación las sencillas consideraciones que al respecto hace Piñero.

---

(1) Terry. *Contribución a la historia financiera de la República Argentina.* Finanzas, 1927. página 474.

(2) Piñero. Opus. cit. página 159.

(3) Prebisch. *Acotaciones sobre nuestro medio circulante.* Revista de Ciencias económicas noviembre de 1921. página 290.

Más lógico es atribuir el éxito de la medida a la existencia de balances de pagos favorables al país, que produjeron un aumento en el haber en oro.

El oro que acudía a la Oficina de Cambios provocaba, también, un aumento de la emisión de billetes. Todo esto reunido, más la facilidad con que se obtienen créditos provoca una expansión considerable de los negocios. El banco progresa mucho hasta que en 1873 se detiene el movimiento ascendente del ciclo económico, para iniciar prontamente su descenso y la institución provincial, herida en su centro vital, pide al gobierno que decrete la inconvertibilidad de sus billetes. Accede éste y la autoriza en 16 de mayo de 1876.

Al lado del billete bancario circulaban «notas metálicas», al portador y a la vista, emitidas respondiendo a las exigencias oficiales. Estas se suman a las emisiones de la Oficina de Cambios y el total inconvertible, después de la crisis, asciende, en miles de pesos, moneda corriente, a 882.071.

No nos corresponde hablar de los ciclos económicos argentinos ni es su estudio el fin de esta investigación pero, de pasada, recordaremos que tanto esta última crisis como las posteriores y la anterior están brillantemente analizadas en el trabajo de Raúl Prebisch titulado *Acotaciones sobre nuestro medio circulante* aparecido en la Revista de Ciencias económicas, que ya hemos citado varias veces en el curso de éste nuestro.

Al decreto siguió la ley del 17 de mayo que especificaba a qué billetes se refería aquél, que por la misma se aprobaba, y establecía, además, que la Provincia garantizaba la conversión futura de sus billetes y de su papel moneda.

Aunque no han tenido mayor influencia en el orden monetario actual los ensayos realizados por la Confederación Argentina, mientras estuvo separada la Provincia de Buenos Aires, para dotarse de un Banco emisor, van a ser citados como recuerdo histórico no totalmente situado fuera de la cuestión.

El primero fué la instalación realizada solemnemente por el Ministro del interior, de la Administración General de Hacienda y Crédito y Banco Nacional. La iniciativa había

sido del secretario de Hacienda, Fragueiro, y en el Congreso había sido convertida en ley colmándola, durante su discusión, de elogios que los sucesos posteriores estuvieron lejos de confirmar.

Los billetes que emitió no gozaron de favor en el interior. Pocos hicieron depósitos y pocos, también, solicitaron créditos en él: era un organismo que no consultaba la realidad social y económica de la Confederación. Como todos los bancos oficiales argentinos ayudó al Gobierno como pudo.

Constatado su fracaso y atribuído a su carácter oficial, se intentó repetir el experimento pero mediante concesiones a sociedades privadas.

La primera concesión a un banquero particular fué otorgada a José Buschenthal, — personaje emprendedor y nebuloso, muy vinculado al Gobierno de Paraná, en aquellos tiempos confusos —, por decreto del 3 de abril de 1855, dado en acuerdo de ministros, sancionado por ley del 6 de julio del mismo año. Iba a ser Banco de descuentos, depósitos y emisión pero nunca se llevó a cabo su establecimiento.

A los meses, no más, constatado el fracaso de la concesión, se otorgó una nueva, similar a la anterior, al Sr. Don Francisco Beláustegui, representante de los banqueros de París, Trouvé, Chauvel y Dubois, a cuyo nombre se formalizó. Tampoco tuvo principio de realización.

Por fin se fundó un banco privado bajo el rubro Mauá y Cía. Parece que no anduvo ajena al hecho la política internacional y en todo este asunto hay puntos oscuros que debe aclarar la investigación histórica. Las líneas esenciales de la concesión correspondían a la de las anteriores y el beneficiario de ella era el Barón de Mauá, financista brasilero, vinculado también al Banco uruguayo que en aquel entonces giraba bajo su nombre. A los tres años se rescindió el contrato compensándose las obligaciones entre el barón y el gobierno.

La batalla de Pavón es fecunda en consecuencias políticas. Hace desaparecer la desunión entre la provincia de Buenos Aires y la Confederación; eleva a Don Bartolomé Mitre a la presidencia y el noble espíritu de este ciudadano

preside, desde entonces la concordia y la unidad argentina. Nombra secretarios de estado a hombres eminentes: los doctores Rawson, Vélez Sarsfield, Costa, Elizalde y Gelly y Obes, quienes ocupan respectivamente las carteras de Gobierno, Hacienda, Justicia e Instrucción Pública, Relaciones Exteriores y Guerra y Marina.

Refiriéndose al segundo de los nombrados dice Vera y González: «Fué un gran acierto del nuevo presidente colocar a este sabio, de talento enciclopédico, al frente del Ministerio que menos tenía que ver con la política activa y las luchas partidistas. Su acción fué eficacísima y su labor inmensa. (1).» El párrafo es justísimo. Vélez era hombre de claro talento e ilustración copiosa pero había oscurecido su vida pública con actitudes no muy elevadas.

El Ministro de hacienda y futuro redactor del código civil, había sido profesor de economía política y ello explica su predilección por los asuntos de carácter económico y financiero. Sin embargo, ya se ha tenido ocasión de señalar el error en que incurrió al fundamentar el proyecto de creación del Banco de la Provincia. Ahora se le verá reincidir en sus esfuerzos para crear instituciones de crédito.

En 9 de mayo de 1863 el P. E. envía al Senado un proyecto sobre bancos libres. Las disposiciones más notables de él establecían: el nombramiento de un superintendente de bancos, por el poder ejecutivo nacional, quien entregaría a cada banco que lo pidiera, billetes para emitir en cambio del depósito garantizador de su pago a la vista, de una suma equivalente en títulos públicos o en fondos de otras rentas, o en acciones de ferrocarriles argentinos. Por otra disposición se hacía necesaria la aprobación del gobierno de la provincia donde fuera a establecerse el banco o del Gobierno Nacional, si lo iba a ser en la Capital provisional de la república. El Senado introdujo algunas modificaciones al proyecto y pasó a diputados donde no fué despachado.

Así llégase al Banco Nacional de 1872. Este no difiere en sus rasgos principales de los fundados anteriormente. Su

(1) E. Vera y González. *Historia de la República Argentina.* Tomo III, página 171. Buenos Aires, 1926.

capital es mixto y puede emitir billetes. Las acciones fueron suscritas con rapidez gracias a su aparición en momentos de gran actividad económica: la crisis no había iniciado aún su faz descendente.

Cuando se inicia ésta, el Banco de la Provincia que siente inmediatamente sus efectos limita sus créditos. En cambio el recién fundado Banco Nacional, con su emisión de billetes «fresquita» los da al descuento expansionando un tanto artificialmente sus operaciones. Téngase presente que las comienza en el preciso momento en que el de la provincia contiene las suyas.

Pronto empieza a sufrir dificultades y al entrarse en la liquidación de la crisis, se llega, — 1876 — a suspender los pagos en metálico. Esta medida extrema se dicta, con escaso intervalo de tiempo, a favor de los dos bancos.

Vuelve a elevarse el ciclo económico. Los bancos mejoran notablemente su situación, y se regresa a la convertibilidad sin esfuerzo, porque los balances de pagos favorables al país la hacen posible.

En 1885, nuevo colapso que registra nuestra historia económica y financiera, los saldos del balance de pagos son contrarios, hay que enviar grandes sumas al exterior, el cambio, por consecuencia, se viene abajo e imposibilitados los bancos para hacer frente a la demanda de metálico, acuden, de nuevo, a la inconvertibilidad. Vale decir que el fenómeno del año 1876 se ha reproducido «*al pie de la letra*».

Pero se siguen incorporando al país capitales extranjeros. La crisis del 85 fué meramente interna; sin vinculación mayor con los mercados extranjeros no provocó la desconfianza de los prestamistas de afuera y al introducir éstos sus dineros aquí contribuyeron a producir el extraordinario movimiento ascendente que ofrece este nuevo ciclo.

Se despierta una verdadera fiebre especulativa y, lógicamente, no hay papel moneda que alcance. Se emiten sumas enormes. Hay crédito para todos. La política, en su aspecto negativo, mueve los resortes bancarios. Se vive en perpetua agitación: todo el mundo es negociante; mejor, todo el mundo es especulador.

Para agravar más las cosas, se dicta le ley de «bancos garantidos».

Antes de reseñar los rasgos salientes y las consecuencias de esta última se recordará una ley del año 1881, llamada «ley monetaria» y que es también, un antecedente de la organización posterior de la moneda argentina.

Por la ley de 1881 se creaba un sistema monetario propio basado en el sistema métrico decimal, se disponía la acuñación de monedas de oro y plata (argentino, medio argentino, peso) y se pensaba dotar de ellas a toda la nación, suprimiendo la anarquía monetaria.

La ley obedecía a sanos propósitos pero no habían tenido en cuenta sus proyectistas y los legisladores que la sancionaron, que la situación particular del comercio y de las finanzas argentinas de entonces iban a hacer fracasar el propósito de hacer circular monedas de metales nobles. Estas irían al exterior en pago de los saldos económicos, quedando en el país el billete como circulante útil: la ley de Gresham.

La nueva ley bancaria, dictada en 1887 crea los «bancos garantidos».

En apariencia su mecanismo, los principios que la informan, y sus propósitos aparentes la hacen similar a la ley norteamericana, conocida también por el nombre de la argentina, que regía a fines del siglo pasado en aquel país. Pero solamente en apariencia.

Las principales cláusulas de la ley de Bancos libres de emisión garantida con fondos públicos nacionales eran:

1º—Dar facultad a todo banco para emitir billetes garantizados con igual valor en Fondos Públicos.

2º—Cada banco que se acogiera a los beneficios de la ley debería probar la posesión de un capital realizado de $ 250.000 por lo menos.

3º—Ningún banco podría emitir más del 90 % del capital.

4º—Los fondos públicos deberían adquirirse con metálico, con oro efectivo.

5º—El oro recibido por el Gobierno por la venta de sus títulos sería depositado por espacio de dos años, al

final de los cuales se emplearía en la amortización de la deuda exterior.

6º—Los billetes se emitirían por series con el nombre de cada banco.

7º—Si un banco no pudiese recoger toda su emisión el Gobierno pagaría el saldo.

La ley tuvo un fracaso rotundo. Contribuyeron a él causas muy diversas. La primera de todas: su pecado original consistente en la creencia de que dotando de poder cancelatorio nacional a las emisiones provinciales se iba a remediar la anarquía monetaria y la tirantez de la circulación, cuando en realidad, por la característica peculiar del comercio provincial, que tenía saldos contrarios en su intercambio con la capital, lo que ocurrió es que acudió a ésta todo el circulante correspondiente a los bancos de emisión garantidos, de las provincias. En cuanto a la anarquía no se la mejoró sino que, todo lo contrario, fué agravada por la cantidad de emisiones con nombre de bancos diversos y la incoordinada distribución de los valores de los billetes.

Otra causa fué la no aplicación estricta de las disposiciones legales. La primera y más importante por su trascendencia, pues fué la que abrió camino para las violaciones y desvirtuaciones posteriores, consistió en la autorización que se dió al Banco de Córdoba.

«La incorporación de éste fué la piedra de toque de la ley y dió la norma de los procedimientos gubernativos en la materia. El Poder Ejecutivo admitió en pago, o en garantía de los fondos públicos, que a su vez garantizarían la emisión, letras a oro, a la orden del Ministerio de Hacienda, suscritas por el banco (1).»

«...el decreto sobre la incorporación del Banco de Córdoba revistió excepcional gravedad. Inició el período de las emisiones. En su hora, fué juzgado con severidad, como un acto de condescendencia indebida hacia aquel banco (2).»

La tendencia inflacionista y la especulación desenfrenada hicieron lo demás. La crisis se hizo presente con todas sus

(1) Norberto Piñero, op. cit. pág. 283.
(2) Idem, pág. 284.

calamidades. Una revolución aceleró la caída del gobierno. El presidente renunció y pasó a ejercer este cargo el vicepresidente, Dr. Carlos Pellegrini, hombre de empuje excepcional y seguramente el más indicado por sus conocimientos y su temple no comunes para hacer frente a la situación.

En ese momento la circulación ascendía a $ 196.832.590, repartidos de la siguiente manera:

Emisiones del Banco Nacional	$	67.651.333
» » » Provincia de Buenos Aires	»	58.798.000
» » » » » Tucumán	»	4.000.000
» » » » » Córdoba	»	15.553.796
» » » » » Mendoza	»	3.000.000
» » » » » San Juan	»	1.656.000
» » » » » La Rioja	»	3.000.000
» » » » » Salta	»	4.432.000
» » » » » Entre Ríos	»	8.500.000
» » » » » Santa Fe	»	15.091.000
» » » » » Santiago del Estero	»	3.766.470
» » » » » Catamarca	»	2.390.491
» » » » » Corrientes	»	3.163.500
» » » » » San Luis	»	630.000
» » » Alemán	»	1.000.000
» » » Buenos Aires	»	1.500.000
» » » Italia y Río de la Plata	»	1.000.000
» » » Carabassa y Cía.	»	1.000.000
» » » Inglés de Río de Janeiro	»	250.000
» » » Francés del Río de la Plata	»	500.000
	$	196.832.590 (1)

La crisis repercutió hondamente en el exterior. Sobre todo en Inglaterra. Un economista de renombre, en un libro suyo publicado en 1912, donde estudia las crisis industriales inglesas la sindica como una de las causas de la depresión habida en ese país y que adquirió extraordinaria gravedad. Se refiere a nuestro penoso aplastamiento económico y financiero del 90 en varias páginas, pero hay en una de ellas una frase que reproducimos por sernos muy dura y bastante injusta. La hemos subrayado al transcribirla, porque lo que ha podido ser verdadero en algún momento de nuestra historia, lo ha sido sólo fugacísimamente. Si algo hemos cuidado religiosamente los argentinos ha sido, siempre, nuestro crédito exterior. En aquella oportunidad también lo hicimos. Sacrificando intereses internos el país hizo un esfuerzo extraordinario, que está repitiendo ahora, en 1932, para hacer honor a su fe comprometida.

(1) Jorge Pillado. *El papel-moneda argentino*. Buenos Aires, 1901.

Véase el párrafo: «Los años que preceden inmediatamente a 1890 son para la República Argentina una época de las más insensatas especulaciones. Durante tres años, de 1887 a 1890, se constituyen 250 sociedades por acciones; su capital nominal alcanza la suma de 764 millones de dólares. A esto debe añadirse el extremo descuido del Gobierno argentino; *desprovisto de escrúpulos, como la mayor parte de los Gobiernos de la América del Sur,* no pensaba en lo porvenir». (1)

Sobre las emisiones de papel moneda pueden leerse con provecho, los discursos de Aristóbulo del Valle pronunciados en la sala de sesiones del Senado argentino los días 3 de junio de 1890 y 28 del mismo mes y año.

Carlos Pellegrini, en un alarde heroico de energía y de valor, puso — en cuanto puede atenuar una crisis un gobierno falto de recursos — remedio a la catástrofe realizando el más grande de los milagros económicos por virtud de su sola presencia: el restablecimiento de la confianza; y los siguientes: mantenimiento del buen nombre argentino en el exterior, economías, ordenamiento de la actividad financiera y acertada continuación, después de un paro total que él mismo propició al asumir la presidencia, de las obras públicas más necesarias y remuneradoras, con la velocidad, la seguridad y el empuje que él imprimía a todos sus actos.

Durante su presidencia se proyectaron y dictaron dos leyes trascendentales: la fundadora del Banco de la Nación — el Nacional había caído en la catástrofe — y la que creó la Caja de Conversión.

Para esta exposición sólo interesa la última pero la enumeración de ambas leyes permite señalar un hecho de extraordinario significado en la historia financiera argentina: la bifurcación en dos instituciones oficiales de un mecanismo que hasta entonces había marchado, más o menos confundido en una sola entidad: el del descuento y el de la emisión de papel moneda. El Banco queda como organismo oficial pero en su esencia y en la clase de operaciones que realiza, igual a los particulares.

(1) Tougan-Baranowski. *Las crisis industriales en Inglaterra.* Traducción de J. Moreno Barutel. Madrid. Pág. 165.

Esta misma bifurcación hace desaparecer dos prácticas observadas hasta entonces: la de emitir billetes garantizados por títulos de fondos públicos o por documentos de crédito comercial.

Ya se verá, aunque muy suscintamente, la trascendencia de todo esto.

La Caja de conversión, fundada durante la presidencia de Pellegrini, para convertir y amortizar gradualmente la moneda de curso legal ha venido a ser el eje principal de nuestro sistema monetario.

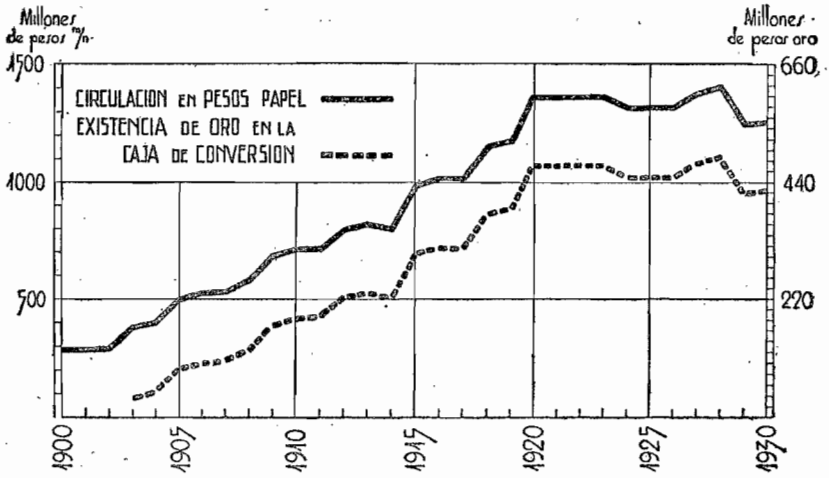
Por la ley de su creación se le confiaban algunas tareas, tales como la de custodiar los valores que garantizasen el papel de curso legal, la de correr con cuanto se refiriese a emisiones y circulación, etc.

La misma ley ordenó la creación de un fondo destinado a la conversión futura de los billetes. Dicho fondo estaría integrado por valores provenientes de distintos rubros: las reservas metálicas que por la ley de bancos garantidos debía destinarse a este fin, por las sumas adeudadas a la Nación por los bancos garantidos, con fondos públicos emitidos para este objeto, con las sumas que se crearen al efecto y por las economías que se realizasen en el Presupuesto Nacional. Además había una disposición, que no se cumplió jamás: «Cuando la suma de billetes amortizados sea igual al monto de las emisiones de la Nación y del Banco Nacional, o cuando el valor en plaza de la moneda fiduciaria esté a la par, o próximo a la par, el directorio de la Caja, de acuerdo con el Poder Ejecutivo, podrá entregar billetes en cambio de oro o viceversa». En 1899 se dictó la ley de conversión y en virtud de una de sus disposiciones la caja de conversión entregó, siempre que estuvo abierta, cuarenta y cuatro centavos oro por cada peso papel y viceversa. Esta disposición constituye la base, por así decir, de todo nuestro mecanismo monetario. Puede afirmarse que desde entonces la Caja es una institución encargada de dar oro por papel y papel por oro (1). Las otras funciones que le asignaba la ley de su creación han pasado a ser completamente secundarias.

(1) Hasta el decreto poniendo en vigencia la ley de redescuento.

En virtud de este carácter que ha tomado la Caja, la circulación monetaria argentina ha venido a representar el monto de los saldos económicos favorables al país que han podido acumularse.

Nadie guarda oro en su casa teniendo confianza en el Estado que le da, por la Caja, en cambio de él su exacto equivalente en papel, en billetes de curso legal.



La circulación monetaria sin garantía en metálico ha pasado a ser insignificante, no por la disminución de su monto sino por un hecho inverso, por el enorme aumento de la circulación garantida (2).

El monto total de la emisión argentina sigue las fluctuaciones de la balanza de pagos. Si el saldo es favorable, el oro que lo paga acude a la Caja y ésta lanza a la circulación, en cambio, su equivalente en papel. Si al contrario, el balance es negativo, van a la Caja los pesos papel, para retirar el oro que va a abonar el saldo, restringiéndose la circulación.

En 1899 se dicta la ley de conversión que fija en 44 centavos oro el valor de cada peso circulante, de cada peso papel. Contribuyen poderosamente a su dictado los saldos

(2) Hasta 1930 inclusive, menos los últimos meses.

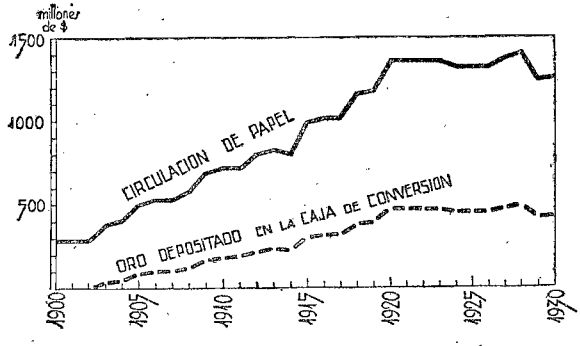
favorables del balance de pagos, que hicieron temer una valorización demasiado rápida del numerario en circulación.

Defendió en el Senado el proyecto de conversión el Dr. Carlos Pellegrini y en diputados lo informó en nombre de la mayoría el Sr. Luro.

Este censuró el régimen de inconversión en que había vivido el país: «...y nosotros, por un hábito inveterado, nos hemos acostumbrado a mirar sin repugnancia el régimen de curso forzoso, y es necesario que el país haga un esfuerzo supremo para salir de él y para que las transacciones dejen de estar sometidas a las fluctuaciones de la moneda (1)»; pero defendió la estabilización al tipo de 44, que impidiendo valorizarse más al billete no alteraba y hasta favorecía los intereses agropecuarios de la Nación. «Un país que ha vivido dentro de la inconversión durante cierto número de años no puede absolutamente salir de ella por medios violentos, es decir, por medio de una apreciación violenta del papel, sin que inmediatamente se sientan en todas las transacciones comerciales las consecuencias del hecho (2)».

Como se ve, se trataba, sobre todo, de evitar la vuelta a la paridad legal, creando, puede decirse que artificialmente,

NOTA: En el original presentado a la FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS iba en el texto este gráfico. En la impresión lo hemos sustituído por el que actualmente figura.



(1) Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados. Año 1899, página 17.
(2) Idem, página 19.

otra que reconocía la situación de hecho establecida por la moneda depreciada.

O'Farrel, también diputado, se mostró partidario de la estabilización a tipos decrecientes, entre cuyas ventajas se hallaba la de llegar a la paridad legal.

Para fijar el tipo de 44 se hizo un verdadero promedio de cotizaciones. El Ministro de Hacienda, que lo era el Dr. José María Rosa, explicó esto con las palabras que transcribimos a continuación: «El Poder Ejecutivo al fijar la relación de 44 centavos oro por cada peso nacional ha tenido en vista diversas consideraciones de justicia y equidad».

«Se ha preocupado desde luego de consultar todos los intereses que están ligados a la moneda, los intereses de la gran masa de obligaciones vigentes contraídas durante los años pasados, los intereses de las nuevas obligaciones a oro y a papel, los de las empresas existentes, de los tenedores de billetes, de los títulos emitidos por el Estado y por los bancos hipotecarios, del comercio y de las industrias(1).»

Se fijó el tipo de 44. Desde entonces, esta ley de emergencia rige todas las transacciones.

El cuadro siguiente muestra la evolución de la existencia de oro en la Caja de conversión, desde 1899 hasta 1930.

Se ve que cuando fué dictada la ley la cantidad de oro era de $ 1.463 (2) que desaparecen, no habiendo ni uno durante los años 1900 y 1902.

El otro cuadro es semejante a los demás incluídos en esta investigación. La primera columna indica el año, la segunda la cantidad absoluta, la tercera su logaritmo y la cuarta el número índice correspondiente.

---

(1) Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados, 1899.
(2) Al 31 de diciembre.

MOVIMIENTO DE LA CAJA DE CONVERSION

DESDE 1899 a 1930

	Existencia al 31 de diciembre $ oro		Existencia al 31 de diciembre $ oro
1899	1.463	1915	305.636.048,10
1900	—	1916	316.835.325,90
1901	—	1917	316.852.150,64 (1)
1902	2.843,44	1918	379.032.642,52 (1)
1903	38.241.147,22	1919	389.028.747,65 (1)
1904	50.341.638,81	1920	470.599.921,73 (1)
1905	90.152.048,90	1921	470.600.131,87 (1)
1906	102.731.014,39	1922	470.600.131,87 (1)
1907	105.113.871,50	1923	470.600.131,87
1908	126.721.723,95	1924	451.782.984,01
1909	172.519.897,64	1925	451.782.984,01
1910	185.994.385,95	1926	451.782.984,01
1911	189.048.628,63	1927	477.582.406,25
1912	222.875.530,66	1928	489.657.138
1913	233.197.716,03	1929	419.643.387,40
1914	224.405.298,03	1930	425.773.917,39

(1) Incluídos los depósitos en las legaciones.

FUENTE: Dirección General de Estadística de la Nación. Boletín 207, Buenos Aires 1931, pág. 27.

CIRCULACION EN 31 DE DICIEMBRE

Pesos Papel

Años	Circulación	Logaritmos	Nº. Ind.
1900	292.385.554,90	8.46	100
1901	292.385.554,90	46	100
1902	293.274.720,41	46	100,30
1903	380.179.957,21	57	130,02
1904	407.681.073,08	60	139,43
1905	498.159.276,35	69	170,38
1906	526.747.831,81	72	180,15
1907	532.163.414,69	72	182
1908	581.272.167,70	76	198,83
1909	685.358.923,60	83	234,40
1910	715.982.756,22	85	244,87
1911	722.924.213,52	85	247,20
1912	799.803.534,50	90	273,54
1913	823.263.044,93	91	281,56
1914	803.280.274,77	90	274,73
1915	987.645.614,82	99	337,78
1916	1.013.098.518,39	9,00	346,49
1917	1.013.136.756,24	00	346,50
1918	1.154.456.054,75	06	394,74
1919	1.177.174.475,33	07	402,61
1920	1.362.563.507,27	13	465,02
1921	1.362.563.984,86	13	466,01
1922	1.362.563.984,86	13	466,01
1923	1.362.563.984,86	13	466,01
1924	1.319.797.739,72	12	451,38
1925	1.319.797.739,72	12	451;38
1926	1.319.797.739,72	12	451,38
1927	1.378.432.790,44	13	471,44
1928	1.405.875.362,37	14	480,82
1929	1.246.753.201,64	09	426,40
1930	1.260.686.224,33	10	431,17

Fuente: Dirección General de Estadística de la Nación. Boletín Nº. 207. Bs. As. 1931. Página 27, 5ª columna.

Observando los gráficos se puede ver que la circulación permanece más o menos estable los años 1900, 1901 y 1902. Durante los dos primeros de estos años, ya se ha dicho, no hay ni un sólo peso oro en la Caja; el último arroja un saldo, al 31 de diciembre, de o$s 2.843.44. Desde entonces jamás han estado vacías sus arcas.

El año 1903 hay en ellas $ o/s 38.241.147.22 y sigun incorporándosele sumas considerables.

La circulación crece con rapidez desde 1903 inclusive hasta 1906. En cifras absolutas: de $ m/n 293.274.720.41 que había al 31 de diciembre de 1902 hasta $ 526.747.831.81 al mismo día de 1906. Sin embargo observando el gráfico logarítmico puede verse que el crecimiento no se efectúa con un ritmo uniforme. Muy rápido entre 1902 y 1903, bastante lento entre éste y 1904, se apura entre éste y 1905, para seguir lentamente hasta el 6 y detener su velocidad en 1907.

Este último año ha sido difícil. La crisis bancaria de los Estados Unidos provoca fuertes extracciones de metálico de nuestra Caja — o$s 28.273.059,88. — A pesar de ello el organismo sigue bien. Ha capeado el temporal.

Desde 1907 hasta 1913 la situación parece despejada. Hay gran actividad comercial y los saldos del balance de pagos son aparentemente halagadores. El crédito se expansiona. En 1908 trece bancos habían concedido créditos por valor de 760.762 millares de pesos moneda nacional y en 1913 esta suma había llegado a — siempre en miles de pesos m/n — 1.421.197 (1). Era la entrada continua de oro al país quien inflaba el crédito y la circulación monetaria. Esta última asciende con un ritmo regular durante todo el período.

El 1913 se detiene la importación de metálico y se produce su exportación.

Baja la circulación inmediatamente. Era de $ m/n 823.263.044,93 al 31 de diciembre de 1913 y desciende, en 1914, a m$n 803.280.274,77.

En agosto de 1914 se cierra la Caja de conversión. A pesar de ello no puede decirse que el país vuelva a las

(1) Veinte años de estadística bancaria de la República Argentina. 1908-1927. Dirección General de Estadística de la Nación. Buenos Aires, 1928.

andadas en materia monetaria. No. Ya no se trata de emisiones inconvertibles por falta de oro para respaldarlas. Ahora ocurre otro fenómeno: la circulación se hace inconvertible porque nuestros hacendistas temen que el oro se escape, que huya a mejores plazas. El temor no es muy fundado, tanto más cuanto que el oro va a seguir afluyendo a nuestra plaza y por consiguiente la circulación monetaria se expande rápidamente entre 1914 y 1915 y menos velozmente entre éste y el 16. No se mueve, puede decirse, durante 1917 para crecer luego aceleradamente hasta 1920, en que alcanza a m$n 1.362.563.507,27.

Desde esta última fecha hasta 1923 inclusive no varía. Todo hace prever balances de pagos contrarios, cuyos efectos no se notan en el volumen de la circulación fiduciaria porque el cierre de la caja impide el drenaje de oro. Se disminuye la circulación, luego, en $ m/n 42.765.767,55, monto de lo exportado para atender el servicio de la deuda exterior, en virtud del artículo 52 de la ley 11.160. El nuevo saldo sigue estable hasta 1927, año en que se abre nuevamente la Caja. El saldo es favorable y la circulación se expansiona; de $ m/n 1.319.797.739,72 que era en 1926 sube a $ m/n 1.405.875.362,37 en 1928, que es la cifra más alta alcanzada hasta ahora.

Cae inmediatamente a $ m/n 1.246.753.201,64 y habría descendido más, aún, si el redescuento que se inicia el año 29 no la hubiera sostenido y hasta elevado un poco, después.

El mismo año 1929 se cierra nuevamente la Caja de conversión.

Quiere decir que durante los treinta y un años estudiados ha habido alrededor de 18 años de inconversión, lo que indudablemente, no es halagador.

En 1914 se dictan leyes de redescuento y en 1929 se ponen en vigencia nuevamente. Son medidas cuyo significado es distinto.

La primera intenta restablecer la confianza en los medios bancarios, expuestos a los peligros de una corrida, como colapso de la crisis del año 1913, a la que ellos mismos habían contribuído, por la expansión poco mesurada del crédito, y al conflicto armado de 1914.

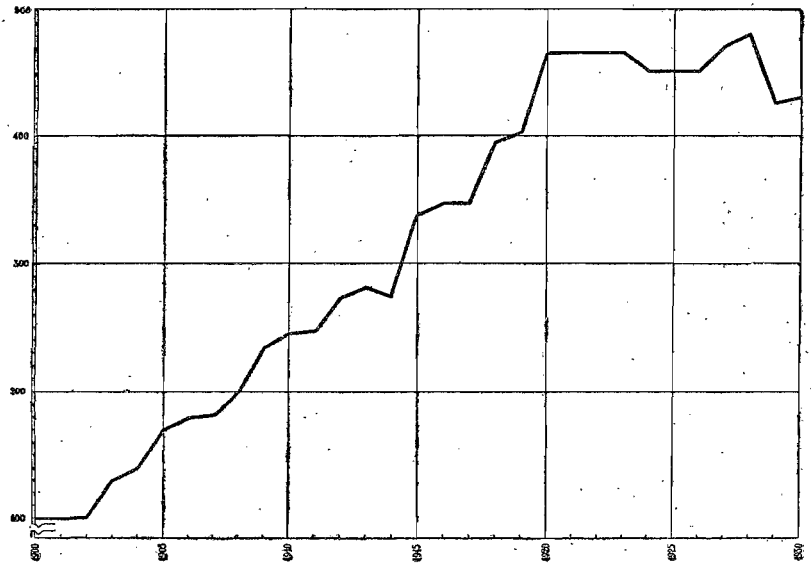
La segunda sirve para impedir en parte la rarefacción del circulante provocada por los balances de pagos contrarios. Aún así esta medida adquiere diversos matices según los

LA CIRCULACION MONETARIA ARGENTINA

1900 - 1930

NÚMEROS INDICADORES

(Base: 100 igual a la cifra del año 1900)



Fuentes: las consignadas en el cuadro numérico correspondiente

gobiernos que la utilizan durante este período y el inmediato posterior, cuyo estudio no nos corresponde.

Aunque un poco agenas a esta investigación, podemos hacer algunas consideraciones.

Comparando las cifras correspondientes a la circulación monetaria con las del crédito y los depósitos bancarios se evidencia la necesidad de poseer un organismo regulador de la circulación.

Así, por ejemplo, de 1908 hasta 1913 los préstamos bancarios aumentan rápidamente, a favor de la falta de un instrumento oficial capaz de amortiguar la tendencia expansiva del crédito. De haber existido entonces, hubiera podido reducir la circulación proporcionalmente y restringir — en parte — la influencia nociva del aumento innecesario de los medios de pago. No se hubiera llegado así al decreto de inconversión. Este ejemplo evidencia la falta de elasticidad de nuestro medio circulante. Es la crítica principal que puede hacerse a nuestra ordenación monetaria y bancaria. No debe olvidarse la relación existente entre los *medios de pago* y *los precios,* y nuestro sistema hace de la circulación monetaria un elemento «loco» que desarticula todo el régimen económico, un factor más de desorden y de perturbación.

La forma de subsanar esta grave deficiencia es — ya está hondamente arraigada en la opinión — la creación de un Banco Central.

No quiere decir esto — bajo ningún concepto — que la regulación de la circulación y del crédito sea una panacea para todos los males de la economía nacional. Sólo es — entiéndase bien — una forma de hacerlos menos dañinos.

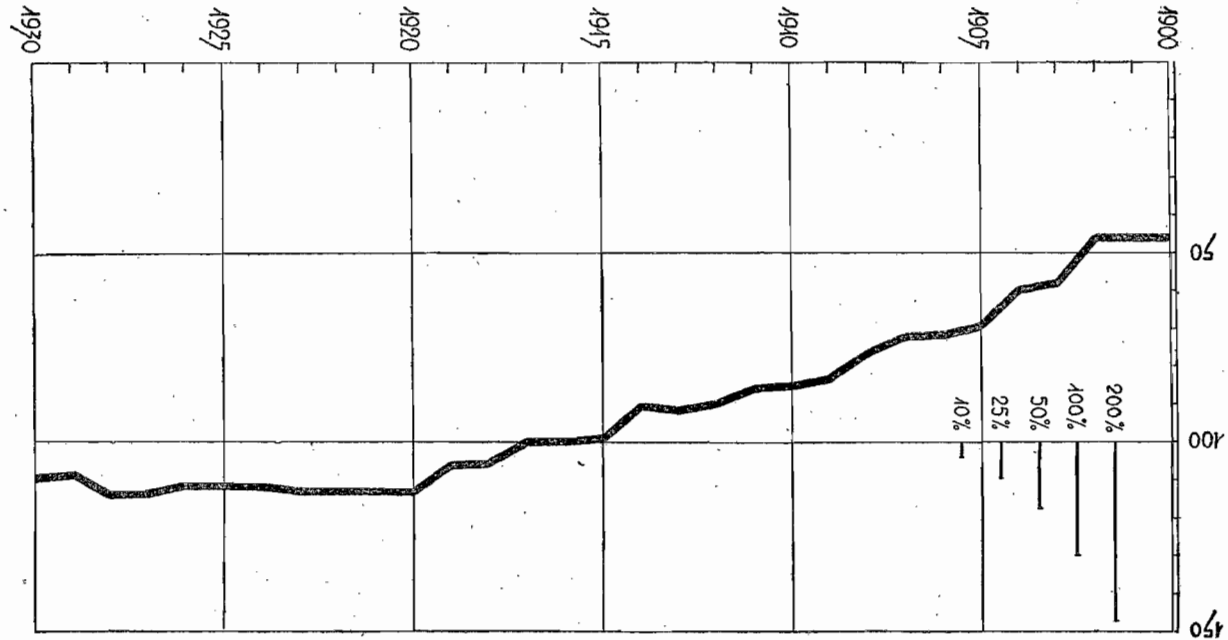
Si la representación gráfica de la evolución del medio circulante argentino no refleja — por su estrecha dependencia con el oro y la balanza de pagos, — el estado económico real del país, sirve para darse una idea grosera de las oscilaciones de su balanza de pagos.

Señala el monto de los capitales incorporados al país por medio de la Caja. En relación con la población marca el ritmo de crecimiento de una parte de su economía. Comparándola con la curva de los gastos públicos sugiere ideas importantes que veremos en el último capítulo de esta tesis.

RITMO DE CRECIMIENTO DE LA CIRCULACION MONETARIA ARGENTINA

1900 — 1930

(ESCALA LOGARITMICA)



GASTOS PUBLICOS

VIII

GASTOS PUBLICOS

El individuo y el Estado son los sujetos de dos ciencias distintas: la económica y la financiera. Sin embargo ambos actúan en el terreno de los bienes estableciendo relaciones y produciendo fenómenos que hacen difícil una exacta diferenciación.

El móvil hedónico impulsa toda la acción económica del individuo. Sus manifestaciones no-económicas obedecen a propósitos especiales: al deseo de figurar, de lograr honores, de satisfacer vanidades, de cumplir deberes caritativos o morales, etc. Por último procura siempre el logro de un saldo a favor, acumulable, destinado a satisfacer necesidades futuras más o menos previstas o completamente imposibles de predecir. De ahí que ajuste sus gastos a sus entradas, procurando obtener un superavit, y que dé, en ocasiones, más valor a necesidades futuras inciertas que a algunas inmediatas ciertas.

El Estado no es egoísta. No regula su acción por la ley del mínimo esfuerzo. Sus afanes se concretan a la solución de los problemas planteados a su población por la vida dentro de un territorio común.

Claro que estos problemas no son un simple reflejo de las circunstancias materiales. Contribuyen a su aparición elementos de otro orden: concepciones sentimentales, como el patriotismo, afanes justicieros, como el liberalismo, el sen-

tido democrático, el socialismo, tradiciones religiosas, históricas, políticas—que modifican los términos de cada problema.

Tampoco busca — el estado — la obtención de saldos favorables en sus balances. No le interesan. No precisa acumularlos para protejerse en los casos imprevistos. Cuando necesita dinero pide, y mientras los individuos puedan darle, vivirá. En caso contrario se hallará en bancarrota. De donde se deduce, una vez más, la estrecha interdependencia que hay entre el individuo y el estado, entre la economía y las finanzas.

La razón de la existencia del estado se halla en la necesidad de satisfacer las urgencias colectivas. Si no lo hace, se debilitará como entidad política. Ni el patriotismo, ni los vínculos de raza, de religión, de idioma o de tradición, bastarán para contener su población dentro de su territorio, ni para defenderlo de las intromisiones extrañas. De ahí que el estado no ajuste sus necesidades a sus recursos, como los particulares, sino que obedeciendo a un alto concepto político, proceda a la inversa, ajustando sus recursos a sus necesidades.

El párrafo anterior encierra, dentro de sus líneas generales, el enunciado del problema más serio que se plantea al Gobierno, que es el órgano mediante el cual ejercita su acción el Estado: el problema del presupuesto. Vale decir, de la confección de una lista de las necesidades a llenar dentro de un término establecido y de los recursos con los cuales han de satisfacerse. Esto dicho en forma muy vaga. Más adelante se corregirá y precisará mejor el concepto de presupuesto.

Los países contemporáneos se manejan en forma democrática. Es el pueblo, por intermedio de sus representantes, quien expresa sus necesidades, y el partido mayoritario quien se encarga de satisfacerlas, de acuerdo a las directivas que informan su acción pública. Ahora bien, en la elaboración del presupuesto se advierten dos fases principales: una es la confección de la lista de gastos a efectuarse, y otra la autorización popular, el conforme legislativo que permite su realización.

La primera parte está confiada, en la casi totalidad de los países, al órgano ejecutivo. Tiene esto una explicación lógica: nadie hay mejor que él para palpar las necesidades generales, y sobre todo, para preveer la posibilidad de remediarlas. Por otra parte, si él va a ejecutar los actos administrativos correspondientes y a cargar con la mayor parte de la responsabilidad que involucra la acción gubernamental, bien está que redacte un plan de gobierno, como es el presupuesto, de acuerdo a su capacidad para llevarlo a la práctica.

El parlamento cumple, principalmente, la segunda parte de la tarea. Es quien autoriza, quien da su conforme a los gastos propuestos. También es fácil la explicación de esto: redactado el plan, los hombres más vinculados al pueblo, más próximos a sus intereses, a sus costumbres, a sus pasiones, han de ser quienes juzguen en último grado la conveniencia y la oportunidad de los gastos presupuestados.

Sin embargo, esta separación o mejor, esta distinción entre las atribuciones de los poderes ejecutivo y legislativo no es total. No hay en estas materiales límites fijos e infranqueables, que permitan una clasificación rígida de sus manifestaciones diversas. Así, el parlamento no concreta su misión a la aprobación o desaprobación del proyecto de presupuesto elaborado por el poder ejecutivo, sino que en uso de atribuciones propias, lleva su intervención hasta la creación de nuevos gastos, ya dentro del presupuesto mismo, como los efectuados en oportunidad de su sanción parlamentaria, o fuera de él, como los autorizados por leyes especiales, en cualquiera de sus dos aspectos: los créditos extraordinarios y los suplementarios.

Una vez sancionado el presupuesto el poder ejecutivo puede verse constreñido a realizar un gasto extraordinario no previsto en él ni autorizado por leyes especiales. En este caso, llevado por lo perentorio de las circunstancias, autoriza él mismo su realización, cumpliendo un acto que, en buena teoría, es privativo del parlamento.

La humana previsión es susceptible de fallas y además está limitada en el tiempo. Luego el presupuesto no puede

exceder el límite fijado por los hechos a la aptitud del hombre para redactar planes de ejecución futura. Esta causa reduce, forzosamente, el tiempo por el cual puede regir un presupuesto. Hay otras causas más: en las democracias modernas los partidos no permanecen mucho tiempo en el gobierno. Sólo están en él mientras logran interpretar los anhelos colectivos. Pero cada partido está sometido a directivas políticas más o menos rígidas pero siempre con fines ulteriores, más elevados que el simple propósito de remover las dificultades inmediatas. En cuanto a los sufragantes, fuera de los identificados con las aspiraciones totales de las fuerzas políticas, se mueven a impulso de sus necesidades, sus sentimientos y su visión más inmediata de las cosas. Esto origina disociaciones entre gobernantes y gobernados que se traducen en modificaciones del elenco directivo de la nación. Bien, no se concebiría que un partido opositor se viera obligado, al llegar al gobierno, a dirigir la nación siguiendo por largo tiempo el plan de su derrotado antecesor. Otro aspecto de la cuestión se halla en el significado que puede revestir la no sanción de la ley de presupuesto por el parlamento, para obligar al ejecutivo desviado a someterse a las exigencias populares. Todas estas causas han obligado a limitar prudencialmente el tiempo de duración de la ley de gastos. Se ha encontrado un término adecuado en el año.

En el presupuesto se distinguen dos partes: el presupuesto de gastos, propiamente dicho y el cálculo de los recursos.

La primera ya ha sido explicada, bien que someramente. En cuanto al segundo, es el simple cálculo de los recursos con que piensa contar el estado para financiarlos.

Entre ambas partes hay una diferencia formal y jurídica notable: la ley de presupuesto entraña la autorización de los gastos a efectuarse en el término de tiempo establecido, y un cálculo de los recursos probables pero no su creación. Es decir, no establece impuestos ni derechos, simplemente consigna las sumas que cree que proporcionarán los ya existentes o los creados por otras leyes para contribuir a la financiación de los gastos autorizados.

Con lo dicho hasta ahora podría darse una definición de presupuesto pero es preferible a ella señalar los elemntos que debe contener. Son:

a) Ley de carácter especial.

b) Autorización legal de los gastos a efectuarse.

c) Cálculo de los recursos probables, durante el término de vigencia del presupuesto.

d) Término por el cual regirá.

Ahora conviene detenerse en su significado, que es muy diverso según el punto de vista que se adopte.

Así, considerado como un hecho político, se agranda éste enormemente. Todas las necesidades que prevé, todos los gastos que autoriza, concurren a la realización del plan de gobierno del partido que, circunstancialmente, rige los destinos del Estado. Aunque no en toda su integridad porque las minorías serias atenúan la violencia de las decisiones e impiden el total logro de los propósitos extremos.

Además, la observación de una serie de presupuestos consecutivos da una idea clarísima de la estructura social, económica e intelectual de un país, de sus afanes de mejoramiento, de sus hábitos de orden, de su contracción al trabajo, de la orientación general de su política y de su posición frente a los progresos de la humanidad.

Un país cuyos gastos militares se desenvuelven con mayor rapidez que los demás, sin estar en estado de guerra, acúsase de militarismo, de temeroso o de agresivo: ninguna de las tres es cosa buena ni propicia al progreso económico.

Si los gastos ocasionados por la instrucción pública aumentan, el país manifiesta ser inteligente, capaz de grandes destinos, desde que mejora la aptitud de sus habitantes, desde que hace que cada hombre valga más...

Las obras públicas mejoran la capacidad económica general cuando la necesidad de construirlas ha sido realmente sentida. Los países nuevos y naturalmente ricos la han exagerado ocasionándose, por su construcción, grandes trastornos financieros.

Desde el punto de vista económico el presupuesto puede ser objeto de otras consideraciones. Para obrar más ordena-

damente distinguiremos tres tipos de gastos incluídos en él y los efectos de la supresión de alguno que figuraba, bajo la forma de un servicio público en los anteriores:

a) Servicios públicos que mantiene;
b) » » » suprime;
c) » » » crea;
d) Gastos por sueldos.

En cuanto al primer punto baste decir que habituado el país a un servicio público, toda la economía, directa o indirectamente relacionada con él, establece vinculaciones y aprovecha de sus ventajas. Así, un ferrocarril que comunica una región interior con un puerto, establece, desde el día de su creación, una distinta actividad económica en toda su zona de influencia: mejóranse las industrias agrícolas ganaderas, se activa el comercio, se crean poblaciones, etc. Si el presupuesto mantiene dicho servicio ningún cambio sobreviene, salvo que varíen las circunstancias de explotabilidad de la zona servida por el ferrocarril.

En el segundo caso no es difícil imaginar las consecuencias de la supresión desacordada de un servicio público. En el ejemplo anterior morirá la zona productora del interior. Sus haciendas y sus granos se desvalorizarían por la imposibilidad de llegar hasta un mercado. Los productores, por consecuencia, perderían su poder adquisitivo, representado por el valor en cambio de sus productos, languidecería el comercio de proveduría, se paralizaría la realización de los servicios hipotecarios, etc. Todo el descalabro repercutiría en otros lugares situados fuera de la zona directamente perjudicada, como ser, en los centros bancarios que facilitaron capitales o en los comerciales que proporcionaron mercaderías a crédito a los comerciantes e industriales del sitio afectado.

Aun en el supuesto de que el servicio se suprimiese por ser realmente innecesario, por ejemplo; si la zona influenciada por él fuera pobre o inapta para desarrollarse económicamente, su supresión traería consecuencias visibles. Siempre habría una parte del comercio que viviría principalmente de los consumos de los empleados del ferrocarril y de sus familias.

También habría algún centro de diversión concurrido por los ferroviarios y sus proveedores; servicios médicos y farmacéuticos que beneficiarían a todos; y así, toda una serie de servicios públicos y privados impulsados principalmente por el ferrocarril. La supresión de éste los extinguiría o los reduciría a una vida más vegetativa aún.

El ejemplo empleado puede variarse hasta el infinito, pero las consideraciones hechas son siempre válidas.

Un servicio público que se crea, si es oportuno y justo, llena una necesidad ya prevista. Por consiguiente permite que poblaciones e industrias relacionadas con él se expansionen de acuerdo a las previsiones del legislador y aun, que las superen. Además origina una cantidad de actividades individuales nuevas o mejora las ya existentes.

Puede, también, deberse a fines más políticos que económicos. O a ambos. Por ejemplo: un camino estratégico-militar llena una indicación puramente política. Otro que vincula una zona rica pero inexplotada a un mercado activo, encierra un fin político-económico: se hace un camino innecesario en el momento, pero que ha de hacer posible la explotación útil de la zona que influye; luego que haya ocurrido ésta el camino será necesario para el transporte de sus productos.

Otro caso interesantísimo, de carácter eminentemente político, es el de la ejecución de una obra pública para combatir la desocupación, para defender algunas industrias transitoriamente deprimidas, para dar un impulso optimista a un período de crisis, etc.

Actos principalmente económicos se hallarían en la ampliación de un puerto, en la construcción de elevadores de granos, en la instalación de servicios de información industrial o comercial, etc.

Pero siempre, por encima de todo, la intervención del Estado obedece a un móvil político. Si es oportuna, su costo y las ventajas que proporcionará no gravitarán dañinamente sobre la economía nacional. De lo contrario, sí.

*

* *

Tiene el presupuesto un significado legal. No sólo es la lista de los gastos que es menester efectuar para llenar los fines estaduales, sino que es algo más: es una ley de carácter especial por la cual los representantes del pueblo los autorizan. Jurídicamente considerado presenta características muy notables, entre ellas la de que no solamente es una ley, sino un plan de administración.

*
* *

Desde el punto de vista administrativo ofrece facetas interesantes, que se vinculan a su ejecución misma, pues a él está estrechamente ligada toda la administración nacional. Un presupuesto ideal es aquel en cuyas líneas se encierran todos los gastos a realizarse por el estado, pues así abarcará todas las manifestaciones del mismo. No hay que olvidar que toda manifestación funcional del poder público se traduce en gastos.

Lo dicho hasta aquí va indicando la importancia que reviste la preparación del presupuesto. Puede decirse que en ella está toda la ciencia financiera.

Tres sistemas son los usados en esta tarea: el francés, que podría considerarse el clásico; el inglés y el norteamericano, que es el más reciente.

El *sistema francés* de preparación del presupuesto es el típico, usándose en casi todos los países, entre ellos el nuestro.

Según esta manera, cada ministerio prepara su cuadro de gastos y lo envía al de Finanzas o Hacienda, quien los discute, los modifica y los coordina. A pesar de la importancia y la responsabilidad de su misión, este ministro no tiene más supremacía, sobre sus colegas, que la que pueden darle sus cualidades personales.

Dos leyes, una del 12 de agosto de 1919 y otra, ampliativa, de abril 30 de 1921, han modificado, conteniéndolo un poco, el régimen de absoluta libertad en que actuaban los ministros en la preparación de los proyectos referentes a sus departamentos respectivos. Estas leyes han creado un nuevo funcionario, dentro de cada ministerio, llamado «controlleur»,

sin cuya visación no puede remitirse ningún proyecto. Sin embargo este funcionario no realiza tan eficazmente su misión como en rigor debiera ser porque depende, como subalterno, del ministro en cuyo departamento actúa.

Otra innovación — bien que muy relativa — que traen estas leyes es la autorización para observar las nuevas propuestas de sus colegas que da al Ministro de Hacienda. Aparece, con esta disposición, como un atisbo de futuras medidas legislativas acordándole una superioridad real en esta materia. También la medida pierde eficacia, porque los ministros pueden insistir, mediante un acuerdo, en sus pedidos de créditos.

Parece que estuviera naciendo en este país una nueva costumbre. La de que el jefe del gobierno tome para sí la cartera de Hacienda. Las circunstancias están llevando a esto e indudablemente que de arraigarse será un gran adelanto político. El mundo moderno tiene una marcada tendencia a ocuparse preferentemente de asuntos económicos. Ya no se extasía en la contemplación admirativa de las obras de arte, ni se siente impulsado a la producción artística; los fervores místicos de la edad media le son completamente indiferentes y las banderas filosóficas elevadas entusiastamente por los hombres del siglo XVIII y XIX cada vez le interesan menos. Ahora todo es económico. Los mismos afanes justicieros invocados como lema de campañas políticas por todos los partidos, entrañan principalmente soluciones dentro del terreno de los bienes. Apenas si un deseo de vida física, de salud, de vigor, mitiga la lucha diaria acercando los hombres a los campos de juegos. Sólo las luchas deportivas exaltan a las muchedumbres... Claro es que, ajustándose a las exigencias de los tiempos nuevos, los gobernantes se ocupen principalmente de los temas financieros y que los gastos públicos se encaminan decididamente a lograr el mayor bienestar de los más

Inglaterra también tiene gobierno parlamentario. Confía la preparación del presupuesto al ministro de hacienda, o en forma más general al poder ejecutivo y las cámaras no aumentan los gastos proyectados. Debido al sistema parlamentario de gobierno que sigue, siempre el proyecto de ley

de gastos se ajusta a las tendencias mayoritarias del parlamento.

La responsabilidad en la preparación del presupuesto recae en el Treasury Board, formado por: el First Lord of the Treasury, que habitualmente es el jefe del gobierno, el Chancellor of the Exchequer y los Juniors Lords and Joint Secretaries of the Treasury.

Sin embargo, la importancia de este gabinete disminuye por la influencia cada vez más predominante del Canciller del Tesoro (Chancellor of the exchequer) cuyas funciones son las de un verdadero ministro de hacienda.

Anualmente cada administración hace — a requisición de la Tesorería y bajo la dirección responsable de un funcionario especial nombrado por ella: el accounting officer, — una estimación o cálculo de sus necesidades. El Canciller del Tesoro las recibe, analizándolas cuidadosamente y procediendo a su reajuste, cuando sea menester. Cierta consideración especial de que goza frente a los demás ministros, le facilita su tarea. En todo este trámite no hay violencias ni rigideces que anulen la eficacia de la gestión.

Raggio, en un libro donde estudia prolijamente el aspecto formal del presupuesto dice, a este respecto: «el presupuesto inglés sacrifica a veces la teoría a las exigencias prácticas; de allí que se le haya achacado la falta de caracteres esenciales, la poca claridad». (1)

Enviado el proyecto al parlamento, los comunes lo discuten sesionando en comisión. Por este medio se acorta el debate y se le hace ganar en seriedad pues solamente concurren a él los diputados más capacitados. Además, una sana costumbre inglesa hace que los representantes creen sólo muy raramente gastos por propia iniciativa.

La cámara de los lores no interviene en la elaboración del presupuesto. Por una ley de 1911 su acción quedó reducida a la formalidad de aprobar el que sancionan los comunes. Como no puede negar su consentimiento, las atribuciones que le corresponden quedan reducidas enormemente; se puede

(1) Armando L. Raggio. *Ensayo sobre un presupuesto técnico*. Buenos Aires, 1926. Página 131, párrafo I.

decir que su intervención en la materia reviste un aspecto honorífico; que es más una ceremonia de carácter tradicional que un acto legislativo.

Ruzzo (1), profesor y político argentino resume las ventajas de este sistema en el siguiente cuadro:

«1º—La Corona tiene la iniciativa exclusiva en materia de gastos públicos.

2º—El parlamento se encuentra inhibido de iniciar gastos, pudiendo únicamente aprobar o desechar los que le proponen.

3º—El director de las finanzas públicas, jefe político del gobierno, ejerce una influencia preponderante sobre los demás ministros y su juicio es decisivo en materia de gastos.

4º—Dado el régimen parlamentario del Gobierno que impera en Inglaterra, existe una homogeneidad en el Gabinete, que es fundamental para el equilibrio financiero.»

*
* *

El sistema adoptado por los Estados Unidos de Norte América para confeccionar su presupuesto es el más moderno e interesante de todos.

La cláusula 7ª sección 9ª art. 1º de su constitución prohibe al Tesoro eefctuar pagos cuyos créditos no estén autorizados por una ley del Congreso. De esta disposición dedujo el Congreso su atribución para redactar el presupuesto nacional y así lo hizo por largo tiempo con resultado desastroso.

Grandes movimientos de opinión producidos en muy distintas oportunidades condujeron a la sanción de la ley que rige la materia presupuestal. Dictada en 1920, pero vetada, insistida y puesta en vigencia muy posteriormente a su primitiva sanción. El primer proyecto de presupuesto preparado conforme a la misma lo fué el del año 1924.

(1) Alejandro Ruzzo. *Finanzas*. Bs. Aires, 1929. Tomo III, pág. 52.

Por dicha ley se ha creado una oficina que depende directamente del presidente y que se encarga de preparar el proyecto con los datos que le suministran los ministerios. En cada uno de éstos hay un funcionario especial encargado de esta misión, cuyo nombramiento procede del ministro respectivo y que se llama: Oficial de Presupuesto. Analizado cada gasto hasta en sus menores detalles, es sometido a la Comisión de Presupuesto, integrada por el Jefe de la Oficina, su ayudante y siete miembros más. Esta comisión vuelve a estudiar los gastos proyectados procurando la clasificación y coordinación de ellos así como evitando su repetición.

Se comunica el resultado a los distintos departamentos y oficinas. Posteriormente se somete el proyecto a un nuevo análisis y juicio, se comunican los nuevos resultados obtenidos a los ministros respectivos para atender cualquier reclamo y finalmente se lo eleva al parlamento.

La oficina llena también otras funciones. Además el trámite es notablemente más interesante que la idea que puede formarse uno después de leer el resumen de sus principales características tal como lo hemos hecho, pero este no es un curso de finanzas y por consiguiente es innecesario abundar en detalles. Lo dicho basta para dar una idea de la seriedad y honestidad con que puede confeccionarse un presupuesto siguiendo este sistema.

*
* *

Hasta aquí se ha hablado del presupuesto. El tema de los gastos sólo ha sido tratado incidentalmente a pesar de ser, quizá, la parte más importante del capítulo.

¿Qué es un gasto público?

Una sola condición parece realmente exigible para que un gasto sea público: la de que sea hecho por autoridad competente.

No opina así la mayoría de los autores. Consignan otra condición: la de que sea hecho para llenar fines del Estado.

Pero esta condición o característica teórica del gasto público no se ofrece en la realidad, y en una investigación

deben tomarse los hechos tal como se presentan y no como buenamente debieran ser.

La observación demuestra que no todos los gastos ordenados por autoridad competente son hechos para llenar los fines propios del Estado. Así por ejemplo: la creación de oficinas encargadas de supuestos controles y legalizaciones y destinadas, en realidad, a aumentar clientelas electorales no llena ningún fin estadual; por lo contrario lo perjudican y sin embargo las expensas que demanden son gastos públicos.

Este es el ejemplo más grosero que puede ofrecerse, pero hay otros gastos aparentemente realizados en mira del interés general y que, sin embargo, redundan en su perjuicio. Véanse sino los hechos para costear una agresión conquistadora sobre un territorio ajeno, si luego el agresor es derrotado y reducido a la impotencia por largos años: el caso del Paraguay, descalabrado en su lucha contra la Triple Alianza y que aún hoy sufre las consecuencias de las pérdidas sufridas y de los heróicos sacrificios que llevó a cabo.

Todavía pueden hallarse ejemplos más sutiles. Supongamos que un país hace, mediante la contratación de grandes empréstitos, obras públicas monumentales, y que el servicio de la deuda contraída llegue a ser sumamente gravoso. Tanto que los impuestos y gravámenes fiscales afectados a su pago graviten duramente sobre su población reduciendo su productividad y auyentando a hombres y capitales: la potencialidad económica y política del Estado se debilitará. A primera vista el gasto ha sido hecho para llenar fines del Estado pero las consecuencias están demostrando lo contrario. Su principal fin es «vivir y progresar» y culpa de los gastos engañosamente útiles que se han hecho, apenas vivirá y no progresará.

Los gastos públicos aumentan continuamente. Es este un hecho observado fácilmente y criticado con mayor ligereza. Se lo atribuye a los gobiernos democráticos y se lo señala como una muestra de mala administración. No hay político opositor que no denuncie esta incrementación de los presupuestos atribuyéndola a la ineptitud de los gobernantes. En realidad hay una cantidad apreciable de otras causas provocadoras del fenómeno, que pasan desapercibidas al crítico

superficial. Antes de citarlas se consignarán unas series de cifras, cronológicamente dispuestas, que comprueban acabadamente la verdad y la universalidad del hecho.

Los presupuestos franceses acusan un aumento considerable. Véase el cuadro siguiente: (1)

Años	Millones de francos
1798	755
1810	1.007
1830	1.095
1850	1.473
1860	2.084
1880	2.760
1892	3.343
1896	3.554
1901 (sin Argelia)	4.185
1914	5.191

En cuanto a Gran Bretaña el fenómeno aparece igualmente caracterizado, a pesar de la distinta idiosincrasia de esta nación y de sus buenos hábitos financieros.

GRAN BRETAÑA (2)

Años	Millones £
1691	3
1697	2
1747	11
1797	58
1809	72
1814 (guerras)	112
1865-1866	65
1874-1875	74
1881-1882	85
1891-1892	89

(1) Nitti. Op. cit. pág. 56.
(2) Nitti, Op. cit. pág. 57.

Años	Millones £
1897-1898	102
1898-1899	108
1899-1900	133
1901-1902	183
1904-1905	141
1913-1914	197

Y ya en la post guerra el presupuesto para 1924-1925 alcanzó a 700 millones de libras esterlinas, de los cuales 390 eran insumidos por el servicio de la deuda pública. (1)

En Alemania el aumento también es rápido y grande.

ALEMANIA (2)

Años	Millones marcos oro
1874	672
1880-1881	500
1885-1886	637
1888-1889	1.020
1891-1892	1.245
1893-1894	1.269
1896-1897	1.255
1899-1900	1.960
1900-1901	2.197
1908-1909	2.850

Para el año 1926 los gastos son 7.482.7 millones de marcos oro.

En España, también diferente como nación a las comparadas anteriormente, por la peculiaridad de su geografía económica y el aspecto siempre difícil que revisten sus manifestaciones políticas, el aumento de gastos se ha operado como en los demás países de Europa.

En 1900 sus gastos fueron de 856 millones de pesetas, elevándose en 1910 a 1.128 millones y saltando, tal puede

(1) Nitti. Op. cit. pág. 57.
(2) Nitti. Op. cit. pág. 62.

ser el término, diez años después, 1920, a la suma cuantiosa de 3.348 millones de pesetas. (1)

Dos países situados en continentes diversos al europeo y también muy diferentes a todos los que nos han servido para las comparaciones anteriores, van a ofrecernos, con sus cifras, una prueba más del carácter de ley general que reviste el crecimiento señalado de los gastos públicos. Son ellos los Estados Unidos de Norte América y el Japón.

EE. UU. de N. A. (2)

Años	Millons. dólls.
1791	3
1800	10
1820	18
1840	24
1860	63
1870	102
1880	264
1890	297
1900	487
1908-1909	865
1924-1925	3.267

En 1930 los gastos públicos de esta nación alcanzaron a la suma casi astronómica de 4.015 millones de dólares. (3)

Ahora las cifras correspondientes al Japón: (4)

Años	Millones de yens
1868	30
1878	60
1888	81
1897-98	223

(1) Van der Borght. *Hacienda Pública*. Pág. 62.
(2) Nitti. Op. cit., pág. 64.
(3) The National City Bank of New York. Nueva York, noviembre de 1931, pág. 176.
(4) Nitti, Op. cit., pág. 64.

Años	Millones de yens
1900-01	292
1903-04	249
1913-14	426
1918-19	823
1924-25	1.654

Las cifras anteriores causan asombro y temor. A través de ellas el aumento de los gastos públicos aparece indudable y marcando una progresión de crecimiento tan rápida que cohibe pensar en la magnitud que alcanzarán en un futuro no muy lejano.

Pero puede formularse una pregunta: ¿es real el aumento?

Su existencia no puede ponerse en duda después de leídos los cuadros antecedentes. Y es precisamente la realidad del aumento señalado la que se discute. Los números, por más prolijamente que se les consigne, se los tabule y se los distribuya en series históricas, dicen muy poca cosa si no se va a las causas que los motivan. Hay que analizar los hechos, los fenómenos, cuya expresión cuantitativa ellos dan.

Cualquier comparación de cifras, para ser eficaz, debe ser precedida de un estudio serio, para tener la seguridad de que los términos cuyo parangón desea hacerse son cualitativamente iguales. Bien; en materia de gastos públicos esta comparación es difícil. Hay elementos que figuraban en los antiguos presupuestos que han desaparecido de los modernos y viceversa. El problema se agrava si la comparación ha de establecerse entre los de países diversos.

Puede señalarse una suma abundante de causas motivadoras de un aumento aparente de los gastos públicos. Serían ellas:

a) El aumento en el precio de las cosas y de los servicios, o si se prefiere, la disminución del poder adquisitivo del oro.

b) La supresión, en los presupuestos modernos de las contribuciones en especie, que en épocas pretéritas eran muy considerables.

c) La extraordinaria disminución, en los presupuestos contemporáneos de las prestaciones personales.

Antiguamente éstas constituían un rubro importantísimo entre los recursos del Estado, mientras que ahora sólo existen dos o tres: el servicio militar, los cargos de juez, en los juicios por jurados, la participación en las mesas receptoras de votos, etc.

d) El aumento de la población.

Hay Estados que en pocos años han duplicado su población. Un crecimiento tan rápido del elemento humano lógicamente debe repercutir en el orden financiero. El estado debe duplicar muchos de sus servicios: los de asistencia social, los de transporte, etc. y crear otros nuevos, pues conjuntamente con la mayor riqueza de brazos aparecen nuevas necesidades.

e) La diferente extensión geográfica de los países en los diversos períodos a los que corresponden las cifras dadas. En efecto, las naciones no han sido siempre tal cual las encontramos hoy. Su tamaño ha variado. Las conquistas, las alianzas, las confederaciones y federaciones, y las sesesiones han modificado su extensión. Ahora son más grandes o más chicas, pero nunca iguales a como han sido en tiempos relativamente poco pretéritos.

Las modificaciones sufridas en su extensión han incidido sobre sus finanzas. Tenía que ser así. Un aumento territorial trae nuevos problemas económicos y sociales. Si es importante cambia la fisonomía misma de la nación. Un estado simple — según los términos de la clasificación, de Vallaux (1) — puede ver, de pronto, por un aumento territorial, solucionados todos sus problemas más importantes y, ya incorporado a la categoría de los estados complejos, se dedicará al tranquilo desarrollo de sus energías potenciales. Puede también, acarrearse, por su fuerza expansiva, el odio de sus vecinos y acuciado por esta malquerencia, consumirá gran parte de sus riquezas en el aumento de sus fuerzas militares, creándose, culpa de esto, un

(1) Camilo Villaux. *El suelo y el Estado.*

presupuesto más elevado y menos provechoso que el que corresponde a sus características de geografía física, hamana y política.

Las causas generadoras de un aumento real en los gastos públicos son:

1º—El incremento extraordinario que toman los gastos de guerra y marina. Es pavoroso el crecimiento de las sumas anualmente destinadas a armamentos. Su comparación demuestra que uno de los factores más activos que han influído en el aumento de los gastos públicos han sido los recelos, el odio, los afanes imperialistas de los pueblos.

Sin embargo, tampoco hay que ser ligero al juzgar este aumento. Todo tiende a probar que la humanidad se pacifica lentamente. Antiguamente el estado de guerra era crónico, por no decir normal. Ahora los conflictos internacionales armados aparecen con intervalos más o menos prolongados y si bien su violencia es terrible poco a poco se va formando un estado de ánimo colectivo contrario a estas manifestaciones de la humana insensatez; el mismo patriotismo va perdiendo su aspecto combativo para convertirse en un sentimiento más puro, con menos olor a pólvora pero más lleno de suavidad, de capacidad creadora, de amor a todos.

Además no cabe duda que ahora, a pesar de lo elevado de los presupuestos guerreros, los hombres, —individualmente considerados y teniendo presente el estado de la riqueza actual—gastan menos, en relación con los datos antiguos, de lo que parece indicar la comparación de las series estadísticas.

Antes la riqueza privada era más reducida y en cambio cada señor poseía un cuerpo de hombres equipados militarmente. Cada caballero era dueño, por lo menos, de una armadura, un corcel adiestrado para torneos y batallas y las demás armas de defensa y ataque necesarias: rodela, adarga, lanza, espada, maza.

Hasta los de condición más humilde, los infantes: alabarderos, arqueros, ballesteros, pagaban de su peculio cotas, capacetes, arcos, ballestas y flechas.

2º—La mayor extensión de las atribuciones del Estado. Esto es evidente hasta hacer innecesario el comentario. Nunca como ahora ha intervenido tanto el Estado en la vida individual. Vela por el hombre desde que nace, preocupándose, desde las condiciones en que se efectúa su alumbramiento hasta del nombre que han de ponerle; más adelante procura su adelantamiento físico y cultural; le asegura el derecho a la existencia mediante la legislación sobre salarios mínimos y los subsidios a los desocupados; lo defiende de las enfermedades y tiende a ponerlo a cubierto de las urgencias futuras con jubilaciones y pensiones. Todo esto cuesta. Su precio se revela en los presupuestos.

3º—El enorme crecimiento de la riqueza, el cual obliga al Estado a crear instituciones encargadas de su defensa, como ministerios, embajadas, consulados, registro de marcas y patentes, registro de la propiedad, organización de justicia y policía, etc. No es necesario insistir sobre este punto.

4º—Algunos financistas prestigiosos señalan otra causa de aumento en los gastos públicos: el crecimiento de la deuda pública. Por nuestra parte nos resistimos a ver en ella una causa; creemos que es el reflejo de otras anteriores. La deuda pública señala únicamente gastos efectuados mediante el uso del crédito, pero nada más. Son estos gastos los que abultan el presupuesto y no la deuda pública que es su consecuencia.

*
* *

El derecho a votar los gastos públicos es esencialmente popular. De ahí que sean los representantes del pueblo quienes lo hagan y dentro de ellos, los que están más próximos

a él — los diputados — pero la iniciativa parlamentaria en la materia es sumamente perniciosa.

El parlamento se deja llevar, sobre todo si es muy numeroso, por un discurso. En épocas borrascosas se mueve más al calor de sentimientos y pasiones que de razonamientos ponderados. No está cerca de la realidad financiera. Su índole sustancialmente popular lo hace el intérprete del instinto colectivo pero no su ordenador, su encausador moderado, ordenado, lógico. Sólo lo contiene la oposición, si es seria y respetada, modificando sus impulsos extremos, constriñéndolo a los límites justos.

Por eso se ha intentado restringir su derecho a iniciar gastos públicos. En el momento de la confección del presupuesto, la búsqueda de un equilibrio entre el ingreso probable y la salida casi segura, reduce un poco su afán gastador. Pero ya iniciado el año financiero olvida que cada nuevo gasto votado se transforma en un peso desnivelador más en la balanza tan trabajosamente equilibrada durante la discusión del plan de gastos, llegando, finalmente a ser fuente de déficit.

Sea dicho en justicia, no está solo el parlamento en la tarea fácil de romper el equilibrio del presupuesto: lo ayuda el ejecutivo autorizando gastos por acuerdo de ministros.

Algunas de las medidas de carácter legislativo utilizadas para evitar los efectos de la iniciativa parlamentaria en materia de gastos públicos consisten, como en Inglaterra, en un abandono del derecho de iniciar gastos. El 20 de marzo de 1866 los Comunes (1) votaron un orden del día cuyo texto decía: «La Cámara de los Comunes no admitirá ninguna propuesta tendiente a obtener un rédito cualquiera para los servicios públicos y no dará trámite a ninguna moción que implique un gasto que tenga que imputarse a los recursos del Estado, ya sea sobre los fondos constituídos en dotación, ya sea sobre los propuestos por el Parlamento, sobre los pedidos formulados por la Corona». Esta medida tuvo efecto relativo, pero en cambio la Cámara de los Comunes ha sido muy parca en la votación de gastos por iniciativa propia.

(1) Nitti. Op. cit. 783.

En Francia también se han adoptado medidas al caso, con resultado variable. Lo mismo en Chile, donde el autor de la iniciativa debe proponer, también, el recurso.

Cada vez se comprende mejor el efecto nocivo de estas autorizaciones de gastos no pedidas por el poder administrador. Todos los que sean votados fuera de sus previsiones modifican su plan y lo alejan de las circunstancias que deseó contemplar. Más aún si esto ocurre estando en ejecución el presupuesto.

GASTOS PUBLICOS ARGENTINOS

IX

GASTOS PUBLICOS ARGENTINOS

El derecho presupuestal argentino tiene una honrosa tradición histórica. Desde la hora inicial de la nacionalidad, cuando la actividad revolucionaria se traducía en aprestos bélicos y proclamas plenas de ideales aspiraciones e infundidoras de confianza, el deseo de dotar de un oportuno control a los gastos públicos fué exteriorizado. Una de las primeras medidas de la Junta de Mayo fué disponer que se publicase diariamente «un estado donde se diera cuenta y razón de la real hacienda».

El gobierno de Martín Rodríguez, que lo fué de la prov. de Buenos Aires pero que tuvo a su cargo la representación exterior de todo el país, incorpora al progreso patrio ventajas e iniciativas de mérito grande. Entre ellas el primer presupuesto que se confeccionó en estas regiones. Se cita con respeto el hecho; con admiración recuérdase la figura pacífica, fuerte y progresista de su ministro de Hacienda, el Dr. Manuel José García.

Aquel documento de recordación grata fué redactado en 1822.

En 1825 se dicta el primer presupuesto de la Nación. La modestia de su suma se agranda gloriosamente al pensar que él marca una de las fechas más dignas de la historia financiera argentina.

Su texto es el siguiente:

Artículo 1º.—Para el servicio ordinario de la nación en el año próximo de 1826, se acuerda a los departamentos de relaciones exteriores, interiores y hacienda las cantidades siguientes:

Secretaría de relaciones exteriores e interiores	8.740
Idem de hacienda	1.800
Gastos de etiqueta	12.000
Idem discrecionales	12.000
Correspondencia extranjera y suscripciones	1.000
Gastos eventuales	50.000
Total A	85.540

Artículo 2º.—A los departamentos de guerra y marina, se asignan las cantidades siguientes:

Secretaría y gastos de escritorio	5.300
Estado Mayor general	72.000
Un batallón de artillería, 4 de infantería y 6 regimientos de caballería establecidos por la ley	1.273.272
Mantenimiento del ejército en todo el año	361.760
Para pago y vencimiento de los cuerpos de milicias en los casos que sea necesario emplearlos	570,400
Repuestos de caballos	70.000
1.500 monturas	15.657
Armamento y municiones de guerra	188.000
Sueldos de oficiales, tripulación y demás empleados de marina	137.743
Raciones y otros gastos de la escuadra en el año	148.320
Refacción de buques y repuestos necesarios a su servicio	54.000
Gastos eventuales	606.000
Total B	3.516.452

Artículo 3º.—Se abre al poder ejecutivo nacional un crédito sobre las rentas ordinarias y extraordinarias de la nación por la cantidad de 3.601.992 pesos.

Buenos Aires, setiembre 27 de 1825.

AGÜERO. VÉLEZ. PINTO. LAPRIDA.

Totales A	85.540
Totales B	3.516.452
Totales A B	3.601.992

Este presupuesto, cuya copia hemos sacado del libro de Alberto Martínez, (1) costeó la guerra del brasil. Se dictó para hacer frente a sus gastos y aún así, fué completado con medidas legislativas posteriores.

Desde entonces hasta ahora los gastos públicos han aumentado extraordinariamente. En 1826 su monto calculado era de $ 3.601.992. En el momento en que se escriben estas líneas, 1932, el Congreso de la Nación los autoriza por $ 839.263.375.

Indudablemente que los gastos se han incrementado en forma fabulosa, pero nunca es esto un peligro si la economía nacional los soporta holgadamente. Dos condiciones son necesarias para que esto ocurra: que no se malgasten los dineros públicos y que los impuestos no graviten dañosamente sobre la economía nacional, marchitándola.

Ya se ha dicho, en el capítulo anterior, que el presupuesto refleja la vida y las aspiraciones de la nación a la cual pertenece. Francisco Nitti tiene un acierto feliz de expresión cuando dice que «puede ser considerado como un gran manual de psicología colectiva (2)».

Y el nuestro lo es. Observando la evolución de los gastos públicos argentinos aparece en toda su fuerza el espíritu criollo: desordenado, imprevisor, generoso, liberal, progresista, afecto a las ciencias, a las letras, a la instrucción pública, amigo de obras costosas y gastos de lujo, encantado con el olor a pólvora y los aprestos militares.

En el incremento tomado por los gastos públicos del país argentino influyen a más de las causas generales enumeradas en el capítulo que antecede, otras especiales, propias.

La República Argentina ha nacido por segregación; se ha separado del tronco común al que la ataban lazos históricos. El proceso de la independencia fué largo, penoso, cruento. Los sacrificios se sucedían a los sacrificios. La lucha era intensa y difícil, como correspondía a adversarios bizarros, que peleaban por motivos que les eran caros. Fueron para

(1) Alberto Martínez. *El presupuesto nacional.* Buenos Aires 1890, página 11.

(2) Francisco Nitti. *Principios de la ciencia de las finanzas.* Traducción de Salvador Oría. Buenos Aires, 1931, página 163.

la nación años duros en que el tesoro se agostaba pagando soldados y en que hasta las mujeres cambiaban el goce que proporciona una joya por la satisfacción que dá armar un brazo más para la defensa patria.

A la hazaña gloriosa siguió la guerra civil, más dura aún, más cruel, oscura, desoladora. La de la independencia dejó exhausto el tesoro, pero no dejó rastros visibles sobre el territorio nacional. Las grandes batallas se dieron fuera de él o muy próximas a sus fronteras extremas. Esta otra, llena de saña, irregular, en que los hombres deslucían los alardes de valor hechos en el combate con los crímenes y asesinatos que le sucedían, asoló campos y ciudades. Violó domicilios. Se llenó de vergüenza en el saqueo y el pillaje. Pero fué, también, fecunda. De ella salió la Nación organizada, purificada, lista para alcanzar los grandes destinos que sus patricios le soñaron.

El proceso largo y difícil no había dado tiempo para el mejoramiento de su economía ni de su cultura. Los progresos del siglo XIX le eran desconocidos. Además la ordenación de sus límites se hacía penosamente. Había pleitos internacionales. Tan luego a ella, libertadora de naciones, se le regateaban metros de terreno. La fraternidad latino-americana estaba a punto de naufragar. Era necesario edificar la casa, sobre el terreno pelado, dotarla de moblaje, hacerla apta para una vida cómoda y todavía, conformar a los vecinos, disipar nubes, resolver malos entendidos, sufrir nuevos desgarramientos... Era un trabajo de gigantes. Pero en el país nunca faltaron gigantes. Se los buscó, y la labor se realizó. Aparecieron los ferrocarriles, achicando la pampa en su dimensión geográfica y agrandándola prodigiosamente en su capacidad productiva. Cada kilómetro de vía era riqueza que se incorporaba para multiplicarse. Los capitales se invirtieron atraídos por la seriedad, el juicio y aspecto pacífico que cobraba, día a día, el país. Los puertos, los canales, activaron la circulación de los hombres y de las mercancías. La cultura se desparramaba gracias a la siembra de colegios, al correo, a los telégrafos. El estado cada vez era más eficaz, pero cada vez costaba más. Dentro del período que se estudia puede verse el proceso con facilidad.

Dice Terry que los países nuevos siempre deben ser «algo socialistas de estado». El nuestro lo ha sido, supliendo con su iniciativa, su sentido del futuro y su capacidad creadora, la obra individual, tímida o poco afecta a trabajos complicados y de remuneración tardía, mientras las tareas agrícolas ganaderas se le ofrecen con gratas perspectivas.

La previsión estadual se traduce en los presupuestos y si los argentinos la reflejan bien no cabe duda que aquella es una mala previsión. En efecto: entre nosotros ha habido siempre dos presupuestos: uno formado por la ley anual, sancionada de acuerdo a nuestro derecho presupuestal y a las prácticas y rutinas oficiales.

Otro constituído por las leyes especiales: extraordinarias o suplementarias, y los acuerdos de ministros.

Hasta podría señalarse otro presupuesto constituído por las cantidades efectivamente gastadas, de cuantas se han autorizado por los tres rubros citados.

Esta es la resultante del mal sistema seguido en la preparación de la ley de gastos, que está regida por escasas y deficientes disposiciones y *sobre todo,* culpa del análisis poco juicioso de las necesidades del país. En materia presupuestal valen más que el cumplimiento estricto de los preceptos reglamentarios y que la abundancia y minuciosidad de éstos, las miras de estadista con que se ejercite la tarea.

«Preparar un presupuesto es ordenar técnicamente los recursos y los gastos de acuerdo a una serie de reglas y preceptos que armonicen con la realidad económica. Es el acto fundamental de la administración pública e importa conocer la situación económica del país y de los particulares, los gastos y recursos de aquél y la capacidad contributiva de éstos.» (1)

La realidad es muy otra.

Ya se ha dicho que son pobres y escasos los preceptos constitucionales argentinos en materia de presupuesto. La Constitución Nacional sólo se refiere a él en el inciso 7 de su artículo 67 y en el 13 del artículo 86.

A. L. Raggio. Ob. cit. página 35.

El primero dice, refiriéndose a las atribuciones del Congreso, que le corresponde: «Fijar anualmente el presupuesto de gastos de administración de la Nación y aprobar o desechar la cuenta de inversión».

El segundo se ocupa de las atribuciones del presidente de la Nación y dice: «Hace recaudar las rentas de la Nación y decreta su inversión con arreglo a la Ley de presupuesto de gastos nacionales».

Contrasta esta pobreza constitucional en materia de presupuesto con la prolijidad de las disposiciones consignadas en algunos de los estatutos nacionales modernos (1).

---

(1) La Constitución de Alemania, llamada comúnmente «Constitución de Weimer, promulgada y publicada el 11 de agosto de 1919, trae, al respecto, los siguientes artículos:

«Art. 85. — Todos los ingresos y gastos del Reich deben ser evaluados para cada ejercicio e incorporados en el presupuesto.

El presupuesto está establecido por ley antes del comienzo de los ejercicios.

Los gastos son, por regla general, votados por un año; pueden en casos particulares, ser consentidos para un período más largo. No pueden ser insertadas en la ley de presupuesto del Reich disposiciones cuya aplicación se extienda a varios ejercicios o que no se refieran a los ingresos y gastos del Reich o a su administración.

El Reichstag no puede, sin el asentimiento del Consejo del Reich, aumentar los créditos aportados en el proyecto del presupuesto ni añadir nuevos.

El asentimiento del Consejo del Reich puede ser suplido conforme a las disposiciones del artículo 74».

Además de este minucioso artículo, tiene la constitución citada, una cantidad más de disposiciones, algunas sumamente interesantes y todas muy prolijas. Recordamos, entre ellas, la del artículo 92. *(Las nuevas constituciones del mundo,* Madrid 1931. Página 73 y siguientes.

La de Dantzig es sumamente minuciosa y particularmente interesante por las características especiales de su régimen político.

De la Constitución de Rumania, sancionada y publicada por el Monitor oficial el 29 de marzo de 1923, tomamos los artículos siguientes:

«Artículo 35. — La iniciativa de las leyes pertenece a cada uno de los tres órganos del poder legislativo.

Sin embargo, toda ley relativa a los ingresos y a los gastos del Estado o a contingente del Ejército, debe ser votada después por la Cámara de diputados».

En su Título IV, *De las Finanzas,* especialmente consagrado a esta materia, hay diez artículos dedicados a la materia. De entre ellos copiamos el siguiente por la importancia que reviste:

Artículo 114. — Cada año, la Cámara de diputados cierra las cuentas y vota el presupuesto.

Todos los ingresos o gastos del Estado deben ser inscriptos en el presupuesto y en las cuentas.

Si el presupuesto no es votado en tiempo útil, el Poder Ejecutivo asegurará el funcionamiento de los servicios sobre la base del presupuesto del año precedente, sin poder sin embargo continuar aplicándolo más de un año. *(Las nuevas Constituciones del Mundo,* op. cit., páginas 462 474 y 475).

La Constitución de la Unión de las Repúblicas socialistas soviéticas, de 1923, dice, en su artículo primero, del Título Primero de la Segunda Parte, dedicado a considerar las «atribuciones de los órganos supremos de la unión de repúblicas socialistas soviéticas»:

Artículo 1º. — Pertenece a la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas representadas por sus órganos supremos:

. . . . . .

Inciso k) Aprobar el presupuesto del Estado unificado de la Unión de R. S. S., que comprende los presupuestos de las Repúblicas Federadas; establecer los impuestos y las rentas federales, así como sus defalcos y adiciones, en tanto que sirven para constituir los presupuestos de las Repúblicas Federadas; autorizar los impuestos y las tasas suplementarias para formar los presupuestos de las Repúblicas Federadas.

Y la Constitución de la República Socialista Federativa Soviética Rusa contiene las siguientes disposiciones:

Del inciso primeramente citado se desprende que es facultad constitucional del congreso fijar anualmente el presupuesto de gastos nacionales. Es lógica su existencia. El derecho a determinar los límites monetarios dentro de los cuales ha de ejercer su administración el Poder Ejecutivo y aún el de compelerlo a efectuar obligatoriamente, sin más ni menos, algunos de ellos, es de origen esencialmente popular. Lo mismo el de controlar su ejecución. Ambos son de la

---

«Artículo 16. — Pertenece únicamente al Congreso Panruso de los Soviets:

.....

Inciso e) La aprobación del presupuesto de la República Socialista Federativa Rusa, en tanto que forme parte del presupuesto de Estado único de la Unión de R.S.S.

f) El establecimiento, conforme a la Constitución y a la legislación de la Unión de R.S.S., de los impuestos de Estado y de los impuestos locales, de las tasas y rentas no impuestas, así como la conclusión de empréstitos interiores y exteriores de la República Federativa Soviética Rusa».

Por último. el título V. capítulo VII, de la misma constitución, llamado: «Del Derecho Presupuestario» contiene once artículos de regular extensión dedicados exclusivamente a dicha materia.

Su transcripción sería larga y hasta inoportuna. En ellos se consagran muchos buenos principios de la ciencia financiera.

Sin embargo, algunos artículos pueden ser trasladados por el interés que revisten. Por ejemplo, el 76. Dice así:

«Art. 76. — Todos los ingresos y gastos de la República Socialista Federativa Soviética Rusa, comprendidos también los de las repúblicas autónomas, están comprendidos en el presupuesto general del Estado».

«Art. 77. — El presupuesto de la República Socialista Federativa Soviética Rusa entra, como parte integrante. en el presupuesto de Estado único de la Unión de R.S.S., conforme a la constitución de la Unión de R.S.S. y a las reglas promulgadas en forma de ley general de la Unión».

«Art. 78. — La repartición de los gastos y de los ingresos recaudados en el territorio de la República Socialista Federativa Soviética Rusa, en gastos e ingresos inscriptos en el presupuesto general de la Unión, y en el presupuesto de la República Socialista Federativa Soviética Rusa, es igualmente fijada por vía de ley general de la unión».

(Las nuevas Constituciones del Mundo, obra citada, páginas 484, 504, 516 y 517).

La constitución, de uno de nuestros vecinos, del Uruguay, que se señala a la consideración de los estadistas y de los estudiosos como uno de los esfuerzos legislativos y políticos más interesantes, contiene también algunos artículos destinados á tratar la materia presupuestal:

Son ellos:

En el capítulo I de la Sección Cuarta, *Del Poder Legislativo y sus Cámaras,* se halla el artículo 18:

«Art. 18. — A la asamblea general compete:

.....

Inciso 4°) Aplicar o reprobar, aumentar o disminuir los presupuestos de gastos que presente el Poder Ejecutivo, establecer las contribuciones necesarias para cubrirlos; su distribución; el orden de su recaudación e inversión, y suprimir modificar o aumentar las existentes.

Inciso 5°) Aprobar o reprobar, en todo o en parte, las cuentas que presente el poder ejecutivo».

En la Sección VII *Del Poder Ejecutivo: sus atribuciones, deberes y prerrogativas,* el capítulo III tiene un artículo donde se halla la siguiente prescripción:

«Artículo 79. — Al presidente de la República corresponde:

.....

Inciso 21) Dictaminar por escrito o por intermedio del ministro respectivo al Consejo sobre iniciativa de leyes de empréstitos, creación o modificación de impuestos, preparación del presupuesto general de gastos, circulación monetaria o fiduciaria, o que se relacionen con el comercio internacional».

Por último en la Sección VIII. *Del Consejo Nacional de Administración: sus atribuciones, deberes y prerrogativas,* se encuentran, en el capítulo IV. el artículo 97:

«Art. 97. — Corresponde al Consejo... dar cuenta instruída a la Asamblea de la recaudación de las rentas y de su inversión en el último año; preparar anualmente el presupuesto general de gastos; ... etc.».

(Las nuevas Constituciones, etc., op. cit. páginas 612, 622 y 624).

esencia misma del régimen republicano, pero sobre todo, de la idea democrática.

Nitti, lo dice con su habitual acierto: «La primera condición de la libertad y de la autonomía para un pueblo es poder disponer de sus recursos a través de los organismos independientes de la representación nacional (1)».

Pero la autoridad que en materia presupuestal tienen los parlamentos no entraña, de ninguna manera, que sean ellos quienes confeccionen totalmente el plan de gastos. Basta para su ejercicio, que sancionen el redactado por el Poder Ejecutivo. Ya se han dicho con anterioridad las ventajas que reviste esta práctica.

En la Argentina, el parlamento mismo se ha despojado de este derecho a calcular los gastos previsibles anuales, consignando en la ley 428, llamada «de contabilidad» los siguientes artículos:

Art. 5º.—Cada ministro formará oportunamente el presupuesto de los ramos a su cargo, y el poder ejecutivo presentará al congreso el presupuesto general en todo el mes de mayo, por conducto del ministro de hacienda, quien hará el cálculo de rcursos.

Art. 6º.—Cada ministro acompañará a la memoria que debe presentar al congreso en el mes de mayo, los documentos siguientes:

1º. Cuenta de inversión del presupuesto de su ramo, correspondiente al ejercicio del año anterior a dicha memoria;

2º. Estado razonado y comparativo entre el presupuesto de su ramo para el ejercicio que corriere, y el que propusiese para el siguiente.

Un decreto del 1º de abril de 1898, reglamenta la ley de contabilidad en la parte referente a preparación y presentación de la ley de gastos.

---

(1) Nitti. Op. cit., página 776, tercer párrafo.

Su texto y considerandos dicen así:

Departamento de Hacienda.

Buenos Aires, abril 1º de 1898.

Siendo necesario reglamentar la ley de contabilidad en lo que se refiere a la preparación y presentación del presupuesto general de gastos y recursos de la administración; y considerando:

1º.—Que si bien por las razones expuestas en el mensaje de 27 de agosto de 1897, remitiendo al honorable Congreso el proyecto de presupuesto para 1898, en el capítulo «Forma del presupuesto» la remisión de éste, con el estudio conveniente, en el mes de mayo, que señala el artículo 5º de la mencionada ley, es muy difícil en la práctica;

2º.—Que sin embargo, el Poder Ejecutivo debe poner por su parte la mayor diligencia para aproximarse en lo posible al plazo señalado en la citada disposición;

3º.—Que para ello es indispensable que el ministerio de Hacienda posea los proyectos de presupuestos parciales, por lo menos con un mes de anticipación al de mayo, en que debe estar confeccionado ese proyecto, para que el estudio que del conjunto deba hacer pueda practicarse convenientemente;

4º.—Que según lo dispuesto en el artículo 1º, el presupuesto general debe ser universal, comprendiendo todos los gastos y recursos ordinarios y extraordinarios de la Nación;

5º.—Que conforme al artículo 2º el presupuesto debe estar subdividido de manera que cada erogación de distinta clase esté formulada en items que demuestren realmente los pormenores de los respectivos gastos, sin que en caso alguno se pueda englobar gastos de diversa naturaleza, ni en el mismo inciso ni mucho menos en el mismo ítem;

6º.—Que esta subdivisión es indispensable para la debida claridad y eficacia de la contabilidad, pues de otra manera, como sucede actualmente, es imposible determinar lo que se invierte en cada clase de gastos, perjudicando a la estadística y al control de las diversas erogaciones;

7º.—Que conviene también establecer de una manera precisa la intervención del Poder Ejecutivo en la tramitación legislativa del presupuesto,

El Presidente de la República, en acuerdo general de Ministros,

DECRETA:

Artículo 1º.—Cada ministro formulará el anteproyecto de presupuesto del departamento a su cargo, de modo que cada ministerio forme un artículo, el que se dividirá en incisos correspondientes a cada una de las reparticiones de la administración, subdivididos en ítems correspondientes a las subdivisiones de cada una de ellas en cuanto al personal y a cada clase de gastos distintamente especificada.

Los ítems se subdividirán en partidas correspondientes a cada empleo. En cuanto a los gastos, todas las subdivisiones estarán siempre consignadas en ítems separados.

Art. 2º.—Cada anteproyecto de presupuesto será remitido al ministerio de Hacienda en la primera quincena de abril, acompañado de un estado comparativo con el presupuesto vigente, con expresión de las razones que hubieran motivado las modificaciones que pudieran haberse proyectado.

Art. 3º.—Con presencia de los mencionados proyectos parciales, o con prescindencia de ellos, en el caso de que no se hubieran remitido en el plazo establecido, el ministro de Hacienda formulará el cálculo de recursos y el proyecto de presupuesto general que deberá presentar al señor presidente de la República antes del 20 de mayo, para su resolución en acuerdo de ministros y oportuna remisión al honorable Congreso.

Al confeccionar el proyecto de presupuesto general, el ministro de Hacienda proyectará también las disminuciones y medidas que considere necesarias en vista de la situación financiera, así como las subdivisiones de los distintos ítems que convenga para la mejor contabilidad.

Art. 4º.—Una vez presentado el proyecto al honorable Congreso, las modificaciones posteriores que el Poder Ejecutivo juzgue conveniente proponerle, se acordarán en la misma forma establecida en el artículo anterior.

Art. 5º.—Queda absolutamente prohibido a todo funcionario o empleado iniciar o gestionar directamente en el honorable Congreso, modificaciones en el proyecto del Poder Ejecutivo, so pena de suspensión o pérdida del empleo, según la gravedad del caso, debiendo ellos gestionarlas ante el ministerio respectivo, por intermedio de sus jefes inmediatos.

Art. 6º.—Comuníquese, etc.

URIBURU.
W. Escalante, A. Alcorta,
Luis Beláustegui, N. Levalle.

Las transcripciones precedentes nos ponen frente a un caso típico de sistema francés para la preparación del presupuesto.

Cada ministro confecciona su anteproyecto, el de hacienda los coordina y se discuten en acuerdo las modificaciones. El ministro de Hacienda no goza de ninguna supremacía sobre sus colegas, en la materia de referencia y la eficacia de su gestión depende, por sobre todas las cosas, de su patriotismo, su ilustración, su capacidad y el respeto que les merezca a sus colegas.

En la práctica el sistema es de peor resultado que el que hacen prever las reglamentaciones que condicionan su confección. Cada ítem y cada partida queda librada, para su estimación, al criterio de jefes y oficinas subalternas, que proceden sin mayor criterio científico, y con ningún móvil político. De ahí que alguien haya dicho, refiriéndose al presupuesto argentino, que en vez de ser un plan político de acción es una «estimación burocrática de gastos e ingresos». Palabras amargas son, no cabe duda, más duras aún por venir de un ilustre profesor extranjero, pero ajustadas a la realidad de las cosas.

Del poder ejecutivo el proyecto pasa a la legislatura.

El Congreso lo estudia, lo discute y lo sanciona.

El proyecto nunca llega en las fechas reglamentarias y casi nunca ha sido discutido en el momento oportuno. A veces lo ha sido en las últimas sesiones del año, otras después de comenzado el año financiero y a veces ni se lo ha

discutido en su aspecto integral, reemplazándosele por duodécimos, que, claro está, no obedecen a ningún plan orgánico de administración nacional. También hubo un año sin presupuesto legal de ninguna especie, durante la presidencia de Figueroa Alcorta (1) e irregularidades de todo orden durante las de Irigoyen. Nuestro estudio comprende también los primeros meses del gobierno de hecho, ejercido por el Teniente General Uriburu, durante el cual no hubo control constitucional de las inversiones.

Recibido el proyecto por el Congreso, es estudiado por comisiones especiales constituídas una por cada cámara.

En la Cámara de diputados la comisión correspondiente consta de 19 miembros, y dentro de ella, regularmente, se hace caber diputados de todos los sectores, procurando, también, que estén representadas en su seno todas las regiones del país. Su número contrasta con el de las otras que se constituyen en la misma cámara: nueve miembros la de guerra y marina y siete las generales.

Las sesiones son públicas, pudiendo asistir a ellas los demás diputados, los ministros, senadores, etc. En esto se parece a la de los Estados Unidos de Norte América y se diferencia de la de Francia, que es de las llamadas «cerradas» y sesiona en secreto. En la Argentina hasta se toma la versión taquigráfica de lo que en ella se dice.

La comisión puede llamar a su seno, para declarar o ampliar sus informaciones, a los ministros, funcionarios y testigos que juzgue conveniente.

Somete su acción a algunos principios. Transcribimos, al respecto unos párrafos de Ruzzo (2):

«En su primera reunión, la Comisión adopta por votación de sus miembros, los principios generales a los cuales sujetará su conducta ulterior. En los últimos años se han establecido las siguientes normas:

1º—No se aceptará la creación de nuevos empleos, sino en casos absolutamente justificados por el voto de los dos tercios de los miembros presentes;

(1) Juan A. González Calderón. *Derecho Constitucional Argentino*. Buenos Aires, 1926. Tercer tomo página 107.
(2) Op. cit. Tomo tercero, páginas 152 y 153.

2º—No se elevará el monto actual de ningún sueldo;

3º—Todo aumento de partidas globales deberá ser justificado sobre la inversión del presupuesto vigente que demuestre que es insuficiente;

4º—Las leyendas de las partidas globales deberán referirse a gastos de naturaleza análoga. Las sumas destinadas a personal, sueldos y salarios, deberán figurar en forma independiente;

5º—Se refundirán las reparticiones que realicen funciones análogas, suprimiéndose personal siempre que no se perjudiquen los servicios;

6º—Se suprimirán los empleados de oficinas actuales cuya falta de función se pruebe suficientemente ante la comisión;

7º—Los subsidios se concederán a las instituciones que realicen actos de bien común.»

«Aun cuando estas reglas hayan tenido hasta ahora sólo un valor teórico, ellas son un exponente de la tesonera insistencia de los diputados del sector socialista que las han iniciado y sostenido, a la vez que marcan una orientación encomiable hacia buenos principios en la sanción de los gastos públicos.»

Esta Comisión es de presupuesto y de Hacienda.

En el Senado la comisión está integrada por cinco miembros, lo que la diferencia de las generales, que lo están por sólo tres senadores. Además sólo entiende de Presupuesto y de leyes impositivas, habiendo otra de tres miembros para los demás asuntos financieros: empréstitos, bancos, moneda, créditos suplementarios y en general todo cuanto se relacione con el ramo.

La discusión del presupuesto en la Cámara de Diputados es muy interesante aunque no siempre correcta ni provechosa desde el punto de vista financiero nacional.

Como cada diputado tiene derecho a proponer aumentos y disminuciones en el acto mismo del debate, corre siempre el proyecto despachado en mayoría por la Comisión de Presupuesto el riesgo de desarticularse o sufrir variaciones en su contenido y lo que es más fundamental, en la orientación general que le da sentido y valor político de trascendencia.

De diputados pasa al Senado. Allí ocurre más o menos lo mismo que en la Cámara joven.

Ya ley, el Ejecutivo debe sujetarse a sus disposiciones, no pudiendo dejar de efectuar los gastos de carácter realmente obligatorio, como el pago de sueldos devengados y de pensiones y siendo siempre un hecho político grave la no ejecución de las demás. Obtener superavits por la no realización de las obras presupuestadas no es prueba de buena administración, salvo casos excepcionales, de extrema crisis política, económica y financiera, que la historia ha recogido y presenta precisamente como excepciones confirmatorias de la regla.

La ordenación del presupuesto no se corresponde con la clasificación científica de los gastos.

La ley de contabilidad en sus cuatro artículos primeros establece la forma en que han de disponerse, y el decreto de 1º de abril de 1898, ya transcripto, la aclara y completa en parte.

Dichos artículos de la ley 428 dicen así:

«Art. 1º.—El presupuesto general comprenderá todos los gastos ordinarios y extraordinarios de la Nación, que se presumen deben hacerse en cada ejercicio de aquel, y el cálculo de todos los recursos que se destinen para cubrirlos. El ejercicio del presupuesto principia el 1º de enero y termina el 31 de diciembre de cada año.»

«Art. 2º.—El total de las inversiones votadas para las atenciones de cada ministerio, formará un artículo (anexo), el cual se subdividirá en incisos que expresen lo que se destina para las erogaciones de una misma clase, subdivididos en ítems numerados, que demuestren los respectivos pormenores.»

«Art. 3º.—El servicio de la deuda pública se presupuestará en un inciso del ministerio de Hacienda, que manifieste en ítem cada deuda separadamente.»

«Art. 4º.—El cálculo de recursos será materia de otro artículo, con los incisos correspondientes, que expresen las cantidades que, por cada ramo de entradas ordinarias o

extraordinarias, se destine para el pago de los gastos que se voten.»

Esta ley fué dictada en 13 de octubre de 1870 y ya está anticuada en muchas de sus partes, sin embargo ha sido y sigue siendo útil, conteniendo, puede decirse, toda la legislación federal sobre confección y ejecución del presupuesto.

Donde dice «artículo» en el texto de la ley o del decreto reglamentario, debe leerse, pues así lo ha establecido la práctica: anexo.

Los presupuestos constan de los siguientes anexos, designados por letras del alfabeto:

GASTOS

A Congreso;
B Interior;
C Relaciones Exteriores y Culto;
D Hacienda;
E Justicia e Instrucción Pública;
F Guerra;
G Marina;
H Agricultura;
I Obras Públicas;
J Jubilaciones, Pensiones y Retiros;
M Subsidios y Beneficencia.

RECURSOS

Anexo único.

Los gastos nacionales presupuestados durante el período que va desde el año 1900 inclusive hasta 1930, son consignados en la planilla siguiente.

La primera columna da el año al que corresponden, la segunda su expresión cuantitativa en pesos moneda nacional, la tercera su número índice, logrado como en las anteriores, y la cuarta su logaritmo.

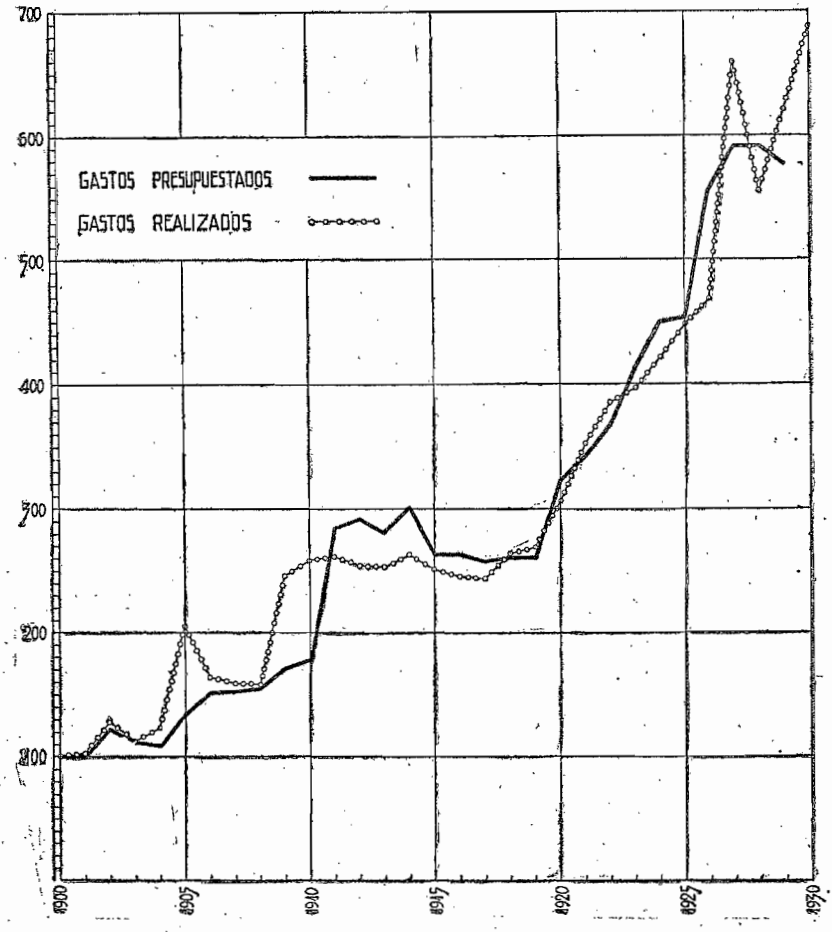
GASTOS PRESUPUESTADOS

1900 - 1930

1900	m$n. 149.295.460,41	100	8,17
1901	» 150.318.907,—	100,68	17
1902	» 180.887.839,55	121,61	25
1903	» 168.307.594,70	112,73	22
1904	» 162.328.410,68	108,72	21
1905	» 201.173.516,29	134,74	30
1906	» 226.512.755,78	151,72	34
1907	» 228.914.885,81	153,33	34
1908	» 233.246.353,90 (1)	156,23	36
1909	» 257.225.713,19	172,29	41
1910	» 267.038.098,30	178,86	42
1911	» 425.833.006,77	285,22	62
1912	» 436.030.200,40	292,06	63
1913	» 420.883.157,91	281,91	62
1914	» 449.570.900,72	301,12	65
1915	» 392.870.744,99	263,14	59
1916	» 393.071.964,99 (1)	263,28	59
1917	» 385.907.701,15	258,48	58
1918	» 390.989.480,36	261,88	59
1919	» 389.675.480,36 (1)	261	59
1920	» 482.654.460,92	323,28	68
1921	» 512.910.075,68	343,55	71
1922	» 550.148.599,68	368,49	74
1923	» 616.664.340,06	413,04	79
1924	» 672.223.907,82	450,26	82
1925	» 677.910.392,66	454,07	83
1926	» 831.132.497,36	556,70	91
1927	» 883.904.636,41	592,05	94
1928	» 883.904.636,41 (1)	592,05	94
1929	» 862.724.847,65 (1)	577,86	93
1930			

FUENTE: *Diario de Sesiones*.

(1) Memorias de la Contaduría.


GASTOS PRESUPUESTADOS
GASTOS REALIZADOS
700
600
500
400
300
200
100
1900
1905
1910
1915
1920
1925
1930

El procedimiento seguido en la confección del presupuesto no es bueno. Un hecho que lo prueba acabadamente es el de la cantidad de leyes especiales que el parlamento dicta, año a año, para corregir sus deficiencias e imprevisiones. Y por si esto no bastase, están todavía los acuerdos de gobierno para autorizar gastos, que contribuyen, con tanta eficacia como las leyes especiales, al abultamiento de los gastos anuales realizados.

Las leyes especiales son de dos clases: los créditos suplementarios y los extraordinarios.

Su monto ha sido y es, en nuestros anales financieros, sumamente crecido. Se ha llegado a decir que son un verdadero presupuesto que funciona al lado del sancionado anualmente.

Los créditos suplementarios son leyes autorizando gastos mayores que los previstos, dentro del rubro que se trate, en el presupuesto. Se originan en alguno de los siguientes hechos:

a) Error al realizar su cálculo. De toda buena fe se estima inferior su monto al que realmente debe alcanzar;

b) Bruscas variaciones sufridas por los precios de las cosas que han de comprarse con las sumas autorizadas;

c) «Es causado por una superchería indigna de gobiernos serios. Se disminuyen en el presupuesto las cantidades a gastar con el sólo objeto de presentarlo equilibrado, buscando el aplauso público y la confianza de futuros acreedores.» (1)

Los créditos extraordinarios autorizan gastos no previstos en el presupuesto. Obedecen a necesidades urgentes o imprevistas cuando no a seudo-necesidades, y como el recurso destinado a pagarlas generalmente se halla en *rentas generales,* que ya están destinadas a pagar gastos autorizados por el presupuesto, si el superavit que haya no los cubre, contribuyen al déficit. En el gráfico tercero de este capítulo se ve en qué proporciones se produce el déficit debido a las leyes especiales.

Se han ensayado algunos recursos para contener los gastos por créditos extraordinarios.

---

(1) Terry, Op. cit. página 157, in fine.

En la Cámara de diputados no se admite la sanción sobre tablas de los proyectos que importan autorizaciones de gastos.

En el Senado se admite una sola excepción: en el caso de que la iniciativa lleve la firma de los miembros de la Comisión de presupuesto.

Respecto a la iniciativa de gastos por el Congreso, dice Alejandro Ruzzo en su «Curso de Finanzas»: «Los inconvenientes que una excesiva amplitud de la facultad de enmienda o de iniciativa de gastos ocasiona, son notorios. Aparte del acrecentamiento de los mismos y del desequilibrio financiero determinante, puesto que a la vez no se administran recursos, como ocurre con la iniciativa del poder ejecutivo, se desorganiza y anarquiza el plan de administración y tabla de gastos a realizar en un período fijo de tiempo que el Presupuesto entraña. El poder administrador pierde así una de las bases angulares de la responsabilidad que le cabe como orientador de la marcha del país, en su desenvolvimiento progresivo. Se abre rumbo a la política electoralista de los partidos que gozan de representación parlamentaria y que se encuentran así propensos al mantenimiento y acrecentamiento de sus efectivos mediante favores o beneficios que tienen ese origen. El regionalismo se fomenta de hecho, puesto que aquellos distritos que por su población tienen mayor representación parlamentaria, pueden más fácilmente gravitar para obtención de obras públicas, de fomento y otras creaciones que acaso serían de mayor urgencia en las zonas menos pobladas y momentáneamente más pobres precisamente para arrancarlas del estancamiento que las opresiona en su miseria(1).»

La cita es larga pero valiosa porque pertenece a un profesor de finanzas y político prestigioso, que ha desempeñado cargos representativos y llegado a ser hasta senador de la Nación.

La planilla de la página siguiente permite ver lo que se ha imputado, por gastos realizados, a Presupuesto, a leyes especiales y a acuerdos de ministros, durante los años que abarca esta investigación.

Ruzzo. Op. cit. página 198.

GASTOS PUBLICOS IMPUTADOS A PRESUPUESTO, A LEYES ESPECIALES Y A ACUERDOS DE MINISTROS

1900 - 1930

Años	Presupuesto	Leyes especiales	Acuerdos de ministros
1900	m$n. 137.899.621,85	m$n. 18.823.713,81	m$n. 1.515.89 ,65
1901	» 147.719.347,97	» 13.674.532,30	» 1.045.865,52
1902	» 171.343.092,75	» 30.176.653,85	» 785.693,89
1903	» 166.117.936,40	» 9.355.699,55	» 2.852.403,60
1904	» 159.953.548,64	» 30.649.477,91	» 4.354.053,85
1905	» 179.672.827,99	» 139.458.916,57	» 7.146.470,51
1906	» 217.022.301,36	» 32.019.843,26	» 12.306.596,42
1907	» 216.713.192,55	» 29.272.662,94	» 7.134.853,07
1908	» 221.880.599,64	» 20.426.849,—	» 10.005.871,—
1909	» 243.736.329,78	» 134.780.086,49	» 13.745.290,35
1910	» 264.676.897,97	» 134.748.894,19	» 11.813.052,86
1911	» 322.090.524,93	» 87.227.765,75	» 7.262.374,43
1912	» 378.915.619,96	» 21.104.756,11	» 4.134.490,35
1913	» 380.261.723,41	» 21.077.330,73	» 2.109.922,35
1914	» 383.717.662,99	» 27.106.668,41	» 8.815.274,43
1915	» 352.609.441,09	» 35.327.150,04	» 11.992.394,28
1916	» 340.705.019,71	» 11.930.176,79	» 22.010.401,53
1917	» 352.297.278,76	» 7.857.567,86	» 29.416.305,46
1918	» 370.303.414,09	» 13.342.827,23	» 37.406.865,38
1919	» 368.641.406,76	» 19.535.644,04	» 39.533.586,04
1920	» 419.664.094,90	» 30.900.231,86	» 37.150.366,89
1921	» 483.686.844,68	» 11.317.696,03	» 65.298.783,05
1922	» 525.626.593,96	» 10.207.332,50	» 78.627.440,15
1923	» 586.884.542,44	» 44.297.332,50	» 1.159.431,60
1924	» 646.279.893,85	» 14.604.627,32	» 10.317.977,26
1925	» 634.588.538,41	» 45.804.766,18	» 33.067.616,59
1926	» 673.892.105,83	» 34.149.273,35	» 37.774.541,85
1927	» 769.453.467,87	» 259.712.204,19	» 19.604.122,23

FUENTE: Memorias de la Contaduría General de la Nación y del Ministario de Hacienda.

Otro factor de desequilibrio en el resultado del año financiero son los gastos autorizados por acuerdos de ministros.

La ley 428, citada ya numerosas veces por nosotros, trae en su artículo 23 una prescripción útil sobre la materia. Dice así:

«Art. 23.—El Poder Ejecutivo durante el receso del Congreso y en los casos de los artículos 6º y 23 de la Constitución, podrá autorizar en virtud de acuerdo en consejo de ministros, los gastos que requieren las circunstancias, abriendo a los respectivos ministerios los créditos necesarios para el servicio de su cargo, y dará cuenta de ellos en la misma forma que respecto de los créditos concedidos por la ley».

Claro que el artículo transcripto no los prohibe, pero es indudablemente mejor que la ley que lo derogó y cuyo texto es el siguiente:

Ley 1606: El Senado y Cámara de diputados:

Art. 1º.—El Poder Ejecutivo no podrá hacer ningún gasto que no estuviese autorizado por la ley de presupuesto o por una ley especial, excepto cuando se produjese alguno de los casos de los artículos 6º y 23 de la Constitución, encontrándose el Congreso en receso, en los cuales podrá autorizar aquellos que exijan las circunstancias.

Art. 2º.—Reunido el Congreso, el Poder Ejecutivo dará cuenta por un mensaje especial, en el primer mes de sus sesiones, de los gastos que hubiere hecho o autorizado en virtud del artículo anterior.

Art. 3º.—Queda derogado el artículo 23 de la ley de Contabilidad.

Art. 4º.—Comuníquese al Poder Ejecutivo.

La afirmación de que es mejor el artículo derogado que la ley enmendadora puede parecer aventurada. En realidad no es así.

El artículo 23 de la ley de Contabilidad preveía tres casos habilitantes para autorizar gastos por acuerdo. Eran:

1º—Durante el receso del Congreso, en caso de necesidad.

2º—En el caso del artículo 6º de la Constitución.

3º—En el caso del artículo 23 de la Constitución.

La ley 1606 sólo prevé dos casos:

1º—El del artículo 6º de la Constitución;

2º—El del artículo 23 de la Constitución.

Ambos casos solamente justifican la autorización estando en receso el Congreso.

Un breve razonamiento demuestra la bondad de la disposición antigua.

Según ella, producidos los hechos que preveen los artículos 6º y 23 de la Constitución Nacional (1), el Poder ejecutivo, que es el responsable más inmediato y visible del orden público y de la seguridad nacional puede arbitrar inmediatamente los fondos necesarios para conjurar el peligro. Por otra parte, estando en receso el Congreso pueden ocurrir sucesos de carácter extraordinario, que pongan en peligro el bienestar colectivo, o por lo menos, el de parte de los habitantes de la Nación, y en este caso el Poder Ejecutivo está facultado para proveer a la necesidad que acaba de presentarse, abriendo créditos especiales, autorizados por acuerdo de ministros.

Se ve que el artículo 23 de la ley de contabilidad era más comprensivo y oportuno. No pone una valla a la autorización de gastos por acuerdo pero en cambio da facultades lógicas, claras y bastante precisas al poder ejecutivo, que le permiten realizar acabadamente su misión constitucional.

La nueva ley reduce los casos facultantes a dos. Ya se han citado. Todavía achica más sus medios de acción estableciendo que únicamente puede habilitar los medios monetarios que requieren las circunstancias, cuando el Congreso

---

(1) Constitución Nacional:

«Art. 6º. — El Gobierno Federal interviene en el territorio de las provincias para garantir la forma republicana de gobierno, o repeler invasiones exteriores, y a requisición de las autoridades constituídas, para sostenerlas o restablecerlas, si hubiesen sido depuestas por la sedición, o por la invasión de otra provincia».

«Art. 23. — En caso de conmoción interior o de ataque exterior que ponga en peligro el ejercicio de esta Constitución y de las autoridades creadas por ella, se declarará en estado de sitio la provincia o territorio en donde exista la perturbación del orden, quedando suspendidas allí las garantías constitucionales. Pero durante esta suspensión no podrá el Presidente de la República, condenar por sí ni aplicar penas. Su poder se limitará en tal caso respecto a las personas, a arrestarlas o trasladarlas de un punto a otro de la Nación si ellas no prefiriesen salir fuera del territorio argentino».

está en receso. No lo autoriza en ningún momento, para proveer fondos para otras urgencias nacionales.

El resultado dado por la ley 1606 ha sido malo. Siempre es lento el trámite legislativo, y no es posible exigir al presidente y a sus ministros que, presentándose los casos de los artículos 6º y 23 de la Constitución Nacional, se queden cruzados de brazos, esperando que el Congreso se ponga de acuerdo sobre la necesidad de votar los fondos y sancione la ley especial que corresponda. Por más buena voluntad que pongan los legisladores, siempre la sanción demorará más que el acuerdo de ministros.

En cuanto al otro caso que puede producirse: el imprevisto constituído por una catástrofe, a cuyas víctimas hay que prestar ayuda; el crecimiento inesperado de un río, que hace necesario el socorro de los damnificados; la erupción volcánica que obliga al éxodo de los pobladores afectados por el fenómeno; en cuanto a estos sucesos imprevistos e imprevisibles, que hacen menester la ayuda del gobierno, la ley de 1835, que pretendía enmendar la plana de la 428, no dice una sola palabra. Si el Congreso está en receso los dañados han de esperar hasta que se reuna, ya sea para sesiones ordinarias o convocado a extraordinarias, y vote los socorros necesarios. Si ha de quitarse el hambre de las víctimas ya pueden esperar éstas la ayuda oficial...

Esta ley 1606 es demasiado restrictiva. Jamás pudo el Ejecutivo amoldarse a sus disposiciones. Ella misma lo obligó a violarla y comenzada la corruptela, siguió agravándose su incumplimiento tal cual lo demuestran las cifras que acompañan estas páginas. La costumbre no puede derrogar leyes, dícese en Derecho Civil, pero puede hacerlas inútiles, como en este caso, agregamos nosotros.

Si la ley hubiera sido más comprensiva, más amplia, hubiera contenido la mala práctica de autorizar gastos por acuerdo, dentro de límites prudentes, de orden legal, contribuyendo así al mejoramiento financiero argentino. No supo hacerlo así y su resultado inmediato no pudo haber sido peor. Puede decirse que hoy, la materia está librada al

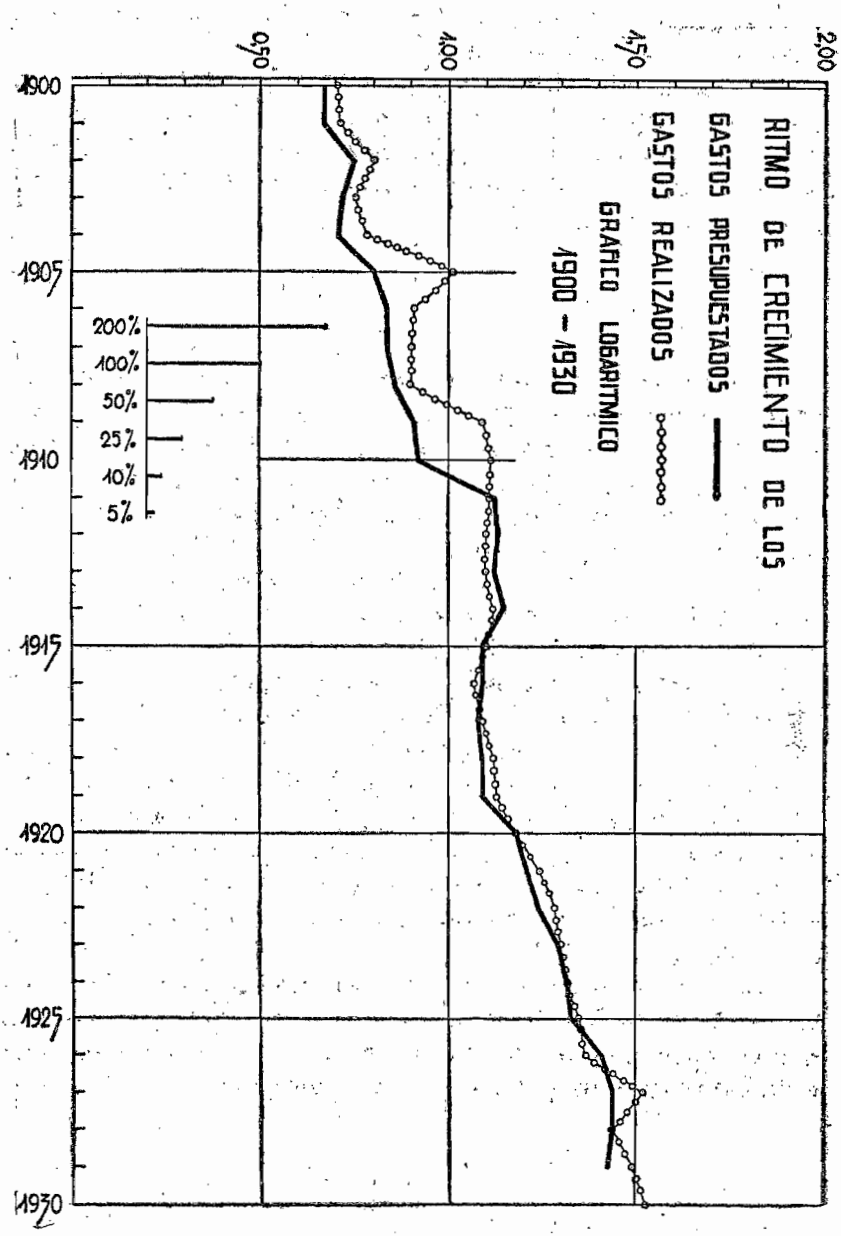
GASTOS REALIZADOS

1900 - 1930

Años	Gastos realizados m$n.	Números	Mantisa del Logaritmo
1900	159.120.531,28	100	8,20
1901	162.439.745,79	102,08	21
1902	202.305.440,49	127,13	30
1903	178.326.039.55	112.06	25
1904	194.957.080,40	122,52	28
1905	326.278.215,07	205,05	51
1906	261.348.741,04	164,24	41
1907	253.120.708,58	159,07	40
1908	252.313.319,64	158,56	40
1909	392.261.697,62	246,51	59
1910	411.238.845,02	258,44	61
1911	416.580.665,11	261,80	61
1912	404.155.866,42	253,99	60
1913	403.448.976,49	253,54	60
1914	419.639.605,83	263,72	62
1915	399.928.985,41	251,33	60
1916	374.645.598,03	235,44	57
1917	389.571.152,08	244,82	59
1918	421.053.106,70	264,61	62
1919	427.910.636,84	268,92	63
1920	487.805.193,65	306,56	68
1921	560.303.328,76	352,12	74
1922	614.461.366,61	386,16	78
1923	632.341.104,41	397,39	80
1924	671.202.498,43	421,82	82
1925	713.460.922,18	448,37	85
1926	745.815.921,03	468,71	87
1927	1.048.769.794,29	659,10	902
1928	883.582.653,— (1)	555,29	894
1929	989.500.173,20 (1)	621,85	99
1930	1.093.176.612,— (1)	687,01	903

FUENTES: Memorias de la Contaduría de la Nación.

(1) Boletín 209 de la Dirección General de Estadística de la Nación, Bs. Aires, 1932. Página 36.


RITMO DE CRECIMIENTO DE LOS
GASTOS PRESUPUESTADOS
GASTOS REALIZADOS
GRAFICO LOGARITMICO
1900 - 1930
200%
100%
50%
25%
10%
5%
0,50
1,00
1,50
2,00
1900
1905
1910
1915
1920
1925
1930

buen criterio y la honesta intención del primer mandatario y de los secretarios de estado.

Se ha llegado a extremos tales, en esto de los acuerdos, que se ha visto prescindir del acuerdo en su aspecto formal superior, y andar, al interesado en el gasto gestionando personalmente de ministerio en ministerio, la firma del secretario de Estado.

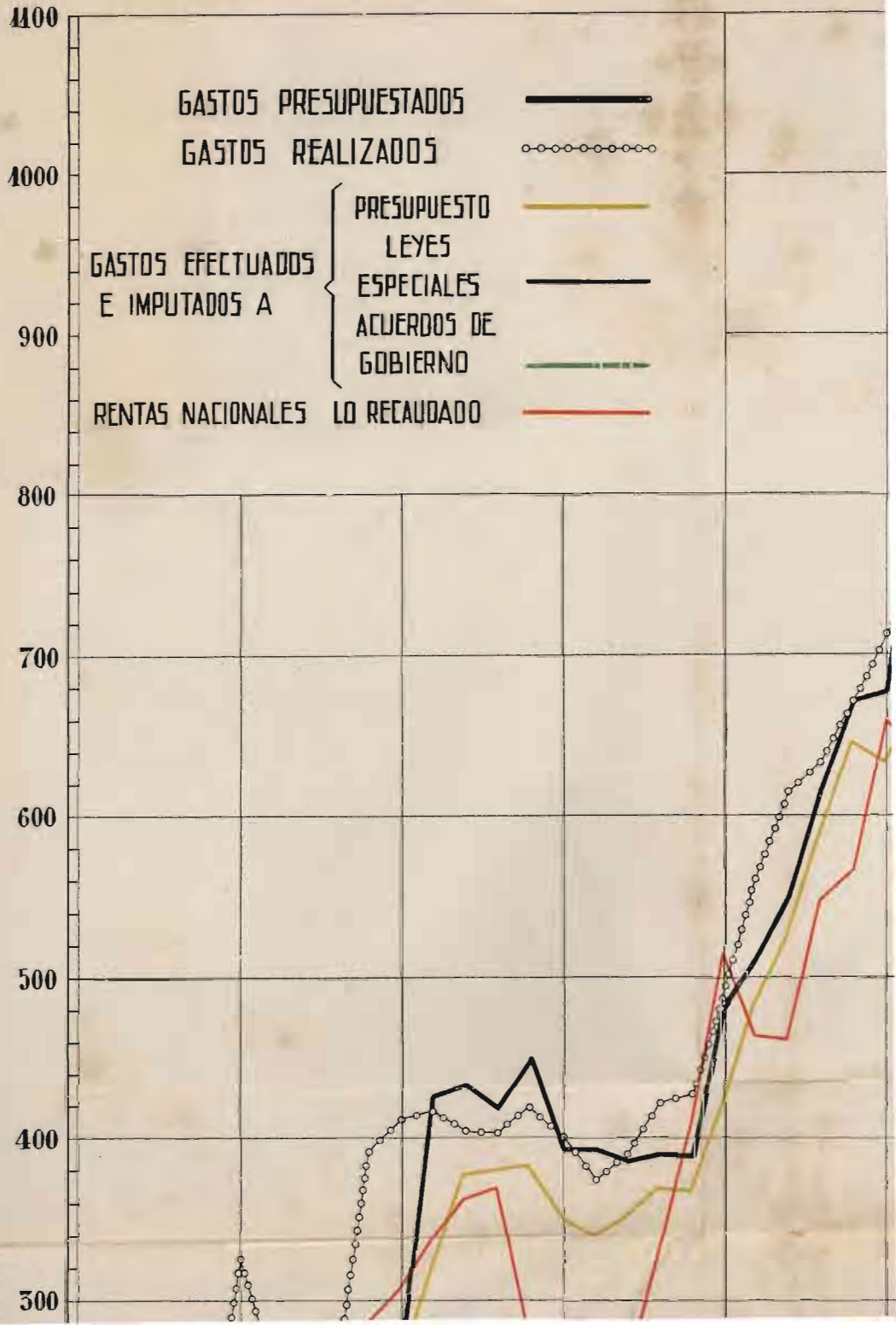
*
* *

No se gasta cuanto se vota. Por lo general el Poder ejecutivo gasta menos de lo presupuestado, pero en cambio, autoriza e imputa nuevos gastos por acuerdos de ministros.

En cuadro aparte se dan las cifras correspondientes a los gastos totales efectuados, sus números indicadores y los logaritmos correspondientes.

Para la investigación que hemos emprendido basta con la cifra de los gastos presupuestados, pero la observación de la forma en que se han desenvuelto los gastos públicos nos va a ser de suma utilidad para comprobar si el cálculo anual realizado por el Gobierno Federal se ha ajustado a la realidad. Ya el hecho de que haya debido ser rectificado mediante leyes y acuerdos nos está diciendo que no, pero aún debe verse si los recursos cubren dichos gastos y si alguna de todas las curvas financieras que se van a trazar en el capítulo final se ajusta, en su desarrollo y oscilaciones a la más representativa de la economía argentina: la del comercio exterior.

El último diagrama de este capítulo condensa, en sus líneas, la evolución de los gastos presupuestados, imputados a presupuesto, a leyes especiales, a acuerdos de ministros y de los realizados por todos estos conceptos.


1100
1000
900
800
700
600
500
400
300
GASTOS PRESUPUESTADOS
GASTOS REALIZADOS
GASTOS EFECTUADOS E IMPUTADOS A
PRESUPUESTO
LEYES ESPECIALES
ACUERDOS DE GOBIERNO
RENTAS NACIONALES LO RECAUDADO

1900
1905
1910
1915
1920
1925

Es un gráfico simple, que representa valores absolutos.

También se ha consignado en él la curva indicadora del monto de las rentas nacionales durante el período considerado.

En este capítulo no efectuaremos la descripción de las curvas porque sus características más señaladas serán destacadas en el capítulo doce.

RECURSOS

X

RECURSOS

Toda la actividad funcional del Estado se traduce en gastos. Para cubrirlos se recurre a las fuentes de recursos que la constitución política establece, la legislación general condiciona, y su economía consiente.

Una clasificación cómoda de los medios de que dispone el estado para satisfacer su necesidad monetaria podría ser la consignada en el cuadro que sigue:

- Recursos del Estado
  - Ordinarios
    - Originarios
      - Dominio
        - Territorial.
        - Industrial.
        - Financiero.
    - Derivados
      - Especiales
        - Tasas.
        - Multas.
        - Pecuniarias.
      - Generales
        - Imp. directos.
        - » indirectos.
  - Extraordinarios.

La diferencia entre recursos ordinarios y extraordinarios es fácil: los primeros comprenden los provenientes del dominio público o privado del Estado, que se perciben regular

y periódicamente. Los segundos implican siempre una disminución del patrimonio colectivo o un aumento, por tiempo determinado, o para fines establecidos, de los impuestos existentes.

Los recursos ordinarios revisten dos aspectos distintos. Unos son recaudados en virtud del aspecto, que como entidad de derecho público, reviste el Estado. Los otros se deben a su actividad como persona privada. Los primeros se denominan «originarios» y los segundos: «derivados».

Las fuentes de recursos originarios son: el dominio territorial, industrial y financiero del Estado.

Conviene recordar que en el caso de los recursos provenientes del dominio industrial puede hacerse una sutilísima distinción entre lo que realmente es producto de este tipo de dominio y lo que aparece como fruto — semi-oculto — del dominio público del Estado. Aclaremos: suponiendo poseedor al estado de un monopolio fiscal sobre una industria determinada, la utilidad que su dominio le produce puede dividirse en dos partes. Una, constituída por la ganancia que retribuye su actividad y cuyo monto debe ser igual a la que cualquier individuo, ejerciendo dicha industria bajo un régimen de libre concurrencia y en igualdad absoluta de condiciones, podría obtener. La otra será un verdadero impuesto, cuya expresión cuantitativa será igual a la diferencia de precios existente entre los determinados por el régimen de monopolio al que está sometida la industria del ejemplo, y los que establecería el juego regular de la oferta y la demanda en un régimen de libre concurrencia.

Los recursos «derivados» o del dominio público son, ya especiales como las tasas y las multas pecuniarias, o ya generales como los impuestos.

En realidad las tasas son una categoría intermedia entre los recursos originarios y los derivados. «Estas (las tasas) se diferencian de los impuestos en que no son ingresos puramente de derecho público, por la razón de que representan una remuneración que los ciudadanos pagan por servicios que reciben como particulares; pero, al mismo tiempo, las tasas difieren del dominio en que tampoco son ingresos de

derecho privado (1).» Lo que se busca con ellas es llenar algunas indicaciones de policía, de orden fiscal, se trata de obtener uniformidad y seguridad, de consultar la conveniencia pública, etc.

En cambio el impuesto se cobra para fines indeterminados, para llenar necesidades generales, como la de defensa: «Lo esencial para distinguir el impuesto de las otras cargas fiscales, es la ausencia de un *quid pro quo* directo entre quien lo paga y la autoridad pública (2).»

El sistema rentístico de un país refleja su formación política y su organización económica. También da la pauta, al ser puesto en práctica, para juzgar la ponderación con que proceden sus gobernantes, a la regulación de sus intereses vitales.

Tres orientaciones caben para todo esfuerzo tendiente a allegar recursos al Estado: la realización de una política fiscal, social o económica.

En el primer caso el Estado no se preocupa del origen de los fondos percibidos ni de la repercusión social o económica que su acto puede tener sobre los intereses de los contribuyentes, Taussig lo cita, en su magnífico libro de economía, denominándolo «cynical prenciple».

En el segundo, el Estado procura incidir sobre la distribución de la riqueza.

En el tercero, usa del sistema rentístico como medio de imponer determinada política comercial o económica. Así, cuando levanta barreras aduaneras o decreta exenciones de impuestos, o procediendo de manera distinta, hace alardes proteccionistas o esfuerzos librecambistas.

Para nuestro propósito sólo nos interesan los recursos fiscales como un índice más de la previsión gubernativa en materia de gastos y de su aptitud para juzgar la situación económica.

Hay tres formas de efectuar el cálculo de los ingresos a percibir por el Estado y con los cuales ha de satisfacer

---

(1) Nitti, opus. cit., página 242.

(2) Taussig. *Principles of Economics*. New York, 1927. Segundo tomo página 505.

su necesidad monetaria, determinada por los gastos públicos a cubrir:

1º—El de apreciación directa.

Se usa en Inglaterra, Estados Unidos, Alemania, Italia, Bélgica. Puede decirse que es una apreciación puramente subjetiva, pues no concurre ningún índice fijo a su establecimiento.

2º—El automático.

Consiste en suponer los ingresos para el año considerado iguales a los del antepenúltimo año.

3º—El de mejoración.

Usado, entre otros países, por el nuestro. Es el mejor. Se toma como base del cálculo el sistema automático, pero de modifica el resultado según el criterio del ministro de Hacienda.

Para formar éste su juicio toma los datos estadísticos de un período regular de años, los inmediatamente anteriores al considerado, los que arrojan las últimas percepciones efectuadas, y analiza recurso por recurso su evolución y las causas que, durante el año para el cual se calculan, pueden actuar en su modificación. (Terry-174).

La percepción de los recursos, el monto de lo recaudado, y su diferencia con lo calculado, es un índice, claro está, de la capacidad de los poderes públicos para apreciar la realidad económica. Pero más que el cálculo de recursos mismo, es el de gastos el que permite juzgar a los hombres dirigentes. Recuérdese que éstos se fijan primero y que el cálculo de recursos es posterior y debe ajustarse, en lo posible al monto de los gastos proyectados. Tanto es así, que si resulta inferior se votan nuevos impuestos o se amplían los existentes.

Los recursos recaudados en el transcurso del año para el cual se calcularon, prueban el acierto o el error de quienes lo confeccionaron y reflejan la capacidad contributiva de la plaza, indudablemente relacionada con su capacidad económica.

Esta relación sólo puede establecerse con alguna exactitud, dentro de un mismo país. Por ejemplo, si con un régimen contributivo igual la percepción varía de año en

año, está acusando modificaciones en la capacidad económica del país considerado.

No es así entre naciones diversas y en un momento determinado. Los distintos sistemas rentísticos no permiten apreciar debidamente si las diferencias reflejan realmente relaciones entre capacidad contributiva y económica. Una simple ordenación distinta de las fuentes tributarias, puede, sin variar el monto total recaudado, reflejar con mayor exactitud la capacidad contributiva de una nación.

LAS RENTAS ARGENTINAS

XI

LAS RENTAS ARGENTINAS

El artículo 4º de la Constitución Nacional establece las fuentes de recursos del Gobierno Federal. Dice que éste «provee a los gastos de la Nación con los fondos del Tesoro Nacional, formado del producto de derechos de importación y exportación; del de la venta o locación de tierras de propiedad nacional, de la Renta de Correos, de las demás contribuciones que equitativa y proporcionalmente a la población imponga el Congreso General, y de los empréstitos y operaciones de crédito que decrete el mismo Congreso para urgencias de la Nación o para empresas de utilidad nacional».

Combinado este artículo con otros del mismo texto constitucional se obtienen las principales líneas a las cuales debe amoldarse toda la legislación impositiva argentina. Su estudio es de suma importancia pero para otro tipo de investigaciones. No intentaremos ni siquiera hacer una referencia de ella, pues podría sacarnos del campo al que voluntariamente hemos restringido este trabajo y llevarnos a zonas muy peligrosas. Un prestigioso economista americano dice que en el fondo de todo estudio sobre impuestos, lo que se analiza y se discute es la organización social misma. Adherimos a esta opinión y comprendemos que penetrando en dicho tema, nos sería sumamente difícil disociar completa-

mente lo puramente objetivo de lo subjetivo. Perderíamos imparcialidad. Dejaríamos de hacer una investigación para sostener conclusiones más o menos apriorísticas.

Siempre — cualquiera que sea el tipo de organización rentística que adopte un país — el estudio de la evolución de las rentas anuales que se obtienen, señala la evolución misma de su fuente máxima: la de su economía.

El Estado argentino obtiene sus recursos de las fuentes comprendidas en la enumeración del artículo 4º de la Constitución, pero a través de un vasto sistema, relativamente complicado, que comprende los rubros que aparecen ordenados en la página siguiente, de acuerdo a la clasificación consignada en el capítulo anterior.

El impuesto ha sido la fuente más importante de cuantas nutren las arcas fiscales.

Los cuadros siguientes, son de gran interés y sumamente ilustrativos. Los hemos confeccionado especialmente para este capítulo.

- RECURSOS ORDINARIOS DEL ESTADO ARGENTINO
  - Originarios
    - Dominio territorial
      - Explotaciones forestales.
      - Arrendamientos de tierras públicas.
      - Enajenación de tierras fiscales.
      - Venta y arrendto. según ley 5569.
      - Derecho de pastaje.
    - Dominio industrial
      - Casa de moneda.
      - Venta de productos del instituto bacteriológico.
      - Desnaturalización de alcoholes.
      - Tarifa de análisis.
    - Dominio financiero
      - Servicios de deuda de Córdoba, Bs. Aires. Santa Fe, Entre Ríos, Mendoza, Tucumán.
  - Derivados
    - Especiales Tasas
      - Estadística.
      - Puertos, diques y muelles.
      - Derechos consulares.
      - Almacenes y eslingaje.
      - Tracción.
    - Generales
      - Imp. Directos
        - Contribución territorial.
        - Patentes.
        - Sellos.
      - Imp. Indirectos
        - Aduaneros
          - Importación.
          - Exportación.
        - Internos
          - Alcoholes.
          - Tabacos.
          - Fósforos.
          - Cervezas.
          - Seguros.
          - Naipes.
          - Bebidas alcohólicas.
          - Perfumes específicos.
          - Vinos.

APORTES EFECTUADOS POR CONCEPTO DE IMPUESTOS A LAS ARCAS FISCALES

PROMEDIOS QUINQUENALES

Años	Indirectos				Directos	
	Aduaneros		Internos			
	Miles de o$s.	%	Miles de o$s.	%	Miles de o$s.	%
1900-04	36.462	58,8	17.994	25	4.679	6,5
1905-09	56.479	51,8	19.037	17,4	6.308	5,7
1910-14	75.320	52,1	24.212	16,7	9.816	6,7
1915-19	54.161	48,4	28.784	21,7	12.110	9,1
1920-24	112.358	49,7	41.454	13,6	20.391	6,7
1925-29	147.968	48,7	—	—	—	—
1930 (1)	127.876	39,4	49.500	15,2	49.280	15,2

PROPORCION EN QUE CONTRIBUYEN LOS IMPUESTOS Y LAS DEMAS RENTAS A LA FORMACION DEL TESORO NACIONAL

PROMEDIOS QUINQUENALES

Años	Impuestos			Demás rentas
	Directos	Indirectos	Total	
	%	%	%	%
1900-04	6,5	83,8	90,3	9,7
1905-09	5,7	69,2	74,9	25,1
1910-14	6,7	68,8	75,5	24,5
1915-19	9,1	70,1	79,2	20,8
1920-24	6,7	63,3	70	30
1925-29	—	—	—	—
1930 (1)	15,2	54.6	69,8	30,2

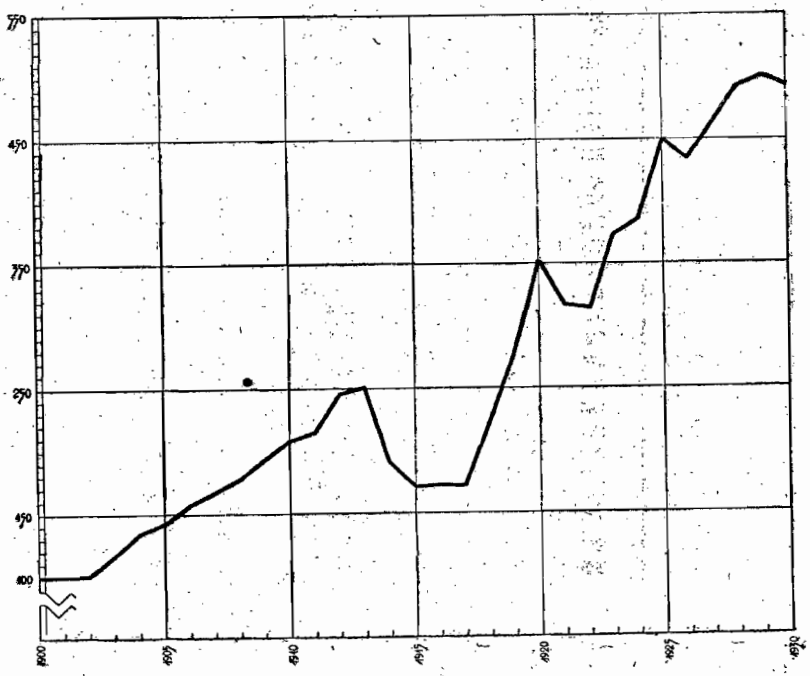
(1) Datos extraídos de la Revista Económica del Banco Nación, Enero 1932. El aumento tan grande en los impuestos directos se debe al distinto criterio seguido al compilarlos, por eso mismo no se ha podido completar el quinquenio 1925 - 1929.

LAS RENTAS ARGENTINAS

1900 - 1930

NÚMEROS INDICADORES

Base 100 igual a la cifra que corresponde al año 1900



Fuentes: las indicadas en el cuadro numérico correspondiente.

RENTAS NACIONALES. LO RECAUDADO

1900 - 1930

Años	$ %	Números Indices	Mantisa de los Logaritmos
1900	64.858.210	100	7,81
1901	65.046.903	100,29	81
1902	65.463.843	100,93	81
1903	75.848.682	116,94	87
1904	87.661.170	135,15	94
1905	93.059.425	143,48	96
1906	102.038.786	157,32	00
1907	108.381.094	167,10	8,03
1908	115.785.071	178,52	06
1909	125.474.170	193,45	09
1910	135.732.047	209,27	13
1911	139.342.416	214,84	14
1912	159.892.657	246,52	20
1913	163.190.907	251,61	21
1914	124.163.761	191,43	09
1915	111.387.199	171,73	04
1916	112.236.339	173,04	04
1917	111.918.071	172,55	04
1918	145.185.686	223,85	16
1919	180.921.556	278,94	25
1920	228.402.483 (1)	352,15	35
1921	205.042.382	316,13	31
1922	203.839.240	314,28	30
1923	241.701.364	372,66	38
1924	250.385.976	386,05	39
1925	291.510.498	449,45	46
1926	281.685.048	434,30	44
1927	299.813.416	462,25	47
1928	319.284.671	492,28	50
1929	325.342.942	501,62	51
1930	320.100.000 (2)	493,53	50

FUENTE: Dirección General de Estadística; boletín Nº. 207, pág. 22/23, 3ª col.

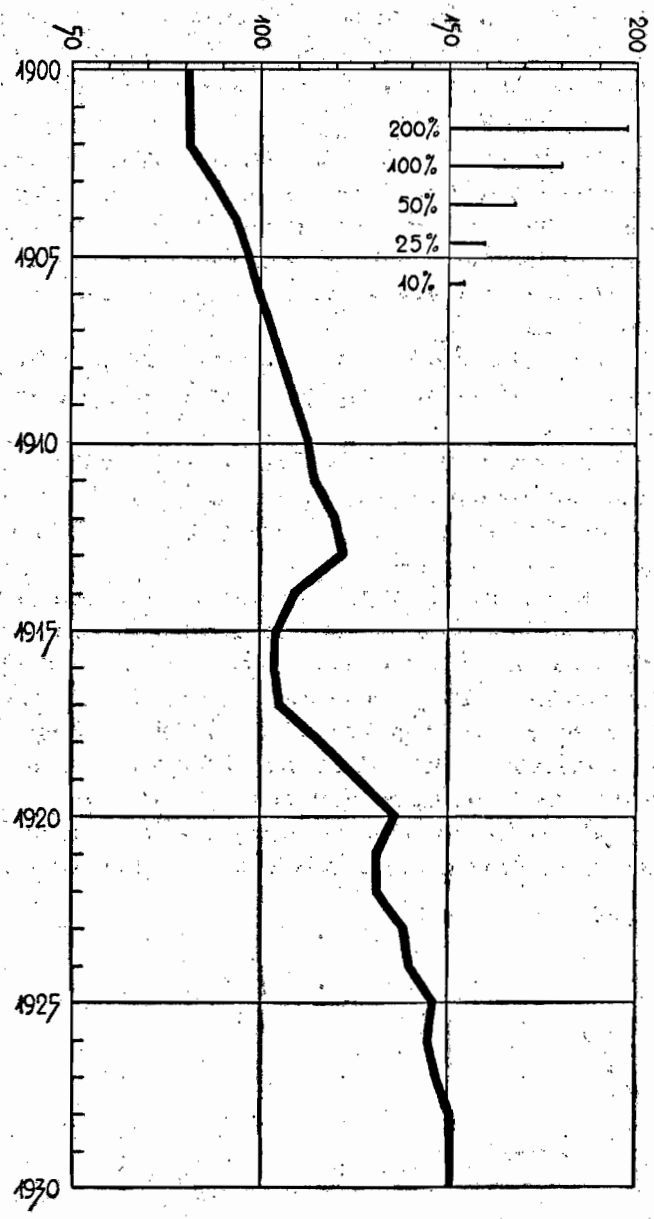
(1) En esta cifra no se ha incluído la parte del producido del impuesto adicional a la exportación ($ m/n 40.311.685) destinada al fondo especial de la ley 11.014.—Nota de la Dirección Geneal de Estadístia.

(2) Dato del Ministro de Hacienda, Dr. Enrique Uriburu, publicado por la Rta. Económica, del Bco. de la Nación, Sep. 1931, vol. 4, nº. 8, pág. 156.

RITMO DE CRECIMIENTO DE LAS RENTAS NACIONALES

1900 — 1930

(ESCALA LOGARÍTMICA)



Como en capítulos anteriores, el monto total de la recaudación está consignado en cuadro aparte, conjuntamente con las cifras que nos van a servir para confeccionar los diagramas correspondientes a la serie de números índices y a la de logaritmos.

De la observación de estos últimos se desprende que las rentas nacionales, más o menos estacionadas durante los años 1900, 1901 y 1902, aumentan a un ritmo rapidísimo durante los años 1903 y 1904, lentamente entre este último y el cinco, y a una velocidad mayor y uniforme desde éste hasta 1913.

Los años 1914 y 1915 la recaudación sufre una brusca caída. Quizá la más rápida de todo el período — 31 años — considerado.

Los años 1916 y 1917 permanece estacionaria pero el siguiente repunta, recuperando rápidamente el nivel anterior y superándolo a un ritmo aceleradísimo. El año 1920 marca un pico en el ascenso.

Desde éste a 1922 hay descenso. Alrededor de veinticinco millones de pesos oro representa esta nueva caída. Se asciende, a velocidades diversas, hasta 1925. Cae, pero no mucho el 26 y crece nuevamente hasta 1929, que marca la suma mayor lograda: o$s 348.179.700. Entre este año y el siguiente — 1930 — hay una diferencia en menos de alrededor de veinticuatro millones de pesos oro.

En el último capítulo se explicarán algunas de las características de esta curva, a la luz de los fenómenos económicos.

ECONOMIA Y FINANZAS DE LA NACION ARGENTINA

¿HAN CONSULTADO SUS PRESUPUESTOS DE GASTOS LA REALIDAD ECONOMICA?

XII

¿HAN CONSULTADO SUS PRESUPUESTOS DE GASTOS LA REALIDAD ECONOMICA?

En el capítulo primero de este ensayo afirmamos la interdependencia de lo económico y lo financiero y agregamos: «A los políticos está confiada la regulación de esta interdependencia de manera que el Estado no exija a los individuos más de lo que éstos pueden darle, hecho que se traduce en los déficits primero, y en la ruina del país después; y de que los individuos no den al Estado mucho menos de lo que pueden, pues en este caso se debilita, presentándose menos fuerte y equilibrado de lo que es necesario para regular, ordenar y defender toda esa riqueza privada.»

Bien; hemos ordenado las cifras más representativas de la economía y de las finanzas argentinas, representándolas gráficamente y analizando una por una las curvas logradas, para destacar sus variaciones más significativas.

Para tener una idea de conjunto, las hemos resumido a todas en los dos cuadros numéricos que siguen a esta página.

El primero consigna sus valores absolutos. El segundo, los mismos reducidos a «números indicadores» con base del año 1900.

A este último cuadro le sigue un diagrama donde se han representado todas estas series de *index numbers*. En él

puede efectuarse una apreciación objetiva de la forma en que se ha desenvuelto nuestra actividad económica y financiera. Si todas las fuerzas económicas y las manifestaciones financieras del estado argentino hubieran marchado sincrónicamente, el cuadro gráfico nos mostraría las curvas representativas de sus índices, confundidas en una sola, o por lo menos, marchando muy unidas, ya que tienen el mismo punto de partida.

En cambio se presentan ante nosotros de manera muy diferente: se proyectan sobre el plano del diagrama en forma de haz. Observación fácil que nos permite afirmar que las finanzas y la economía argentinas no guardan el sincronismo anhelado por los teóricos de estas ciencias.

Pero no basta esta afirmación para dar por concluída esta pesquisa. La pregunta que le sirve de tema no está aún contestada. Puede precisarse mucho más la respuesta.

El capítulo noveno nos permitió realizar una comprobación de gran interés: que los gastos presupuestados no comprendían el total de las erogaciones efectuadas por el Estado; ni se cumplían en toda su integridad. Vale decir, que el Estado tiene más necesidades que las previstas por su ley de gastos, y que muchas de las que ésta prevé no son suplidas.

Seguiremos la evolución de las líneas que acusa el diagrama para tener una idea de la forma en que se relaciona la que corresponde a la ley de gastos con las demás.

Completaremos nuestras observaciones con la consulta frecuente al gráfico logarítmico que corresponde a este capítulo y donde se han reunido todas las curvas indicadoras del ritmo de crecimiento de las series investigadas.

Los años 1900, 1901 y parte de 1902 son de depresión económica, cuyo aligeramiento recién se inicia hacia fines de este último año.

Son años terribles. Se viven bajo la amenaza de una guerra con Chile, y se sufren enormes dificultades para colocar nuestros ganados en Brasil e Inglaterra, debido a la peste bubónica. Además hay que comprar armamentos, que atender a la deuda externa, cuyo servicio de amortización

ECONOMIA Y FINANZAS DE LA NACION ARGENTINA

1900 - 1930

HAN CONSULTADO SUS PRESUPUESTOS DE GASTOS LA REALIDAD ECONOMICA

Años	Miles de habitantes Población	Comercio exterior	Miles de $ Circulación monetaria	Rentas	Presupuestos	Gastos realizados
1900	4.607	609.273	292.385	149.410	149.295x	159.120
1901	4.740	640.154	292.385	150.909	150.318	162.439
1902	4.871	642.093	293.274	154.492	180.887	202.305
1903	4.976	800.424	380.179	172.175	168.307	178.326
1904	5.103	1.026.032	407.681	198.990	162.328	194.957
1905	5.289	1.199.268	498.159	211.244	201.173	326.278
1906	5.524	1.277.759	526.747	231.626	226.512	261.348
1907	5.831	1.322.857	532.163	246.024	228.914	253.120
1908	6.046	1.452.202	581.272	262.832	233.246	252.313
1909	6.331	1.591.131	685.358	284.826	257.225	392.261
1910	6.586	1.746.391	715.982	308.111	267.038	411.238
1911	6.913	1.698.465	722.924	338.166	425.833	416.580
1912	7.147	2.155.414	799.803	362.954	436.030	404.155
1913	7.482	2.307.661	823.263	370.443	420.883	403.448
1914	7.948	1.649.202	803.280	281.850	449.570	419.639
1915	8.042	2.017.395	987.645	252.848	392.870	399.928
1916	8.141	2.134.355	1.013.098	254.775	393.071	374.645
1917	8.257	2.114.725	1.013.136	254.053	385.907	389.571
1918	8.374	2.959.226	1.154.456	329.570	390.989	421.053
1919	8.510	3.833.465	1.177.174	410.690	389.675	427.910
1920	8.696	4.497.810	1.362.563	518.672	482.654	487.805
1921	8.913	3.228.756	1.362.563	465.443	512.910	560.303
1922	9.190	3.103.734	1.362.563	462.714	550.148	614.461
1923	9.532	3.726.767	1.362.563	548.661	616.664	632.341
1924	9.826	4.182.016	1.319.797	568.374	672.223	671.202
1925	10.079	3.965.365	1.319.797	661.727	677.910	713.460
1926	10.350	3.669.684	1.319.797	639.425	831.132	745.815
1927	10.637	4.241.163	1.378.432	680.575	883.904	1.048.769
1928	10.910	4.298.178	1.405.875	724.774	883.904	883.582
1929	11.182	4.126.654	1.246.753	738.528	862.724	989.500
1930	11.447	3.075.630	1.260.686	726.627		1.093.176

FUENTES: Las consignadas en los cuadros parciales, con excepción de la última cifra de población, que ha aparecido modificada en el boletín 209 de la Dirección General de Estadística de la Nación y que, lógicamente, la hemos reemplazado por esta última.

ECONOMIA Y FINANZAS DE LA NACION ARGENTINA

Han consultado sus presupuestos la realidad económica

Cuadro resumen de NUMEROS INDICADORES

Años	Población	Comercio exterior	Circulación monetaria	Rentas	G. Presupuestados	Gastos realizados
1900	100	100	100	100	100	100
1901	102	105	100	100	100	102
1902	105	105	100	101	121	127
1903	108	131	130	117	112	112
1904	110	168	139	135	108	122
1905	114	196	170	143	134	205
1906	119	209	180	157	151	164
1907	126	217	182	167	153	159
1908	131	238	198	178	156	158
1909	137	261	234	193	172	246
1910	142	286	244	209	178	258
1911	150	278	247	214	285	261
1912	155	353	273	246	292	254
1913	162	378	281	251	281	253
1914	172	270	274	191	301	263
1915	174	331	337	171	263	251
1916	176	350	346	173	263	235
1917	179	347	346	172	358	244
1918	181	485	394	223	261	264
1919	184	629	402	278	261	269
1920	188	738	465	352	323	306
1921	193	530	466	316	343	352
1922	199	509	466	314	368	386
1923	206	611	466	372	413	397
1924	213	686	451	386	450	421
1925	218	650	451	449	454	448
1926	224	602	451	434	556	468
1927	230	696	471	462	592	659
1928	236	705	480	492	592	555
1929	242	677	426	501	577	621
1930	248	504	431	493	—	687

FUENTES: Las consignadas en los cuadros parciales.
BASES: La cifra del año 1900 igual a 100.

se reanuda en 1901 y que también se ha aumentado por el arreglo de las deudas provinciales.

Todo esto explica el crecimiento desproporcionado que con relación a la economía del país, experimentan los presupuestos votados y los gastos realizados; todavía estos últimos son bastante mayores que los primeros. 1902 es año de «leyes especiales», dictadas y realizadas por $ 30.176.653,85, sobre un total presupuestado de $ 180.887.839,55.

Los números índices correspondientes a estos tres años son:

Años	Población	Comercio exterior	Circulación	Rentas	Presupuestos	Gastos
1900	100	100	100	100	100	100
1901	105,06	100	100,29	100,68	100,68	102,08
1902	105,38	100,30	100,93	121,61	121,61	127,13

A fines de 1902 la situación comienza a despejarse. Se arregla el pleito internacional, una atmósfera de optimismo reaviva todas las actividades y el comercio exterior mejora. Se llega así a 1903.

Este año se inicia una era de prosperidad que recién se detiene en 1907, experimentando un descenso pasajero en 1908.

Tres de las curvas consideradas reflejan ampliamente el movimiento ascendente. De las otras, la de la población sigue más o menos el mismo ritmo; los gastos públicos acusan disminución. Se dictan presupuestos prudentes, que dan la impresión de que se pretendiese ajustarlos a la situación económica, pero los gastos, como siempre, los exceden; aunque hasta 1904 dan la impresión, ambas curvas financieras, de que buscan su nivel de equilibrio con el resto de las líneas representativas.

1905 es año de leyes especiales y acuerdos de gobierno. Pueden verse las cifras correspondientes en el cuadro del capítulo noveno, donde se consignan los valores absolutos de las cifras financieras o en su representación gráfica, también en dicho capítulo.

Este año los gastos públicos exceden, en su ritmo de crecimiento, a todas las demás curvas. Hay un desequilibrio evidente.

Se calcula mejor el presupuesto para 1906 y por consiguiente aumenta el volumen de los gastos calculados, pero disminuye notablemente el de las leyes especiales. Hay un recrudecimiento, es cierto, de los autorizados por acuerdos de ministros.

A pesar de ser un período floreciente, solamente el año 1904 las rentas superan los gastos realizados. Sin embargo siempre han sido mayores que los gastos presupuestados.

Los balances de pagos son favorables al país hasta 1907, que es contrario y provoca una contracción de las actividades. La única curva que acusa este conato de crisis es la de la circulación monetaria.

Es notable observar cómo las curvas que sindican hechos más o menos independientes de la voluntad del hombre: comercio internacional, circulación monetaria y recursos, marchan hasta 1914 a ritmo muy similar, mientras que las de presupuestos y gastos realizados aparecen, todo a lo largo del diagrama, con bruscas oscilaciones y aspectos poco lógicos.

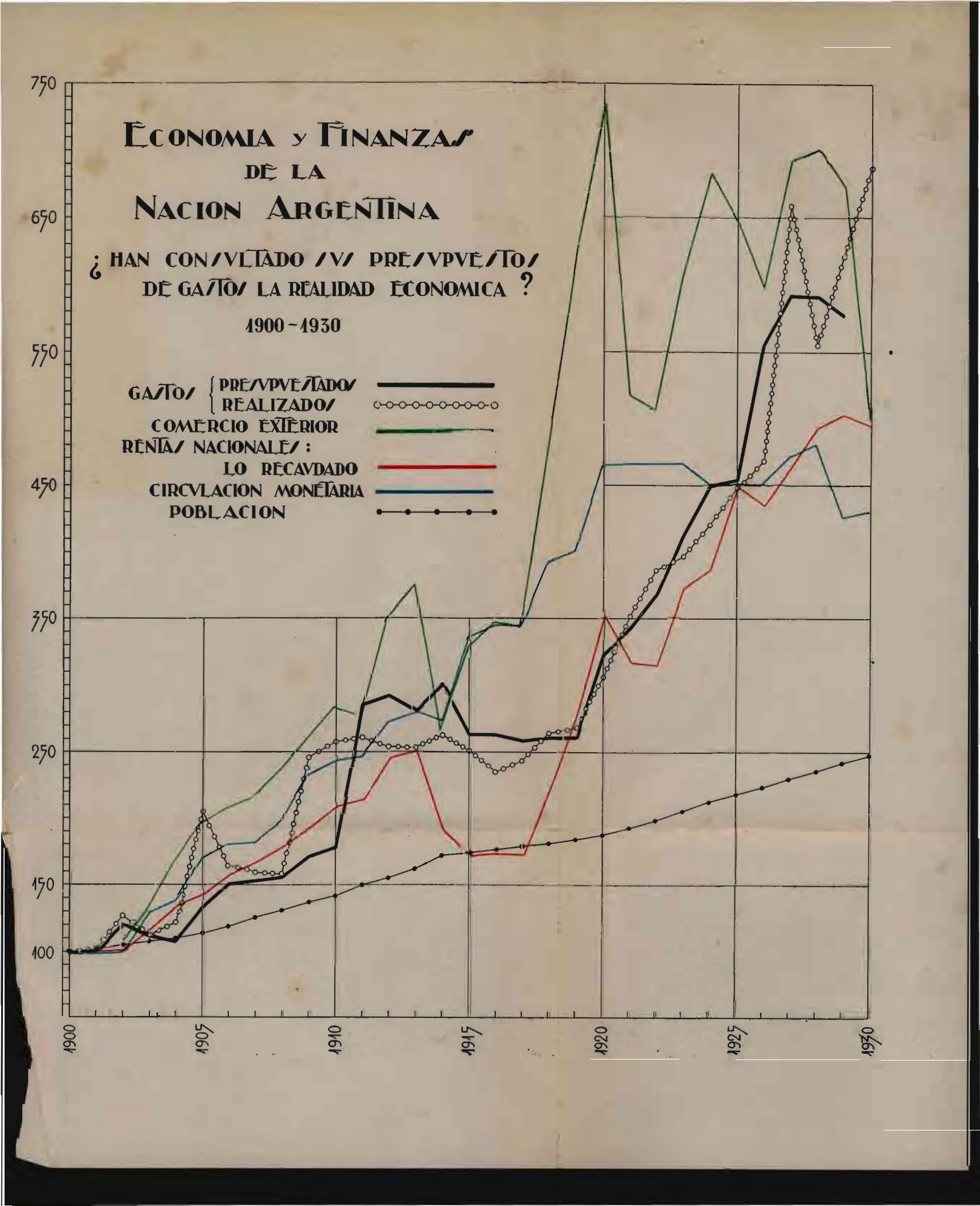
Desde 1908 vuelve a acentuarse el progreso de las curvas directamente ligadas a la economía, excepción hecha de la de la población, que sigue durante los treinta y un años considerados un ritmo de crecimiento más o menos uniforme pero lento y seguro.

El presupuesto para 1908 y los gastos que este año realiza la administración nacional, son prudentes. La depresión de 1907 da una lección que se aprovecha, pero por poco tiempo. Este año de 1908 las rentas superan a los gastos realizados (!):

Gastado	Recaudado
o$s 111.048.768	o$s 115.785.071

En realidad hemos dicho mal, al nombrar el presupuesto de 1908, pues este año las cámaras no votan la ley de gastos. Ya se ha citado el caso en el capítulo noveno.

También es prudente el presupuesto para 1909. La apre-


ECONOMIA Y FINANZAS
DE LA
NACION ARGENTINA
¿HAN CONSULTADO LOS PRESUPUESTOS DE GASTOS LA REALIDAD ECONOMICA?
1900-1930
GASTOS
PRESUPUESTADOS
REALIZADOS
COMERCIO EXTERIOR
RENTAS NACIONALES:
LO RECAUDADO
CIRCULACION MONETARIA
POBLACION
750
650
550
450
350
250
150
100
1900
1905
1910
1915
1920
1925
1930

ciación de los gastos a efectuarse es inferior, muy inferior a lo que se recauda. Sin embargo las leyes especiales incrementan bravamente los gastos públicos. Vuelve a fallar la previsión. Los gastos superan mucho a las rentas. Veamos las cifras, que desglosamos, como en otros casos, de los cuadros generales, para facilitar la exposición.

Años	Presupuesto Miles de $	Leyes espec. Miles de $	Acuerdos Miles de $	Gastos Miles de $	Rentas Miles de $
1909	257.225	134.780	13.745	392,261	284.826

Quiere decir que entre leyes y acuerdos se excede el presupuesto en la considerable suma de $ 148.525.376,84.

El presupuesto para 1910 no aumenta mucho, las leyes especiales alcanzan alrededor de la misma cifra del año anterior y el conjunto supera con holgura la previsión legislativa.

La recaudación está lejos, también este año, de alcanzar el nivel necesario para cubrir los gastos.

1911 es año de novedades.

El comercio exterior desciende según se ha visto en el capítulo quinto. La circulación aumenta un poco. Su índice sube tres puntos. Las rentas mejoran en o$s 4.410.369.

Desde el punto de vista económico todo hace prever la iniciación del período descendente de una crisis. Mitchell, en su cuadro de la página 445 (1) lo señala. En cambio el presupuesto calculado aumenta en $ 158.794.908,47. Contribuyen, entre otras cosas, a producir este aumento, la inclusión de $ 30.000.000 para armamentos y de $ 1.500.000 correspondiente al saldo de los gastos del centenario. También se votan leyes especiales y se autorizan gastos por acuerdos de ministros dentro de este año, pero a pesar de todo, el conjunto de los gastos efectuados no supera a los presupuestados. Ni que decir que la recaudación es muy inferior a los gastos. Los poderes públicos no sospechan la próxima crisis.

(1) Busines Cycles. Op. cit.

El año 1912 aumentan todas las cifras, aunque en proporciones diferentes: rápidamente las del comercio exterior, el índice va de 278 en 1911
a 353 » 1912
con velocidad menor la renta,
214 en 1911
a 246 » 1912
aun más lentamente la circulación monetaria,
247 en 1911
a 273 » 1912
el presupuesto asciende también un poco,
285 en 1911
a 292 » 1912
pero en cambio disminuyen los gastos realizados,
291 en 1911
a 254 » 1912

Es notable, al seguir el desarrollo de las líneas estadísticas consideradas, ver la poca correspondencia que hay entre ambas curvas de gastos y el resto. Lo mismo entre ellas dos. Hay momentos en que uno casi tiene la impresión de que el ejecutivo ha procurado ajustar los egresos a la situación. Otras veces, en cambio, uno conjetura lo contrario.

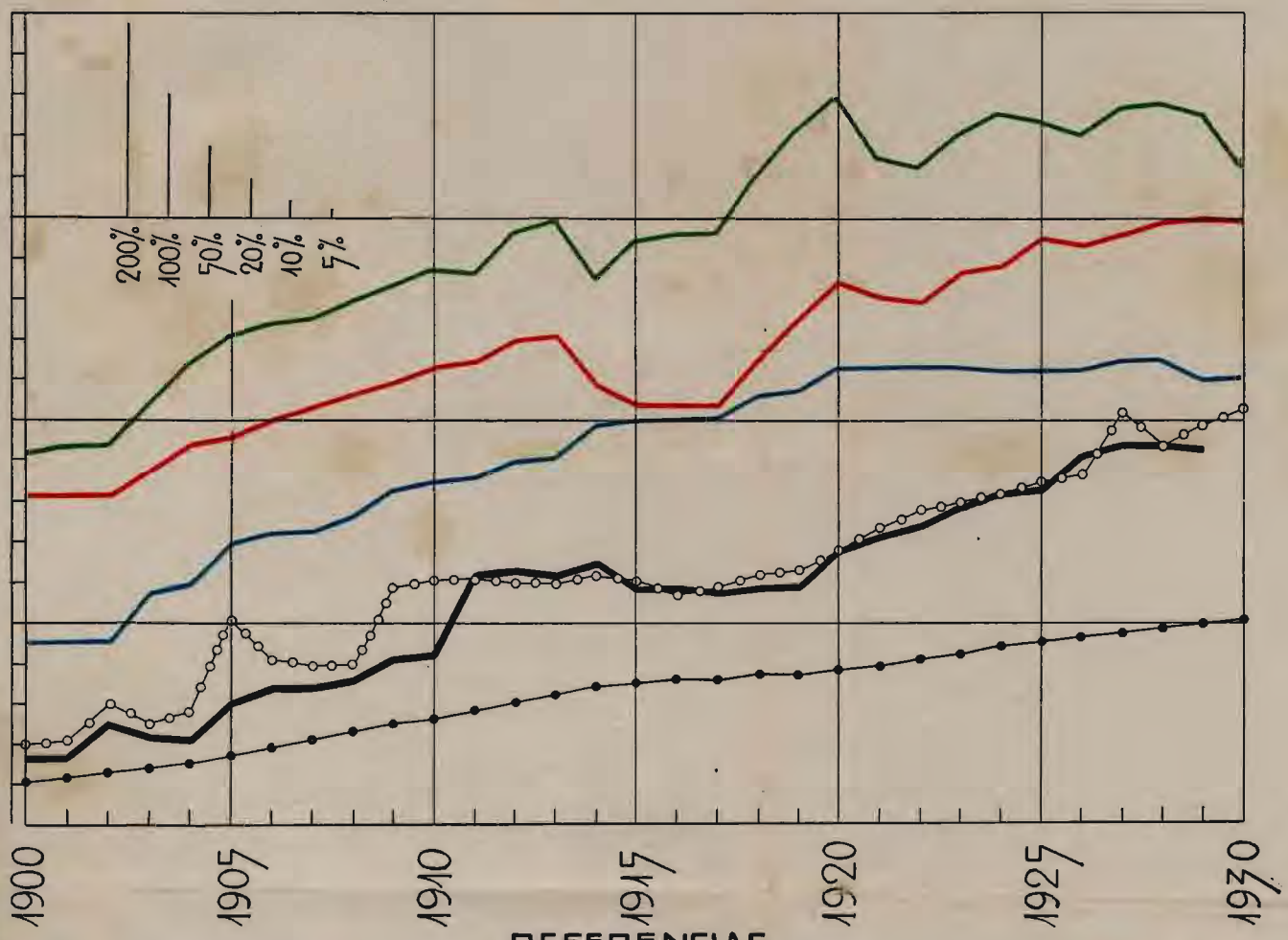
Los dos años siguientes son de crisis. La provocan factores diversos pero que no son nuevos dentro de los ciclos económicos argentinos. El crédito es, en parte, culpable de ella. En efecto, se había estado incorporando al país grandes sumas de capitales, parte espontáneamente y parte traídos por empréstitos, provocando una racha de optimismo, quizá un poco extremoso, que expandió los préstamos bancarios. La circulación aumentó. Todo favoreció la especulación, creando una estructura artificial de negocios cuyo crack se inicia con un balance de pagos contrario y se agudiza con el estallido de la guerra europea.

Conviene recordar que por la forma de financiar nuestros presupuestos, parte del servicio de nuestra deuda pública se realizaba con oro proveniente de los nuevos préstamos que se acordaban al país. De manera que el balance de pagos

ECONOMIA y FINANZAS DE LA NACION ARGENTINA

¿HAN CONSULTADO SUS PRESUPUESTOS LA REALIDAD ECONOMICA?

1900 ~ 1930



REFERENCIAS

GASTOS { PRESUPUESTADOS ——— / REALIZADOS o—o—o—o—o

COMERCIO EXTERIOR ———

RENTAS NACIONALES: LO RECAUDADO ———

CIRCULACION MONETARIA ———

POBLACION •—•—•—•—•

ESCALA LOGARITMICA

contrario repercute mucho más hondamente de lo que pareciera a primera vista.

El comercio exterior y las rentas nacionales, que marchan con cierto sincronismo debido a la importancia que en nuestro régimen rentístico revisten los derechos a la importación y a la exportación, sufren una baja brusca. También desciende la circulación monetaria, contrayendo el volumen del medio circulante y estimulando la liquidación rápida, pero dolorosa, de la crisis. Precisamente para evitar esto se proyectan las leyes de redescuento. El balance de pagos provoca la exportación de o$s 32.600.000 (1).

El presupuesto calculado, que en 1913 había descendido un poco, sube de nuevo. Los gastos también, pero son menores que los autorizados por la ley anual. De cualquier manera superan notablemente el producido de las rentas nacionales.

Se discute el presupuesto para 1915 con mayor atención. Hay discursos brillantísimos en la cámara de diputados. A pesar de disminuirse su monto, con relación al anterior, sale superior a las rentas probables. El Dr. Saavedra Lamas, miembro informante de la comisión que despachó el proyecto en mayoría dice en uno de sus párrafos:

«Yo he agregado deliberadamente al informe escrito de la Comisión, la forma en que se han financiado todos los presupuestos anteriores, para demostrar que en todos los casos y en todos los presupuestos, esa financiación se ha hecho siempre con base del crédito, y que la financiación se ha consumado con operaciones de crédito.»

Quizá en este párrafo, dicho para abonar la tesis sustentada con brillo por su informante, se halle el secreto del abultamiento de la deuda pública, consolidada y flotante, que pesa duramente sobre la economía argentina.

El balance de pagos arroja saldo a favor. Son cerca de o$s 165.000.000 (1) «Es la primera vez en la historia económica de la República Argentina, que sus finanzas anuales ofrecen un saldo favorable de importancia».

---

(1) Prebisch. Anotaciones sobre nuestro medio circulante. Revista de la facultad de ciencias económicas. Mayo-Junio de 1922 página 301.

(1) Carlos Alfredo Tornquist. El Balance de Pagos de la República Argentina en el primer año económico bajo los efectos de la guerra europea. Buenos Aires, 1916. Pág. 12.

La recaudación fiscal también ha mermado en 1915.

El año 1916 continúa el acrecentamiento del comercio exterior y de la circulación monetaria, inflada por los saldos favorables del intercambio económico.

El presupuesto sigue estacionario, los gastos disminuyen y las rentas apenas aumentan, para descender el año 1917 un poco, muy poco. También acusan descensos leves el comercio exterior, la circulación y el presupuesto.

1917 acusa una disminución leve de todas las sumas, menos la de gastos que aumenta en pequeña proporción.

Desde 1918 inclusive hasta 1920 incluído aparecen todas las curvas dando un brusco salto hacia adelante. Sufren la influencia de la guerra, la *war activity* de los economistas norteamericanos.

Las rentas y el comercio exterior ascienden con rapidez inusitada. Lo mismo la circulación monetaria, si se descuenta una ligera disminución de su velocidad ascensional experimentada el año 1919.

El presupuesto acusa oscilaciones muy raras. Para 1918 muestra un breve aumento, altísimo para el 19 y después cae, también con gran rapidez, el año 1920. No así los gastos que desde 1916 hasta 1927 inclusive, aumentan en forma impresionante.

Hasta 1917 la economía y las finanzas, por lo menos en la parte que consideramos nosotros, si bien viven desvinculadas no dan una impresión tan desordenada como desde éste en adelante. Todo se anarquiza desde 1917. El comercio exterior sufre oscilaciones bruscas, se precipita del pico de 1920, máximo de nuestra historia comercial, ha sumas mucho más bajas. Después sufre todas las variaciones que ya se han señalado y explicado en el capítulo de este trabajo, que le está dedicado.

La circulación monetaria, debido al cierre de la Caja de Conversión no sigue las alternativas de nuestro intercambio económico.

Los gastos públicos siguen su elevación. Superan siempre, con excepción del año 1920, a las rentas y con excepción de 1926 a los gastos presupuestados.

Es tal la impresión que se recibe al observar la brusquedad de las oscilaciones que experimentan todas las curvas, que el investigador se desorienta.

Hay un pico más asombroso, si cabe, que los demás. Es el de gastos públicos correspondientes a 1927. Supera extraordinariamente al de gastos presupuestados para el mismo año, que también es muy elevado. El fenómeno es producido por las leyes especiales dictadas aquel año.

En 1928 los gastos descienden casi hasta igualar al presupuesto, para remontarse de nuevo a una suma fabulosa en 1930, mientras que todas las demás curvas, influenciadas por la crisis, descienden como agobiadas por los hechos. Hay una excepción, además de la de la población, cuyo crecimiento es explicable: la circulación monetaria, que es contenida, en su descenso, por el cierre de la Caja de Conversión y los decretos poniendo en vigor las leyes de redescuentos.

Algunos índices merecen consignarse aquí:

Años	Gastos presupuestados	Gastos realizados	Rentas
1926	556	468	434
1927	592	659	462
1928	592	555	492
1929	577	621	501
1930		687	493

pues responden a estas últimas oscilaciones.

*
* *

De la investigación realizada se desprenden consecuencias de interés. Las que no corresponden al tema tratado, las dejaremos para motivo de próximos artículos, que ya hemos esquemado. Tampoco ponemos, al redactar este capítulo, punto final al trabajo realizado. Pensamos, para tiempo muy breve, cambiar las bases de los números indicadores y trazar los correspondientes gráficos, para ver qué variaciones se pro-

ducen en el resultado definitivo. También hemos compilado los datos referentes a la deuda pública, y estamos haciendo lo propio con los de los depósitos bancarios, el transporte y el clearing, para proseguir esta clase de investigaciones que juzgamos útiles, tanto por las consecuencias a que se arriba como por el material que dejan ordenado y publicado, facilitando así las bases para que otros dotados de mayores aptitudes estudien sus relaciones y saquen consecuencias más aproximadas.

En este estudio hemos prescindido en lo posible de la historia política. Ningún matiz, ninguna tendencia, ninguna parcialidad ha perturbado su desarrollo. Hemos pretendido hacer, en las páginas anteriores, una exposición objetiva, sin más vida que la que fluye de los hechos mismos; sin más pasión que la que el estudio mismo nos inspira.

Ahora, al volcar en las páginas siguientes nuestra opinión sobre los sucesos investigados procuraremos ajustarnos a las normas que nos contuvieron en el desarrollo de las anteriores.

Por de pronto, de todo lo dicho, de todo el material acumulado, se desprende que los gobiernos argentinos de los últimos treinta años han calculado mal, siempre, los presupuestos de gastos. Exceptuamos del cargo los correspondientes a los tres primeros años del siglo, porque fueron perturbados por la situación internacional, y los últimos vestigios de la crisis del «90».

Afirmamos, con la seguridad que nos da el análisis realizado, que nuestros presupuestos constituyen una simple curiosidad financiera. En treinta y un año no se han cumplido nunca.

En el capítulo noveno puede verse un diagrama donde tres curvas estadísticas señalan tres tipos distintos de presupuestos — si se nos permite la palabra: el planeado y votado por el Congreso, lo que se realiza de éste, y el realizado, a cuya integración concurren, el anterior, y las leyes especiales y los acuerdos de ministros que autorizan gastos.

Esto no es correcto.

Las leyes especiales y los acuerdos hablan de imprevisión.

Los gastos presupuestados y no efectuados dicen que habían sido puestos en el presupuesto sin que hicieran falta, o que el ejecutivo realiza menos actividad de la que el congreso en el plan polítiico que, en buena doctrina, es el presupuesto, le prescribe.

Las rentas, salvo una excepción, han sido siempre inferiores a los gastos realizados. Se olvida que el déficit continuado perjudica a la economía.

Las malas finanzas inciden sobre la actividad de los ciudadanos aplastando su comercio o haciendo levantiscos sus espíritus.

Pero si considerada en sí misma, la actividad financiera argentina es muy criticable, comparándola con el resto de la economía el juicio se torna más benévolo.

Caben palabras optimistas.

Es verdad que ni los presupuestos ni los gastos públicos se han ajustado a los recursos propios del Estado, pero es bueno decirlo, sólo en contadas ocasiones su crecimiento relativo ha excedido al del comercio exterior, cuyas cifras son el índice más sensible de las variaciones de nuestro estado económico.

Lo cual autoriza a opinar, tomando la expresión general de los hechos, que el Estado argentino cada vez grava menos, en relación a su capacidad económica, a los habitantes del país. En efecto, mientras desde 1900 hasta 1929 inclusive, el comercio internacional considerado por habitante casi se ha triplicado, las rentas nacionales sólo se han duplicado. Véase el cuadro siguiente (1):

Años	Int. comercial	Rentas	Circulación monetaria	Presupuesto	Gastos
1900	o$s. 58,2	o$s. 14,1	o$s. 28	o$s. 14,0	o$s. 17,0
1929	» 162,4	» 31,1	» 49	» 34,0	» 43,7

(1) Advertimos que estas cifras, dadas simplemente como elemento ilustrativo, no deben ser consideradas como un reflejo fiel de los hechos, pues todas y cada una de

Económicamente la población argentina cada día que pasa vale más. Pero éste aumento no está representado únicamente por su multiplicación numérica, porque en este caso estaríamos donde estábamos, sino también cualitativamente. Vale más porque es mayor y, sobre todo, porque cada hombre de 1930 representa más bienes, más progreso, más actividad argentina, que cada hombre del año 1900.

Sin embargo, esta mejora experimentada por el material humano del país no ha repercutido sobre su evolución financiera. No ha sido capaz de pagar las deudas de la Nación ni de evitar que ésta se siga endeudando. Las cifras lo demuestran cruelmente.

Los presupuestos y los gastos públicos no se han ajustado a la economía pero tampoco la han excedido. Todo lo contrario, han permanecido por debajo de ella (1). Por cada peso representativo de intercambio comercial, el Estado gastaba, en 1900, m$n 0,59 y en 1929, m$n 0,54. Vale decir que *insume en gastos públicos cinco centavos menos que en* 1900 (2).

La renta permite observar el mismo fenómeno, aunque más acentuado.

Por cada peso de comercio exterior se recaudaba en 1900 $ m/n. 0,55 y en 1929 $ m/n. 0,40. Es decir $ m/n. 0,15 menos que antes (3).

Quiere decir que mientras el país ha progresado en cuanto a importancia económica se refiere, sus finanzas no sólo no han sabido seguir el ritmo de crecimiento de su economía sino que han marchado a uno más lento. Y esto no hubiera sido tan grave si sólo se hubiera traducido en cierto descuido por parte del Estado en el ejercicio de los fines que le están reservados. Ha sido más perjudicial porque aún las marchas de los gastos públicos y de las rentas han

---

ellas pueden estar representando cualquier oscilación momentánea. Para poder ser admitidas sin reservas habría que haberlas sometido a un procedimiento estadístico que las depurara de los efectos de dichas oscilaciones e irregularidades. Por eso la mejor representación del fenómeno se halla en los gráficos, sobre todo en el de Números Índices, que acompaña este capítulo.

(1) Puede que si incluyéramos en el análisis los precupuestos provinciales y municipales se alterasen las conclusiones a que arribamos pero ahora no estamos en condiciones de hacerlo. Será motivo de un próximo trabajo.

(2 y 3) Vale la observación hecha en el número 1.

seguido, también, velocidades de crecimiento distintas. La de estas últimas mucho menor que la de aquéllos lo que se ha traducido en el desequilibrio anual, en el déficit, que repetido año tras año, por todos menos uno de los que abarca este estudio, ha aumentado extraordinariamente la deuda nacional.

Y esta deuda, provocada en gran parte por el régimen impositivo y rentístico deficiente que se ha dado la Nación gravita ahora, duramente sobre la economía nacional produciéndole la sensación angustiosa de la asfixia.

Urge entonces mejorar el sistema rentístico para que costee los gastos públicos. Hay que ordenar mejor, también, estos últimos para que se ajusten al presupuesto y para que su ejecución traiga ventajas positivas a los habitantes del país. Cuando los gastos públicos no son beneficiosos el Estado se transforma de aliado en enemigo de los hombres que lo integran.

Ahora, año de 1932, que el latigazo bravo de la crisis golpea fuertemente las espaldas criollas, es el momento para iniciar la política ordenada que la Nación precisa. Los años de bonanza y de prosperidad convidan al descuido y al desorden. Estos duros, al reajuste y los buenos propósitos. Aprovechémoslos.

ABRIL de 1932.

FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS

En Buenos Aires, a los veintiseis días del mes de Agosto del año mil novecientos treinta y dos, siendo las diez y ocho horas y treinta minutos, procedió a calificar la tésis que sobre: «Economía y Finanzas de la Nación Argentina — Han consultado sus presupuestos la realidad económica del país?», — presentó el alumno que se expresa a continuación con el siguiente resultado:

1) Guaresti (hijo), Juan José — Aprobado.

(Fdo.): *Víctor M. Molina — Salvador Oría — Alfredo Labougle — Mario A. de Tezanos Pinto.*

Ante mí; (Fdo.): *M. E. Greffier.*

En Buenos Aires, a los veintiséis días del mes de Agosto del año mil novecientos treinta y dos, siendo las diez y nueve horas, procedió a tomar examen oral de la tesis que sobre: «Economía y Finanzas de la Nación Argentina — Han consultado sus presupuestos la realidad económica del país?», — presentó el alumno que s eexpresa a continuación, con el siguiente resultado:

1) Guaresti (hijo), Juan José — Sobresaliente y recomendada al Premio «Facultad».—Con lo que terminó el acto, ante mí.

(Fdo.): *Victor M. Molina — Alfredo Labougle — Salvador Oría — Mario A. de Tezanos Pinto.*

Ante mí; (Fdo.): *M. E. Greffier.*

ES COPIA: *M. E. Greffier.*

INDICES

INDICE

INDICE DE CUADROS NUMERICOS

INDICE DE GRAFICOS