



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



Consejos económicos

De Marchis, Armando I.

1945

Cita APA: De Marchis, A. (1945). Consejos económicos.

Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Económicas

Este documento forma parte de la colección de tesis doctorales de la Biblioteca Central "Alfredo L. Palacios".
Su utilización debe ser acompañada por la cita bibliográfica con reconocimiento de la fuente.

Fuente: Biblioteca Digital de la Facultad de Ciencias Económicas - Universidad de Buenos Aires

ORIGINAL

75114

Armando I. De Marchis

TESIS

"CONSEJOS ECONOMICOS"

Buenos Aires

1945

75114

PLAN DE TESIS

"CONSEJOS ECONOMICOS"

•

INTRODUCCION

PRIMERA PARTE

CAPITULO I — Sistema Corporativo

CAPITULO II — Antecedentes extranjeros sobre consejos económicos.

SEGUNDA PARTE

CAPITULO III — Antecedentes nacionales sobre consejos económicos.

CAPITULO IV — Formas jurídicas de la economía argentina.

CAPITULO V — Necesidad de un Consejo Económico para la República Argentina.

CONCLUSIONES

• •
•

rís, 1927.

- 11) Fallon, Valerio - "Economía Social". Barcelona, 1933.
- 12) Garrignet, L. - "La Asociación Obrera". Madrid.
- 13) Garrignet, L. - "La Propiedad Privada". Madrid.
- 14) Gondra, Luis Roque - "Elementos de Economía Política".
- 14 bis) Guareschi, Juan José. - "Economía Política". Buenos Aires, 1945.
- lismo, Corporativismo, Nacionalismo)". Bs., Aires, 1934.
- 16) Ingenieros, José - "La Democracia Funcional en Rusia" (Editorial "Adelante"). Buenos Aires.
- 17) Instituto de Política Económica de la Facultad de Ciencias Económicas - "Entidades de Economía Dirigida en la República Argentina". Bs. Aires, 1938.
- 18) Kelsen, H. - "Teoría General del Estado" (versión castellana de L. L. Lacambra). Barcelona, 1934.
- 19) Laski, Harold Y. - "El Estado Moderno" (traducido por Teodoro González García). Barcelona, 1932.
- 20) Lautaud, Camille y Poudenx, Andre - "La Representation Professionnelle". París, 1927.
- 21) León XIII - Encíclica "Rerum Novarum" del 15 de mayo de 1891.
- 22) Lindner, Elli - "Etude sur les Conseils Economiques dans les Differentes Pays du Monde". Genève, 1932.
- 23) Llovera, José María - "Tratado Elemental de Sociología Cristiana". Barcelona, 1934.
- 24) Malet, A. e Isaac, J. - "La Edad Media". París, 1922.
- 25) Mirkiné Guetzevitch, B. - "Las Nuevas Constituciones del Mundo". Madrid, 1931.
- 26) Id. - "Modernas Tendencias del Derecho Constitucional" (traducción de Sabino Alvarez Gendin). Madrid, 1934.

- 27) Napolitano, Gaetano - "Instituciones de Economía Corporativa". Barcelona, 1941.
- 28) Palacios, Alfredo L. - "El Socialismo Argentino y las Reformas Penales". Bs. Aires, 1933.
- 29) Pío XI - Encíclica "Quadragesimo Anno" del 15 de mayo de 1931.
- 30) Posada, Adolfo - "La Crisis del Estado y el Derecho Político". Madrid, 1934.
- 31) Renard, Georges - "Sindicatos - Trade - Unions y Corporaciones". Madrid, 1916.
- 32) Rutten, P. - "La Doctrina Social de la Iglesia". Bs. Aires, 1935.
- 33) Saint-Leon, Martín E. - "Histoire des Corporations de Métiers". París, 1922.
- 34) Toniolo, José - "Tratado de Economía Social". Madrid, 1911.
- 35) Unión Cívica Radical - "Resoluciones y Sanciones de la H. Convención Nacional 1937". Bs. Aires, 1942.
- 36) Unión Internacional de Estudios Sociales (Malinas). "Código Social de Malinas" (Edición de la Acción Católica Argentina). Bs. Aires, 1937.
- 37) Vivas, Jorge B. - "La Concentración del Poder Económico en los Estados Unidos de América". Bs. Aires, 1944.

FUENTES DOCUMENTALES Y REVISTAS

Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores del 23/7/936.
 Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados del 13/5/938.
 "Revista de Ciencias Económicas". Bs. Aires, octubre 1942
 y junio 1943.

"Ahora". Bs. Aires, 17/4/941.

Boletín de la Confederación Argentina del Comercio, de la
Industria y de la Producción. Enero/octubre 1936.

Revista del Banco de la República de Colombia de marzo
1931.

Boletín de Leyes y Decretos del Gobierno de Chile, libros
XCX y CXI.

Diario Oficial de los Estados Unidos Mejicanos N.º 41.

Annuaire International de Législation Agricole du Institut
International d'Agriculture, 1925 y 1937.

Boletín de Legislación y Documentación Parlamentaria Ex-
tranjera, T. XII.

Journal Officiel de France del 21/3/936.

Diario do Governo (Portugal) del 24/9/931.

°
° °

SEGUNDA PARTE

OBRAS

- 1) Belaunde, César H. - Obra citada en primera parte.
- 2) Bidabehere, Fernando A. - "Tendencias Modernas en Polí-
tica Económica". Bs. Aires, 1936.
- 3) Cao, Enrique Guillermo - "Origen y Desarrollo de la
Economía Dirigida Argentina" (Tesis). Bs. Aires, 1943
- 4) González Calderón, Juan A. - "Derecho Constitucional
Argentino". Bs. Aires, 1930.

- 5) Ministerio de Hacienda y Agricultura - "El Plan de Acción Económica Nacional". Bs. Aires, 1934.
- 6) Moreno Quintana, Lucio M. - "Política Económica". Bs. Aires, 1944.
- 7) Fallejé, Arturo - "La Democracia Económica". Bs. Aires, 1922.
- 8) Poder Ejecutivo Nacional (período 1932-1938) - "Hacienda (Juntas reguladoras)". Vol. I. Bs. Aires, 1937.
- 9) Quinta Conferencia Nacional de Abogados - "Bases para la Regulación Jurídica del Contralor del Estado en las Actividades de la Producción, del Comercio y de la Industria". Bs. Aires, 1940.
- 10) Unión Cívica Radical - Publicación citada en primera parte.

FUENTES DOCUMENTALES Y REVISTAS

"Revista de Ciencias Económicas" de marzo 1940 y octubre 1942.

Anuario "El Cronista Comercial". Año 1936.

Boletín de la Confederación Argentina del Comercio, de la Industria y de la Producción, de agosto de 1942.

Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores del 30/9/920.

Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados del 23/7/924,
27/7/932, 5/7/933, 13/5/938, 11/7/940, 1/8/940 y 26/8,
942.

Revista "Servir" de noviembre de 1942.

Revista "El Auto Argentino" de febrero de 1943.

Revista de la Cámara Argentina de Comercio de agosto de 1938.

"Cursos y Conferencias" de octubre-noviembre y diciembre
de 1941.

Revista "Argentina Fabril" de abril de 1943.

Boletines de la Secretaría de Industria y Comercio de no-
viembre 1944 y febrero de 1945.



INTRODUCCION

La evolución económica y social ha complicado sobremanera la función del Estado moderno. Ya a fines del siglo pasado se planteó la necesidad de reajustar, en unos aspectos, y ampliar, en otros, el mecanismo estatal. Pero es con la liquidación de la primera guerra mundial (1914-1918) cuando aparecen las nuevas normas sobre el ejercicio del poder público. Mediante la representación profesional se procura completar a la democracia liberal. Se persigue la realización de una democracia de tipo funcional que pueda servir más eficazmente las necesidades colectivas.

La representación profesional se manifiesta en dos formas: los cuerpos funcionalmente organizados de un país participan del poder público integrando las asambleas políticas, como ha ocurrido en varias naciones, o colaboran en la gestión gubernamental como asesores y consultores. Esta última forma se ha concretado en los consejos económicos, que, además de sus funciones consultivas pueden llegar, sin embargo, a estar investidos de poderes normativos.

Los consejos de referencia han sido organizados en la mayoría de las naciones más adelantadas, y la experiencia recogida sobre su funcionamiento demuestra que ellos prestan grandes beneficios a los países que los implantan.

Constituyen verdaderos instrumentos de pacificación social y de democratización de la vida económica. "El trabajo en común, en estos consejos, la responsabilidad colectiva que surge de las deliberaciones, crean vínculos entre empleadores y empleados, entre los obreros manuales y los intelectuales. La comunidad de esfuerzos establece entre ellos una recíproca compenetración, y como cada uno debe preocuparse de los motivos de oposición a sus ideas, aprende a comprender y a apreciar los puntos de vista ajenos" (1).

Los consejos económicos organizados en forma adecuada son organismos especialmente indicados para consensar, por la evolución, la reforma de la sociedad capitalista, que de la manera como funciona al presente no puede seguir subsistiendo. "Es preciso abrir los ojos a la verdad por dura y amarga que sea. O el régimen capitalista lo reforman las personas de orden o lo destruyen las que no lo son. Una cosa es cierta: tal como está hoy día no puede continuar" (2). La justicia social exige que, quienes trabajan y producen, contribuyendo con su esfuerzo personal al verdadero progreso de la humanidad, tengan mayor participación en el gobierno y goce de la riqueza.

La reciente terminación de la segunda guerra mundial planteará en forma trágica estos problemas, a cuyo encuentro pueden salir con éxito los gobiernos por medio de los referidos consejos.

(1) Carlos M. Noel, Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados del 13 de mayo de 1938, pág. 95.

(2) "Chronique sociale de France" de enero de 1932, citada por P. Rutten en su obra "La Doctrina Social de la Iglesia", pág. 165.

El presente trabajo se ha dividido en dos partes. En la primera se trata en sendos capítulos acerca del sistema corporativo y de los antecedentes extranjeros sobre consejos económicos. Al referirnos al sistema corporativo, lo hacemos de acuerdo con la doctrina social de la Iglesia Católica y a la luz de sus dos más ilustres expositores: León XIII y Pío XI. Ello equivale a decir que lo exponemos expurgado de cualquier burdo vestigio totalitario, fascista o nazista que pudiere menoscabar los sagrados atributos de la personalidad humana o los principios democráticos.

Al estudiar los antecedentes extranjeros sobre consejos económicos, se consignan también los referentes a la representación profesional en los parlamentos, por estimar que aquéllos y ésta están íntimamente vinculados desde que no son sino partes integrantes de una misma cuestión.

En la segunda parte nos particularizamos con nuestro país. Un capítulo se destina a los antecedentes nacionales sobre consejos económicos, otro a las formas jurídicas de la economía argentina y en uno final se trata de la necesidad de un consejo económico para nuestra República. La inclusión del capítulo concerniente a las formas jurídicas de la economía argentina obedece al propósito de demostrar cómo evolutivamente la necesidad ha llevado a la institución de entidades más o menos técnicas encargadas de regular o controlar el proceso económico de ciertos renglones de la economía interna o asesorar a los poderes públicos acerca del mismo, integrándolas en muchos casos con cierto número de representantes de los propios interesados; y cómo estas entidades no han dado todos los frutos desea-

bles en virtud de la forma dispersa e inconexa de su funcionamiento.



PRIMERA PARTE

CAPITULO I

SISTEMA CORPORATIVO

• •

CONCEPTO

Muchos son los sistemas conocidos que tienden a conseguir un más justo ordenamiento económico en el mundo con el objeto de que las sociedades humanas desenvuelvan sus actividades de tal manera que obtengan una mejor y más fácil satisfacción de sus necesidades.

Por su marcada diferenciación, podemos referir a tres los distintos sistemas económicos: el liberal, el colectivista y el corporativo. El primero, ocupando un extremo, preconiza la casi absoluta prescindencia del

Estado en la actividad económica, dejándole al individuo, en este aspecto, una amplia libertad (1). El segundo, colocado en el extremo opuesto, da al Estado poderes dictatoriales en la vida económica, postulando la abolición de la propiedad privada, el uso en común de los medios de producción y reduciendo a su más mínima expresión la libertad individual. El tercero se propone realizar la divi-

(1) Este sistema al presente se ha rectificado. La libertad se la entiende y se la aplica con un criterio más social. "Esta rectificación ha sido denominada neo-liberalismo y se basa principalmente en la atenuación de los móviles puramente económicos mediante un concepto más logrado de lo jurídico en función de la solidaridad social... La coincidencia de las distintas fuentes, sino en detalle, por lo menos en lo substancial: la defensa del individuo, hecha por el Estado, para que se logre mejor, acusa el albor de la nueva doctrina y el próximo cielo en la evolución de la humanidad. Ya no es el individuo sólo, con sus apetitos y sus aptitudes, con su opatía y sus debilidades, que hace del Estado el guardián de su soledad, ni éste cimentado sobre la opresión de los sujetos, gobernados por él, sino que aparece amparando la libertad de los hombres, que está hecha de igualdad y de seguridad y estimulando la iniciativa individual como motor de progreso. Es el neo-liberalismo, el liberalismo purgado de sus excesos." (Juan José Guaresti (b), "Economía Política", Buenos Aires 1945, págs. 326 y 336).

sión de la sociedad en clases profesionales, es decir, el agrupamiento de los hombres en vista de las actividades que ejercen. Por medio de esta división funcional trata de ordenar la actividad de las fuerzas productoras en asociaciones patronales y obreras, de tal manera que ellas tiendan al interés general mediante una adecuada armonización del interés del individuo con el de la sociedad.

Pero es necesario dejar sentado que el corporatismo no es sólo, al igual que el liberal y colectivista, un sistema económico; es también un sistema social. Integralmente considerado, él lleva a una reforma total de la sociedad. La Unión de Friburgo, en 1884, se expresaba a este respecto con toda propiedad: "El régimen corporativo es el modo de organización social que tiene por base la agrupación de hombres, según la comunidad de sus intereses naturales y de sus funciones sociales; y por coronamiento necesario, la representación pública y distinta de esos diferentes organismos". Y el publicista español Antonio Aunós, en su obra "Principios de Derecho Corporativo" (1), afirma que "el estado corporativo comprende todas las fuerzas del país organizado y sin exclusión, encausándolas hacia los fines esenciales de la nación, los que trascienden no sólo a la formación de partidos, sino también de los sindicatos y corporaciones, los cuales representan instituciones y órganos indirectos de la acción estatal".

(1) Citado por Joaquín Aspiazú, "El Estado Corporativo", Madrid, 1934, pág. 122.

El corporativismo se basa en tres principios fundamentales: 1.º La concepción orgánica de la sociedad. En efecto, no la considera a ésta como constituida por la mera suma de los individuos, sino que, en contraposición al atomismo liberal y colectivista, afirma que ella también se compone "de grupos de individuos que constituyen otros tantos elementos sociales distintos de los individuos: los grupos comunales, familiares, las asociaciones obreras, agrícolas, industriales, comerciales, científicas y también religiosas" (1). Gino Arias aclara y precisa mejor este principio cuando dice (2) que la doctrina orgánica de la sociedad concibe a ésta como unidad real, diversa de los individuos y de los grupos menores que la constituyen y a ellos precedente y superior.

2.º Supeditación del interés individual al "bien común". Este principio es una consecuencia del anterior y encuentra ya en Aristóteles a su más decidido propugnador. Se enraiza, por lo demás, en la teoría del ser social, que enseña que Dios ha creado al hombre sociable, es decir, naturalmente inclinado y dispuesto para la sociedad, como lo ha creado racional.

3.º Supeditación a la moral de todas las actividades individuales y sociales. Para que el sistema corporativo pueda aplicarse y traducirse en beneficios para la colectividad, la ética debe presidir todas las manifestaciones de la actividad humana. "El orden moral es el coeficiente más importante del orden social. Más que el desarro-

(1) León Duguit, "Traité de Droit Constitutionnel", París 1927, pág. 716 del T. 2.

(2) "Manual de Economía Política", Bs. Aires, 1942, pág. 397.

llo de la ilustración, más que la difusión de la cultura, se requiere para el bienestar de las sociedades el imperio de la moralidad" (1).

Debemos apresurarnos a dejar establecido que hay dos formas de corporatismo: el libre y el de estado. El corporatismo libre o de asociación busca limitar la intervención del Estado en muchas actividades, entregando a las profesiones gran número de funciones que están en condiciones de cumplir por sí mismas, y para lo cual sostiene que la corporación, de la que se hablará más adelante, no debe ser un órgano del Estado. A este último reserva funciones superiores de control y supervisión sobre las corporaciones a objeto de que las mismas tiendan a la consecución del "bien común". Esta forma de corporatismo, dentro de una necesaria disciplina que asegure la mejor realización de este "bien común", mantiene la iniciativa privada y la libre concurrencia.

El corporatismo de estado no reconoce a las corporaciones personería propia, sino que las considera como simples organismos estatales, sin ninguna clase de autonomía. El lleva a la anulación de la libertad individual y de la libre concurrencia y a la concentración de un poder absorbente y omnímodo en manos del Estado, lo que, en síntesis, puede llegar a constituir un verdadero socialismo de Estado. Esta otra forma de corporatismo no puede, en realidad, considerarse como al auténtico sistema corporativo. Ofrece muchos puntos de contacto con éste, sobre todo en su aspecto formal, pero nos presenta también, según se acaba de

(1) José Ma. Llovera, "Tratado Elemental de Sociología Cristiana", Barcelona 1934, pág. 141.

ver, diferencias sustanciales. Ejemplo aleccionador en este sentido nos ha dado la reciente experiencia corporativa italiana. Ella, como es notorio, no revistió carácter libre. Con toda razón, puede afirmarse con Belaunde: "...no debe olvidarse —y esto ocurre con bastante frecuencia— que el sistema italiano es una forma de corporatismo y no el "corporatismo". Sin duda ofrece muchas coincidencias y analogías con la doctrina que hemos expuesto en la primera parte de esta obra —que es, sustancialmente, la de los católicos sociales—, pero no faltan las divergencias. Todas ellas puede decirse que derivan del estatalismo fascista ..." (1).

Es necesario, en honor a la verdad histórica y la justicia distributiva, reivindicar para el catolicismo la paternidad del verdadero sistema corporativo moderno, que no es sino el que se distingue por su carácter libre. Dice a este respecto Belaunde: "...ante los males económicos y, sobre todo, sociales que la economía individualista producía, los sociólogos y economistas católicos sostuvieron la necesidad de un ordenamiento de las actividades económicas ordenamiento que no podía ser otro que el corporativo, basado en la estructura orgánica de la sociedad.

"Se destacan así, en la segunda mitad del siglo pasado, los nombres del Obispo Ketteler y de los PP. Pesch e Hitze, en Alemania; Vogelsang, Blome, Meyer, en Austria; De Mun, Harnel y De la Tour du Pin, en Francia; Helleputte Verhaegen y el P. Pottier, en Bélgica; el cardenal Merri-llod, Decurtins, en Suiza; Toniolo, Medolago, Albani, en

(1) César H. Belaunde, "Corporatismo" (Tesis), Bs. Aires 1939, pág. 112.

Italia; Balmes, Donoso Cortés, Vicent, en España, etc."

(1).

A mediados del siglo pasado, el Papa Pío IX reimplantó el régimen corporativo en los Estados Pontificios. Los Papas posteriores fomentaron en toda forma la idea corporativa.

Al presente, los dignatarios de la Iglesia y los sociólogos católicos más prominentes del mundo han intensificado la prédica de esa idea.

RESEÑA HISTORICA

En su aspecto histórico, el régimen corporativo es susceptible de dividirse en cuatro épocas: a) la antigua; b) la medieval; c) la moderna, y d) la contemporánea.

a) **Época antigua.** Dice Napolitano: "Las noticias que llegan hasta nosotros sobre las corporaciones existentes en las civilizaciones antiguas, se presentan bastante dudosas; es, por lo tanto, muy discutible la utilidad de investigaciones en el período anterior a la edad romana. Son, no obstante, preciosísimos los tenues rayos de luz a través de los cuales los estudiosos nos muestran algunos sectores de vida remota, y sería grave error no tomarlos en cuenta, porque propiamente de ellos se trasluce la persistencia del principio corporativo en la historia de los pueblos dominados por exigencias diversas" (2).

Aunque no está bien precisado por la historia, pare-

(1) Ob. cit., pág. 23

(2) Gaetano Napolitano, "Instituciones de Economía Corporativa", Barcelona 1941, pág. 173.

ce que ya en el antiguo Egipto existieron corporaciones de guerreros, sacerdotes, agricultores, etc. Se discute la existencia de corporaciones en Palestina y Caldea. En la antigua India existieron dieciocho (metalúrgicos, carpinteros, picapedreros, tejedores, curtidores, etc.). En Grecia existió una vasta y perfecta organización corporativa.

Estas corporaciones revestían principalmente carácter religioso.

"Tan natural es la idea de agrupar las gentes que ejercen la misma profesión, que debió surgir al comienzo de las civilizaciones, en cuanto el trabajo fué bastante diverso y la población bastante densa para dividirse en oficios especializados. El hecho es que en los pueblos más antiguos de que nos habla la historia encontramos vestigios de agrupaciones profesionales" (2).

Roma es la que permite formarse una idea más precisa de lo que fué en la antigüedad el régimen corporativo, pues el suyo es el que mejor ha podido ser conocido y el que adquirió, indudablemente, más importancia.

Numa Pompilio agrupó al proletariado en asociaciones que tomaron el nombre de "collegia opificum" (colegios de artesanos). Estas corporaciones fueron nueve, a saber: carpinteros, alfareros, curtidores, zapateros, tintoreros, caldereros, artífices de oro y plata, músicos y una que comprendía profesiones indeterminadas. Posteriormente, se agregaron nueve grupos más.

(2) Georges Renard, "Sindicatos, Trade-Unions y Corporaciones", Madrid 1916, pág. 2.

Los colegios de artesanos gozaban de personalidad jurídica y se podían dar a sí mismos reglamentos con fuerza obligatoria, siempre que no contrariaran las leyes públicas. Tenían a su cabeza, como los otros colegios, un jefe elegido por los miembros de la asociación. Estos colegios subsistieron durante toda la historia de Roma.

Algunos autores afirman que las corporaciones romanas tuvieron un origen estatal y eran verdaderos órganos del Estado; otros, en cambio, sostienen que ellas nacieron de la iniciativa privada. "Entre tan diversas opiniones podemos llegar a la conclusión de que los primeros colegios surgieron como instituciones de carácter libre, por iniciativa privada" (1).

Los colegios romanos reconocidos por el Estado y colocados bajo su vigilancia, gozaban de numerosos privilegios. Sus integrantes estaban exentos, por ejemplo, de la tutela, del servicio militar y de prestaciones vecinales. Estos colegios eran de carácter libre, siendo, por lo tanto, lícito y posible trabajar y practicar el oficio respectivo a aquéllos que no estuviesen afiliados a los mismos.

El principal fin de estos colegios consistía en la asistencia mutua, en el mantenimiento de las tradiciones del oficio y en el cumplimiento de ciertos deberes religiosos, con lo que indirectamente se llenaba una importante misión económica.

Mommsen, citado por Napolitano, piensa que el Estado

(1) Napolitano, ob. cit., pág. 117.

había estimulado y regulado la constitución de los colegios en vista de su utilidad económica y con la idea de mantener viva la tradición y aumentar la capacidad profesional para cada oficio.

Otros autores afirman que los colegios romanos también sirvieron necesidades públicas, sobre todo de carácter industrial y militar.

En tiempos de la República, las corporaciones fueron bastante numerosas y adquirieron gran esplendor.

Las corporaciones de los primeros siglos del Imperio fueron reglamentadas por la "Lex Julia", promulgada por César. Esta ley exigía la autorización del Senado, a pedido del Emperador, para poder constituir un colegio, la que era concedida cuando razones de interés público la apoyaban. Posteriormente, la "Lex Julia" fue modificada y era suficiente la autorización del Emperador. Esta modificación comprendió a todos los colegios, desde los más importantes a los más modestos. "Se acentúa, pues, el desarrollo corporativo en cuanto los poderes públicos no intervienen pasivamente con limitaciones esporádicas y control intermitente con medidas puramente fiscales, sino que estudian la creación, a base de corporaciones libremente constituidas, de un sistema orgánico capaz de contener la vida económica y social del Imperio" (1).

Entre los muchos colegios existentes en la época del Imperio, adquirieron importancia los "Tenuiorum", que eran los formados por gentes de humilde condición (esclavos, pobres, etc.) y que tenían fines de asistencia.

Estos colegios fueron, sin embargo, mirados con desfa

(1) Napolitano, ob. cit., pág. 179.

ver por el Estado Romano.

Aunque las corporaciones romanas no tenían finalidades políticas, empero, parece que, en la práctica, adquirieron trascendencia en este sentido. "Ya Mario había reclutado sus partidarios más decididos entre los afiliados en tales reuniones (corporaciones transformadas en clubes políticos). Por esto obligaron a los poderes públicos a someterlas a una inspección más rigurosa y a dictar contra ellas severas medidas" (1). En 65 a. de C., el hermano de Cicerón, en vista de la candidatura de éste al Consulado, le comunica que "algunos colegios están por él" (2).

Los "collegia opificum" alcanzaron señalada importancia en los dos primeros siglos de la era cristiana, en razón de que a las funciones privadas se les agregan otras muy importantes de carácter público, pero siempre manteniéndose libres y autónomas. Y esto coincide con la época en que, según Bonfante (3), el Estado amplía sus fines y asume la tarea de satisfacer una masa de necesidades económicas y sociales, a las que hasta entonces había atendido la iniciativa privada. Y "no pudiendo ser atendida directamente por el Estado esta nueva finalidad, fué confiada a los artesanos y a los comerciantes, y por ellos a los respectivos colegios mediante contratos temporales" (4). De esta manera "fué delegada a una o más corporaciones

(1) L. Garriguet P.S.S., "La Asociación Obrera", Madrid, pág. 9.

(2) Ibídem.

(3) Citado por Napolitano en obra id., pág. 181.

(4) Napolitano, ob. cit., págs. 181 y 182.

nes libremente constituidas una rama determinada de la Administración" (1).

Después del segundo siglo las corporaciones romanas sufren cambios fundamentales. Se convirtieron en obligatorias y hereditarias, llegando a tener carácter más bien religioso y político que profesional. El Código Teodosiano no determinó que los miembros que la integraban quedaban ligados para siempre al mismo colegio, con su patrimonio y su familia, no pudiendo sustraerse sus personas ni las de sus familias al servicio que les estaba asignado.

El Estado absorbió toda la regulación de la vida política, social y económica del Imperio. El socialismo de estado había reemplazado, en realidad, al régimen corporativo. La invasión de los bárbaros acabó, finalmente, con casi todas las instituciones creadas por el Imperio. Napolitano dice que "las corporaciones romanas acaban por causas políticas externas y porque el mundo romano no honró nunca suficientemente al trabajo, ni en período de paz organizó adecuadamente la economía cuando no podía basarse ya en la esclavitud por falta de esclavos. El trabajo libre, organizado en las corporaciones, era, por otra parte, insuficiente para asegurar el aprovisionamiento, y el Imperio se vió obligado a recurrir al trabajo forzado, sustituyendo a las corporaciones instrumentos de coacción y opresión" (2).

Las corporaciones romanas nunca adquirieron el esplendor y armonía a que llegaron más tarde las de la Edad Me-

(1) Waltsing, citado por Napolitano en obra id., pág. 182.

(2) Napolitano, ob. cit., pág. 253.

da gracias al espíritu cristiano que las informó.

b) **Época Medieval.** El período de la Edad Media que termina con la libertad de los municipios —"verdaderas repúblicas"(1)— fué pobre en cuanto a organización corporativa. Bajo el régimen de servidumbre existente a la sazón se desarrollaron algunas profesiones libres que se ejercieron exentas por completo de aquélla. Estas corporaciones tenían los caracteres y composición de los colegios romanos, de los cuales parecían ser continuación. No sería aventurado afirmar que, a pesar de la invasión de los bárbaros, algunos de esos colegios hayan sobrevivido y sido ganados por la influencia bienhechora del cristianismo. Está comprobada, por un decreto de Dagoberto II del año 630, la existencia de corporaciones obreras. Estas, que tenían más bien el carácter de sociedades de socorros mutuos, no podían constituirse normalmente sin autorización del Estado. Durante mucho tiempo esa autorización había sido tácita, pues el primer acto que autoriza una corporación de artesanos data de 1061.

Pero es después de la libertad de los municipios, entre los siglos XII y XV, cuando la organización corporativa medieval adquiere su poderosa contextura y perfección. Quizás pueda sostenerse, sin temor de incurrir en error, que el origen de esta organización está en las cofradías instituidas por la Iglesia Católica. Estas cofradías agrupaban a las personas que desempeñaban oficios similares con el objeto de realizar en común la mejor práctica de la religión. De aquí se pasó a prestarse entre sus

(1) A. Malet y J. Isaac, "La Edad Media", París 1922, pág. 143.

membros la ayuda material, a perfeccionar el ejercicio de los oficios y a proveer a una ordenación económica más adecuada. Las cofradías se transformaron luego en gremios, pero conservando siempre su espíritu religioso y conduciéndose en su desenvolvimiento cristianamente. Valascochi afirma: "...en la Edad Media, los hombres entendían la profesión como actividad dirigida a cumplir un deber religioso y una función social, y al mismo tiempo, como sociedad destinada a valorizar la solidaridad profesional. Esta concepción de la profesión tuvo en aquella edad de oro su más alta expresión en la corporación.

"Institución económica, social, política y religiosa al mismo tiempo, la corporación abrazaba al hombre en su totalidad y le prestaba medios y salvaguardia, a fin de que pudiera desarrollar su actividad en provecho de la colectividad" (2).

El ejercicio de los oficios comprendía tres categorías: los maestros, los compañeros u oficiales y los aprendices. Las tres constituían una misma corporación en defensa de sus intereses comunes.

Los maestros eran al mismo tiempo patronos y obreros, de tal manera que sus beneficios estaban representados por el interés de sus capitales y el salario de sus trabajos. Dada la poca importancia de los capitales invertidos, los maestros más que capitalistas eran artesanos de categoría superior.

Los compañeros u oficiales eran obreros que ya habían

(2) Francisco Valascochi, "La Organización Profesional", Revista de Ciencias Económicas, Bs. Aires, Jun. 943, pág. 513.

Las corporaciones artesanas, surgidas con posterioridad a las mercantiles, no son más que estas mismas en pequeño. Por lo general, sólo tenían como campo de acción un barrio o a lo sumo una ciudad. Las corporaciones mercantiles no eran en realidad más que corporaciones artesanas que tenían una marcada importancia comercial e industrial.

Las corporaciones intelectuales —los autores se ocupan poco de ellas— estaban constituidas por los que ejercían profesiones liberales y desempeñaban funciones públicas (médicos, boticarios, jurisconsultos, jueces, profesores, etc.).

Las funciones de las corporaciones de la Edad Media fueron económicas, sociales, legislativas, de asistencia y previsión, religiosas y políticas.

Las funciones económicas esenciales consistían en asegurar un nivel holgado de vida a los artesanos, refrenar la excesiva concurrencia, controlar los precios, impedir el monopolio y la usura y conseguir el equilibrio entre las distintas industrias.

Las funciones sociales se encaminaban a conceder libertad al trabajador dentro del principio de la subordinación del interés individual al social, a reglamentar las condiciones del trabajo y reglar las relaciones entre los miembros integrantes de las corporaciones.

Las funciones legislativas fueron de importancia. Las corporaciones mercantiles, sobre todo en el aspecto marítimo, dictaron leyes, disposiciones y reglamentos de que todavía existen rastros en los códigos de comercio modernos. Las de artesanos también se dictaron un cuerpo de leyes. Estas, al igual que las mercantiles, poseían una jurisdicción

ción propia, lo que se traducía en una gran rapidez en la sustanciación y resolución de las controversias.

Las funciones de asistencia proveían a la protección de todos los miembros corporativos, asegurándoles trabajo, y ayuda en la enfermedad, la viudez, la orfandad y la vejez. Las religiosas estimulaban y ayudaban a los socios en el cumplimiento de sus deberes religiosos.

Las funciones políticas de las corporaciones fueron de alcance variable, pero siempre importante. Dice Napolitano: "La función de las corporaciones en el organismo político del municipio, reviste una importancia excepcional, puesto que aquéllas se hallan interpuestas entre el individuo y el Estado y obligadas, por consiguiente, a defender las exigencias económicas de los asociados y, al mismo tiempo, los intereses generales del municipio"(1).

Las funciones políticas iniciales de las corporaciones se desarrollaron con vistas a abatir el feudalismo. Posteriormente, en algunos lugares los poderes de éstas se fundieron con los políticos del municipio; en otros, los organismos corporativos son autónomos, y, en no pocos, dependían del municipio.

El régimen corporativo medieval adquirió un desarrollo vigoroso en las ciudades de Roma, Pisa, Génova, Venecia, Milán, Bizancio, París, Aquitania, Maguncia, Worms, Oxford, Londres, Winchester, etc. Pero fué Florencia, indiscutiblemente, donde el corporatismo rayó a más grande altura. Según Napolitano, aquél nace en Florencia como actividad económica, se desarrolla como organización jurí

(1) Napolitano, ob. cit., pág. 208.

dica y se perfecciona como institución política, llegando en 1282 a realizarse en forma integral el estado corporativo y siendo las corporaciones la base de la constitución política del municipio. El poder central y supremo está constituido por los Priores en representación de las corporaciones; el Podestá con sus Consejos y el Capitán del pueblo como defensor de las corporaciones, están supeditados a los Priores, que disponen de gran poder.

Mucho se ha discutido y se seguirá discutiendo todavía, por carencia de información suficiente, sobre la presunta continuación de las corporaciones romanas en la Edad Media. Los distintos estudios realizados y puntos de vista expuestos sobre el particular llevan, sin embargo, a aceptar como conclusión juiciosa que las corporaciones medievales serían los colegios romanos que, perfeccionados y vivificados por el soplo divino del Cristianismo, desenvuelven su vida dentro de un clima político, económico y social distinto. Dice Garriguet: "Contra la opinión que nosotros hemos emitido, opinión que creemos muy puesta en razón y apoyada en documentos, y que hace de las corporaciones de la Edad Media la continuación o al menos la reproducción mejorada de las corporaciones de la antigüedad, varios sociólogos y escritores católicos siguen todo parentesco entre ambas clases de instituciones. Es un punto de vista histórico incompleto e inexacto el relacionar los cuerpos de oficios de la Edad Media con los restos de la antigua organización del trabajo ... La historia no autoriza en modo alguno la afirmación de que la corporación de los siglos XII y XIII sea la herede-

" dera directa del colegio romano de artesanos. Más bien
" ha brotado bajo la presión de ineludibles necesidades,
" y con el concurso de ciertas circunstancias históricas,
" de la poderosa influencia de la Iglesia". Así se ex-
" plica el P. de Pascal. Reconocemos como él, con gusto,
" que la Iglesia ha llenado con su espíritu las corpora-
" ciones de la Edad Media ..., pero creemos que no queda
" empañada la gloria de las corporaciones, ni rebajado el
" papel desempeñado por la Iglesia, al sostener, apoyados
" en la historia y en el parangón entre ambos géneros de
" organizaciones, que existe cierto parentesco y enlace
" entre los "cuerpos de oficio de la Edad Media y los reg
" tos del antiguo organismo del Trabajo". La Iglesia y la
" sociedad cristiana ha hecho en esto lo que en otra infi
" nidad de cosas ha realizado, es a saber: ha tomado de
" los despojos del paganismo aquello que le ha parecido
" bueno y útil, y lo ha hecho servir al bien común" (1).

Es interesante consignar, también, lo que Valsecchi
expone sobre esta cuestión: "Aunque haya sido difícil a
los estudiosos colmar la laguna del largo período que va
de la caída del Imperio Romano al florecimiento de las
corporaciones en los siglos XII y XV, no puede negarse
que existe una cierta coligación lógica e histórica entre
los "collegia" de Roma y las corporaciones medievales"
(2).

e) Época Moderna. El siglo XVI marca el comienzo de
la decadencia del régimen corporativo medieval. El prin-

(1) L. Garriguet, ob. cit., págs. 17 y 18.

(2) Francisco Valsecchi, pub. cit., pág. 512.

aprendido un oficio bajo la dirección de un maestro. Dependían en su trabajo de los maestros, de quienes recibían un salario fijado por los reglamentos de la corporación. Solían trabajar un tiempo determinado. No tenían, en general, el derecho de hacer obras por su cuenta, ni menos tomar aprendices a su cargo. Habitaban, casi siempre, en la casa de los maestros.

Los aprendices eran tratados casi como hijos por los maestros, quienes debían enseñarles el oficio, instruirlos, alimentarlos y vestirlos. Los maestros eran responsables, en sus relaciones con los aprendices, ante los padres de éstos y ante la misma corporación. Esta vigilaba el taller por medio de representantes llamados "guardas", quienes tenían atribuciones para pedir explicaciones a los maestros en lo que se relacionara con la conducta observada para con sus pupilos. Una vez aprendido debidamente el oficio respectivo, el aprendiz pasaba a la categoría de compañero u oficial, pudiendo llegar a ser maestro después que en el ejercicio de su oficio como compañero hubiera reunido algunas condiciones determinadas.

Desde el punto de vista de su actividad, las corporaciones medievales pueden clasificarse en mercantiles, artesanas e intelectuales. Las mercantiles, rompiendo los lazos de sujeción con el feudalismo, se dedicaron al establecimiento de importantes empresas, constituyendo en algunas partes una verdadera "comunidad económica, industrial y comercial, con facultades normativas y jurisdiccionales" (1)

(1) Napolitano, ob. cit., pág. 202.

principal factor de ésta lo constituyó, sin duda alguna, el descubrimiento de América que, junto con los inventos y demás descubrimientos de la Época Moderna, provocó una radical transformación industrial y comercial en todos los países, impulsando notablemente la producción, que de artesana se transformó en fabril.

El corporativismo medieval había organizado la vida económica y social de acuerdo con una época en la cual las relaciones mercantiles se desenvolvían en un círculo estrecho. Las corporaciones sólo servían así para la pequeña producción. Ellas, por lo tanto, no estaban capacitadas para subvenir a las nuevas necesidades, "no en cuanto tales sino en cuanto nacidas históricamente para objetos y finalidades distintos" (1).

Las fábricas contribuyeron a desligar al obrero de la corporación. La mayor libertad que ellas ofrecían atrajeron a éste.

En efecto, los obreros se lanzaron a las fábricas para liberarse de los reglamentos corporativos que, dentro de principios de sana disciplina, no hacían sino proveer al propio bienestar de ellos. Así surgieron a la vida los patronos y los obreros, formando dos campos antagónicos. La lucha de clases había comenzado. El capital y el trabajo estaban ya frente a frente.

La Reforma, que destruyó la unidad cristiana de Europa, constituyó otro factor de no escasa importancia en la desintegración del corporativismo medieval. Por influjo de aquélla, los principios de la religión católica, "alma ma-

(1) Napolitano, ob. cit., pág. 253.

ter" de las corporaciones desde sus momentos incipientes, ya no informaban, al promediar el siglo XVI, el espíritu y la vida de la mayoría de éstas. No es de extrañar, entonces, que fuesen rápidamente ganadas por el egoísmo y el afán monopolista, tan fáciles de tomar cuerpo en las organizaciones económicas que se desenvuelven en climas de relajación moral.

El interés social es reemplazado por el interés individual. Los gremios de "abiertos" se transforman en "cerrados". Estos permiten sólo el ingreso de elementos adictos al maestro y fomentan los monopolios.

En el siglo XVII la organización corporativa se agrava en su decadencia y en el XVIII su suerte queda sellada definitivamente. Las corporaciones siguen existiendo en estos dos siglos, pero es tal la deformación de sus funciones originarias que, con respecto a las primitivas, sólo tienen de común el nombre.

Dice Saint Leon: "El edificio corporativo, que en los siglos XII y XIII evocaba la imagen de una de esas bellas catedrales góticas, cuyas anchurosas y abiertas portadas y vastas naves parecen convocar a todos los fieles, sin distinción de rangos ni de fortunas a la oración y acción de gracias, no aparece en los siglos XVII y XVIII sino bajo la forma de una bastilla en donde se atrinchera una oligarquía recelosa y avara que ni ve siquiera como se engruesan a su alrededor las olas que la tienen sitiada" (2).

No debe olvidarse cuando se estudia la decadencia del

(2) Martín Saint Leon, "Histoire des Corporations de Métiers", Paris, 1922, pág. 427.

corporativismo en los siglos XVII y XVIII, que éste siguió la suerte de los Municipios: floreció paralelamente a éstos, sobre todo en lo que respecta a las funciones políticas y sociales, y sucumbió cuando dichos Municipios fueron absorbidos por la formación de las nacionalidades modernas.

En el siglo XVIII, la propaganda en contra del régimen corporativo llegó a su punto culminante a favor de las impetuosas corrientes individualistas y libertarias que ya se habían hecho carne en la gran mayoría de los gobernantes y las distintas esferas sociales. Uno de los principales abanderados de aquella propaganda fué Turgot, quien consiguió que el parlamento francés, presidido por el Rey, aprobara, el 12 de marzo de 1776, su famoso edicto que suprimía las corporaciones. Este edicto "venía a denunciar un pacto que había sido desde los albores de nuestra historia, la ley y la constitución orgánica del trabajo nacional. Maestro y artesano se encontrarían, en lo futuro, frente a frente, sin que intervinieran para nada, como antes, los intereses comunes y la solidaridad personal que tan bienhechora y pacificadora influencia había ejercido, y sin una autoridad tradicionalmente respetada y obedecida que apaciguase las eternas querellas de las partes en disputa. Libertar al trabajo de las trabas que dificultaban su expansión era, desde luego, una idea generosa y plausible. Sin embargo, suprimir, en vez de transformar, mejorándolas, las instituciones corporativas, abandonar el artesano a las malvadas sugerencias del aislamiento social y del individualismo, nos parece un acto de imprevisión y una desgraciada herencia transmitida a las genera-

ciones futuras" (1).

Si bien el edicto de Turgot fué dejado sin efecto por otro promulgado en agosto de 1776, la ley Chapelier del 17 de marzo de 1791 disolvió las corporaciones definitivamente. La Revolución Francesa (1789) que, en nombre de la libertad y la igualdad, incluyó en su programa esta disolución, había hecho su obra. Con esta ley el individualismo quedaba entronizado en Francia. Y el ejemplo de este país debía arrastrar a las otras naciones por los mismos senderos.

En España, un Real Decreto de 1793 suprimió la mayoría de los gremios industriales.

En 1801, Pío VII disolvió el régimen corporativo en los Estados Pontificios, siendo únicamente permitido a los patronos y obreros unirse en las cofradías con el solo objeto de que se estimularan en la práctica de sus deberes religiosos. El régimen disuelto, según palabras del mismo Pontífice, "impide los arranques del genio de la industria" y "tiende a restringir y a disminuir el número de fabricantes, artesanos y vendedores".

El régimen corporativo medioeval se había derrumbado por virtud de las inexorables realidades de la época, que, a pesar de los elevados ideales en que se sustentaba, exigieron la revisión de aquél, concebido, evidentemente, para actuar en un mundo ya superado.

d) *Epoca contemporánea.* El régimen corporativo, después de la ley Chapelier y durante todo el siglo XIX, pue-

(1) Martín Saint-Leon, ob. cit., pág. 480.

de decirse que no subsistió más que en la teoría, si se ex
ceptúa el caso de los Estados de la Iglesia, en los cuales,
como ya se dijo, fué instaurado en 1852 por Pío IX. Pero
el principio natural de asociación, aunque tomando nuevas
orientaciones, se puso de manifiesto también en el siglo
XIX y comienzos del XX. El auge del maquinismo obligó a
los trabajadores a unirse en su propia defensa, naciendo
los sindicatos modernos de obreros. Frente a éstos, sur-
gieron también los patronales. Pero estos sindicatos no
fueron factores de cohesión social, pues ellos no se enca-
minaban a la consecución del bien común, subordinando los
intereses individuales a los de la comunidad. No fueron
más que órganos de combate y de violencias puestos al ser-
vicio de determinados intereses. Los sindicatos de obre-
ros y los patronales actuaron siempre separadamente como
irreconciliables adversarios.

A pesar de todo, estos sindicatos prestaron su utili-
dad: prepararon y favorecieron, no obstante su carácter
inorgánico, la reacción corporativa en el mundo.

Se llega, así, al final de la primera guerra mundial
(1918). Este hecho señala el verdadero comienzo del re-
surgimiento vigoroso del corporatismo.

En 1920, se aprueba en Fiume, la Carta de las Liber-
tades del Carnaro, que es de carácter decididamente corpo-
rativo.

Alemania, en 1919, establece sobre principios corpo-
rativos la constitución de Weimar.

En 1926, con el decreto sobre los contratos colecti-
vos del trabajo, se comienza a implantar en Italia el sig-
tenu corporativo, el que 10 años más tarde adquiriría un

gran desarrollo.

El gobierno de Primo de Rivera implantó, por decreto ley del 26 de noviembre de 1926, la organización corporativa en España, dentro del principio del sindicato libre en la corporación obligatoria. Este ensayo corporativo no llegó a tener mayor éxito y desapareció con la caída de la dictadura de Primo de Rivera en enero de 1930. Sólo se constituyeron durante el gobierno de éste dos consejos nacionales corporativos.

Portugal promulgó, en 1933, una nueva constitución, la que estableció una República Corporativa. La organización corporativa portuguesa se basa en el Estatuto del Trabajo Nacional, aprobado por decreto de septiembre de 1933.

El 1.º de mayo de 1934 Austria promulgó una nueva constitución implantando el Estado Corporativo.

La nueva constitución brasileña del 10 de noviembre de 1937 se ha inspirado, en parte, en los principios corporativos. Ella creó, en efecto, el Consejo de la Economía Nacional, el que, entre otras atribuciones, tiene la de "promover la organización corporativa de la economía nacional" y "proponer al gobierno la creación de corporaciones de categoría".

En el año 1938, el Rey Carol promulgó en Rumania una constitución basada en los principios corporativos. La Cámara de Diputados representaba a tres corporaciones, y parte de los miembros del Senado eran representantes de éstas.

Desgraciadamente, los ensayos corporativos efectuados después de la primera guerra mundial fracasaron ruinosamente y han merecido la repulsa de todos los hombres amantes de la libertad. Este fracaso, empero, no puede ni debe ser atribuido al sistema en sí sino a la aplicación desnaturalizada del mismo, pues se recurrió, por razones políticas, al corporatismo de estado, absorbente y dictatorial y, por lo mismo, antidemocrático, en vez del corporatismo libre. A este respecto dice el profesor doctor Juan José Guaresti (h): "Se busca la influencia de los gremios, corporaciones o sindicatos para sustituir con su preocupación, principalmente de orden técnico e profesional, la intención política de las masas, que queda librada al dictador y su equipo... Desde el punto de vista puramente económico, la organización dada al trabajo —sindicalismo— carece de importancia y la misma es compatible con un régimen democrático." (1)

(1) Ob. cit., pág. 301.

PRINCIPIOS BASICOS DE LA ECONOMIA CORPORATIVA

Resulta difícil concretar en una definición lo que debe entenderse por economía corporativa. En términos generales, puede decirse que ella es una economía "autodirigida" o "autocontrolada", esto es, dirigida o controlada por las mismas corporaciones, "de tal modo que se realice el orden espiritual y material, en el cual lo útil se identifique con lo honesto, y la legítima conveniencia individual con la social y política" (1), dentro del máximo de productividad y libertad. Según Aspiazú, la economía corporativa tiene como objetivo de orden final el restablecimiento de un perfecto equilibrio social, mediante la armonización de todos los intereses individuales y sociales existentes en la vida económica y que puedan conseguir los máximos rendimientos en todos los aspectos de la vida.

Es principio indiscutido que toda economía dirigida o regulada tiende a la monopolización.

Pero en el terreno social existe una gran diferencia entre el monopolio individual o privado y el monopolio corporativo. El primero obra con abstracción del interés general y el segundo lo hace teniendo especialmente en cuenta este interés. Y esto último es obvio si se tiene presente que en la corporación están integralmente representa

(1) Gino Arias, ob. cit., pág. 41.

das las fuerzas de la producción y el trabajo.

El problema que plantea la economía dirigida puede encontrar solución en la economía corporativa: en vez de poseer una economía dirigida por el Estado se puede tener una economía dirigida por las corporaciones, reservando mismo sólo la supervisión.

La distribución de los bienes

La economía contemporánea adolece de una falla fundamental: la deficiente e injusta distribución de los bienes. La economía corporativa persigue la realización del bien común, y para posibilitar esta realización considera esencial una redistribución equitativa de la riqueza, a la que ha de llegarse con la aplicación de normas más justas y favorecedoras del trabajo de las clases económicamente más débiles. "Borrar la diferencia que existe entre quienes dotados de medios inmensos de toda clase de bienes gozan de toda la suma de comodidades de la vida, y los que, sin ellas, se encuentran sumidos en la lucha cotidiana, sin poder salir apenas de un nivel de vida pobre y miserable" (1) debe constituir el postulado fundamental de una economía que tienda a imponer en el mundo los principios del bien común.

(1) Joaquín Azpiasu, ob. cit., pág. 166.

La economía corporativa no va en pos de la utópica igualdad entre los hombres sino de un acortamiento de las distancias entre quienes poseen bienes en demasía y quienes no poseen ni siquiera lo indispensable. Dijo el Pontífice Romano Pío XI: "Dése a cada cual la parte de bienes que le corresponde; y hágase que la distribución de los bienes creados vuelva a conformarse con las normas del bien común o de la justicia social; porque cualquier persona sensata ve cuan grave daño trae consigo la actual distribución de bienes por el enorme contraste entre unos pocos riquísimos y los innumerables pobres" (1).

No es un secreto para nadie que, lo que se ha dado en llamar lucha de clases, tiene su origen, en gran parte, en las desigualdades económicas de los miembros del cuerpo social. De aquí se infiere fácilmente que sólo actuando sobre la distribución de los bienes se puede hallar solución a los muchos problemas sociales que, desde antigua data, agitan al mundo, imposibilitando la instauración de una verdadera paz social.

En una economía corporativa, la disminución de las rentas y el aumento de provechos y salarios son considerados medios indispensables para obtener una equitativa redistribución de los bienes. A pesar de reconocerse la importancia del capital, se reconoce, sin embargo, que el "trabajo es más noble que el capital", desde que "tiene toda la nobleza del ser que lo produce".

(1) Encíclica "Quadragesimo Anno".

La intervención del Estado

El Código social de Malinas (1) expresa: "Custodio de lo justo y gerente del bien común, el Estado tiene que ejercer una acción positiva sobre la vida económica". Esta acción, empero, no debe sobrepasar de ciertos límites. Y, sobre el particular, en seguida anota aquel Código: "Sería sin embargo cometer una injusticia y turbar el orden social, retirar a las autoridades de jerarquía inferior, para conferirles al Estado, las funciones que aquéllas están en grado de cumplir por sí mismas. Confiar a los grupos de jerarquía inferior los asuntos de menor importancia, es sabiduría, pues el Estado puede así ejercer de manera más perfecta las funciones que le son privativas: dirigir, vigilar, estimular, contener, según le permitan las circunstancias o lo exija la necesidad". Es decir, que el Estado debe intervenir en forma moderada en la vida económica y que no le es lícito ejercer una acción absorbente y despótica que transforme la protección en tiranía.

"Bien es, como hemos dicho, que no absorba el Estado ni al ciudadano ni a la familia; justo es que al ciudadano y a la familia se les deje la facultad de obrar con la libertad en todo aquello que, salvo el bien común y sin perjuicio de nadie, se puede hacer. Deben, sin embargo, los que gobiernan proteger la comunidad y los individuos que la forman"(2).

(1) Código Social de Malinas (ver artículos 150, 151 y 152).

(2) León XIII, "Encíclica Rerum Novarum".

En una economía corporativa, la intervención del Estado, con el alcance que se acaba de expresar, es inexcusable cuando se trata de salvaguardar el derecho, precaver abusos, proveer a la armonización de los intereses orgánicos de la sociedad, custodiar los legítimos intereses de todos, especialmente los de los débiles y proteger y valorizar el trabajo directo del hombre.

La doctrina sostenida por Aristóteles y Santo Tomás sobre la sociedad y el individuo, ha sido hecha suya por el corporatismo. Dicha doctrina defiende vigorosamente la autonomía y la personalidad del individuo, pero exige la subordinación de éste a la sociedad y al Estado.

Partiendo de la concepción atomística de la sociedad, los economistas liberales pregonan una intervención del Estado de carácter limitado condicional, ocasional y por esas "extraeconómicas". Pero olvidan, como dice Arias (1), que en economía política la no intervención del Estado es un contrasentido, y que éste debe estar siempre presente y activo para garantía del interés general que representa. Las formas de la intervención, agrega el mismo autor, varían, pero la intervención en la gestión de la empresa, no puede ser sistemática sin disminuir el derecho del individuo a su propia iniciativa económica.

No obstante lo que hemos dicho, la acción y la iniciativa individual no son en manera alguna anuladas o restringidas en una economía corporativa; por el contrario, se busca vigorizarlas en todas sus formas de tal manera que concurren a la mejor realización del bien común.

(1) Gino Arias, ob. cit., pág. 404.

Las leyes económicas

No admite la economía corporativa, las pretendidas leyes económicas naturales que formuló la escuela individual clásica. La realidad ha demostrado, en efecto, que es erróneo aceptar que el mundo económico, lo mismo que el físico, esté regido por leyes inmutables e inviolables destinadas a labrar la felicidad de los pueblos con prescindencia de la voluntad del hombre.

No admite tampoco, en consecuencia, la existencia del "homo economicus" en quien se verificaban abstractamente las leyes económicas generales y el principio hedónico del máximo de placer individual con el mínimo de esfuerzo, sintetizando así, el crudo individualismo de la economía clásica.

La economía corporativa considera al hombre, en cambio, como ser "eminentemente social y socialmente organizado", y reemplaza el principio hedónico por el de la armónica conjunción del interés individual con el social. Sostiene, por lo demás, que el hombre obra en su vida económica según su libre albedrío y que, en virtud de que por regla general se conduce de idéntica manera en circunstancias también idénticas, la vida económica presenta ciertas tendencias que pueden ser aceptadas como leyes económicas siempre que se refieran a actos humanos y no se confundan con las leyes físicas.

La ética y la economía

Una verdadera economía corporativa no puede desenvolverse al margen de la ética; más aún, aquélla debe subordinarse a ésta. Por eso, con mucha razón a nuestro juicio, el ilustre sociólogo italiano José Toniolo, al tratar de precisar el verdadero concepto de la economía política, afirma: "estudia la sociedad humana, en cuanto ésta dirige su actividad en procurar y usar de la riqueza para todos los fines legítimos de la existencia y para reconocer el orden racional positivo de utilidad subordinado al orden moral, dirigiéndolo al logro del mayor bien común" (1).

El carácter amoral que ha pretendido asignársele a la ciencia económica ha nacido del error de querer equipararla a las ciencias físicas, lo que, en último análisis, no es más que el fruto de habérsela querido construir desvinculándola de todo principio filosófico o sustentándola en los postulados de la filosofía monista. Cualquiera concepción de la ciencia económica, afirma Gino Arias, está lógicamente ligada a una concepción filosófica, y del mismo modo, a cualquier concepción filosófica corresponde también lógicamente una determinada concepción de la economía.

Por otra parte, el monismo filosófico, al identificar el sujeto y el acto mismo, niega la perfectibilidad, el "deber ser", y conduce al error mecanicista. No es de extrañar, entonces, que la orientación monista haya sido re-

(1) José Toniolo, "Tratado de Economía Social", Madrid 1911, T. I, pág. 79.

probada por la verdadera filosofía, que sólo acepta el sistema dualista. Este establece una neta separación entre el sujeto pensante y el objeto pensado, planteando primero "el problema ontológico, después el gnoseológico y, finalmente, el ético", es decir, diferenciándose substancialmente el ser, el conocimiento y la acción?

La economía corporativa se enraíza en el sistema dualista de la filosofía, y el "homo oeconomicus" de la escuela liberal lo reemplaza por el "homo ethicus", verdadero sujeto de la economía, cuyos actos económicos han de ser perfectamente razonables y morales.

Carácter social de la economía corporativa

Los hombres no viven en estado de aislamiento; son seres eminentemente sociales. Forman parte de agrupaciones y están a merced de las influencias de su medio. "El problema económico tiene su asiento en el cuadro social: familia, Estado, ciudad, Iglesia, agrupaciones de todo género, costumbres, principios dominantes, corrientes de opinión, etc." (1). Resulta evidente que es de toda necesidad para la realización de la justicia distributiva y de un recto orden social, que el interés del individuo ceda ante el de la sociedad. Así lo considera la economía corporativa que, a pesar de ello, no olvida el interés del primero, ya que, persigue, como se ha dicho, la consecución de un perfecto

(1) Valerio Fallon, "Economía Social", Barcelona 1933, pág. 11.

equilibrio, mediante la armonización de todos los intereses individuales y sociales existentes en la vida económica.

Fallón se expresa así a este respecto: "Interés personal, iniciativa privada y libertad, de una parte; interés social, autoridad e intervención del Estado, de otra, son dos principios, verdaderos, ambos, necesarios y fecundos, entre los cuales la conciliación práctica es tan delicada como indispensable" (1).

La libre concurrencia

El principio de la libre concurrencia sin límites, no se concilia con la ^{economía} corporativa. Esta última sólo acepta una concurrencia moderada, a la que considera muy conveniente para los intereses generales en razón de que la misma, además de constituir un eficaz estímulo para el progreso de la producción, determina el mejoramiento de la calidad de los productos y la rebaja de sus precios. Es decir, la economía corporativa no arrasa con la libre concurrencia: sólo desea ordenarla y regularla con arreglo a principios razonables y morales que estén en consonancia con la justicia social y la solidaridad humana.

La libre concurrencia, según la concibe el liberalismo económico, fomenta la adulteración de los productos, arruina a los menos fuertes, produce el envilecimiento de

(1) Ob. cit., pág. 16.

los salarios y aumento de la jornada con el objeto de obtener precios de costo que posibiliten la competencia, agudiza la lucha de clases, provoca la superproducción, toma la libertad como fin cuando es un medio y, finalmente, conduce a la dictadura económica.

La propiedad privada

La economía corporativa considera a la propiedad privada como una institución fundamental del orden social, pero establece una diferencia básica entre el derecho de propiedad y la forma de hacer uso de él.

El derecho de propiedad en sí es inalienable e inherente a la naturaleza humana; pero el uso o ejercicio del mismo está limitado por las necesidades de la convivencia social. Este derecho tiene, pues, para el corporatismo, un doble aspecto: uno individual y otro social. El derecho del individuo termina, en materia de propiedad, cuando comienza el de la sociedad. Con acierto se expresa Garriguet al afirmar que la misma naturaleza impone gravámenes al derecho de propiedad y lo modera con deberes (1).

Según se ve, el corporatismo no exagera el alcance del derecho de propiedad, pero tampoco le niega legitimidad.

Es de destacar que la concepción corporativa sobre la propiedad individual se confunde con la doctrina tomis-

(1) L. Garriguet, "La Propiedad Privada", Madrid, pág. 78.

ta, que afirma: "Con respecto a los bienes exteriores, dos cosas competen al hombre: una de ellas es la facultad e poder de administrar y distribuir (potestas procurandi et dispensandi), y en cuanto a esto le está permitido al hombre poseer cosas propias, y aun es esto necesario a la vida humana; otra es el uso de los mismos bienes, y en cuanto a esto no debe poseer los bienes exteriores como propios sino como comunes, es decir, de tal manera que fácilmente los comunique a los demás en caso de necesidad" (1).

LA ORGANIZACION PROFESIONAL. LA CORPORACION

El actual régimen económico-social ha dividido a la sociedad, en los hechos, en ricos, clase media y pobres. Esta división de la sociedad en clases, que se ha dado en llamar horizontal, se asienta, según se ve, sobre los bienes. Parece innecesario decir que no es justo ni razonable que sean éstos el elemento diferenciador de las clases en que los hombres se dividen, máxime si se tiene en cuenta que los bienes o el dinero pueden haberse adquirido por caprichos del azar, herencia u otra forma que no constituya un fruto del trabajo honesto o personal. Esta división horizontal, por otra parte, determina un divorcio absoluto entre el capital y el trabajo.

El sistema corporativo se esfuerza en conseguir la implantación de una nueva estructura de la sociedad. Para ello postula la división de los hombres en clases, no de acuerdo con la mayor o menor cantidad de bienes o de dinero

(1) Santo Tomás ("Summa Theologiae"), citado por José Ma. Llovera en obra id., pág. 348.

que posean sino en base a la profesión que ejercen. Esta estructuración vertical de las clases, sin pretenderse que sea una panacea para todos los males sociales, constituye, sin embargo, la piedra angular de un orden económico-social más justo y más cristiano y representa, como conquista inmediata, un medio seguro y efectivo para eliminar la fricción entre el capital y el trabajo, pues éstos aparecerán unidos por comunidad de intereses.

Hayde, citado por Aspíasu (1), afirma con razón que "la cuestión social es el problema de la relación equitativa de las clases y estamentos entre sí y con los poderes públicos". Se comprende así toda la importancia que reviste la formación y organización de las mismas.

Desde el punto de vista del régimen corporativo, profesión o clase profesional es el conjunto de individuos que ejercen el mismo oficio y se constituyen en verdadera sociedad. Valsecchi concreta el concepto de profesión en los siguientes términos: "conjunto de personas que ejercen una serie coherente de actividades, dirigidas a satisfacer una categoría estable de necesidades de la sociedad" (2).

De lo expuesto se deduce que las profesiones se agrupan en económicas y no económicas. Las primeras comprenden las destinadas a la producción de bienes y servicios (obreros, empleados, fabricantes, empresarios de transportes, etc.). Las segundas abarcan actividades artísticas y científicas (músicos, médicos, profesores, etc.).

En las profesiones económicas cada persona sólo puede

(1) Ob. cit., pág. 41.

(2) Francisco Valsecchi, pub. cit., pág. 508.

desempeñar, por lo general, una parte de la función social que realiza la profesión a que pertenece; en las no económicas, en cambio, la función social de la respectiva profesión es ejercida integralmente por cada individuo.

La organización profesional en un régimen corporativo basado en los principios de la escuela católica ha de estructurarse sobre estas tres bases:

- a) el sindicato;
- b) la corporación;
- c) la organización intercorporativa.

a) El sindicato.

El sindicato es una asociación que se constituye dentro de una profesión en uso del derecho que los interesados tienen de reunirse libremente para el estudio y defensa de todo lo concerniente a sus intereses profesionales.

El sindicato, primera célula de la organización profesional, constituye, como se ve, una asociación parcial, desde que comprende únicamente a una parte de los miembros de la profesión. Los sindicatos pueden ser, por lo tanto, de patronos, de obreros, de empleados e incluso formarse por los que ejercen profesiones liberales.

Hasta fines del siglo pasado, los sindicatos fueron mirados con justificado recelo, en virtud de que nacieron y se condujeron, en los primeros tiempos, como sociedades de resistencia, revistiendo muchas veces carácter político y revolucionario. Pero el cristianismo infunde un nuevo espíritu a los sindicatos: de instrumentos de lucha y opo-

sición los transforma en valiosos elementos de pacificación social, ya que, como se verá en seguida, ellos están llamados a cumplir una trascendente función de ordenamiento previo.

El sistema corporativo católico rechaza la sindicación obligatoria; sólo la admite con carácter libre, de tal manera que una persona tenga libertad para ingresar al sindicato que mejor le parezca o para no formar parte de ninguno. Oigamos, a este respecto, a Pío XI: "Como estas asociaciones libres han sido clara y expresamente descritas por nuestro ilustre predecesor, bastará insistir sobre este único punto: el hombre es libre, no sólo para formar semejantes sociedades de orden y de derecho privado, sino también para darles los estatutos y reglamentos que parezcan más apropiados al fin que se proponen" (1).

b) La Corporación

La corporación puede ser definida como una institución obligatoria, autónoma y unitaria formada por todos los sindicatos de patronos y trabajadores cuya diferencia de intereses trata de coordinar y armonizar con el objeto de posibilitar la realización del bien común de toda la profesión.

Mientras el sindicato es un órgano de primer grado, la corporación es una sociedad de segundo grado, ya que el uno y la otra no son sino eslabones de una misma cade-

(1) De la encíclica "Quadragesimo Anno".

na.

La corporación debe comprender obligatoriamente a todos los que constituyen la profesión, se hallen o no sindicalizados. Este principio está adecuadamente resumido en la fórmula: "el sindicato libre en la profesión organizada".

Además de la obligatoriedad, son caracteres distintivos de las corporaciones:

1 — Ser agrupaciones naturales. En el derecho natural que asiste al hombre de asociarse libremente para fines lícitos, se fundamenta este carácter de las corporaciones. Así lo sostiene la escuela corporativa católica por boca de todos sus más ilustres expositores. Es interesante consignar la opinión de Belaunde sobre este particular: "Las profesiones organizadas constituyen uno de los órganos sociales que, juntamente con la familia y el Estado, en el orden natural, y la Iglesia, sociedad sobrenatural, forman los elementos constitutivos del orden social. Señalamos, no obstante, que mientras la familia, el Estado y la Iglesia son sociedades de existencia necesaria, las profesiones no lo son; pero todas son "naturales", por su carácter espontáneo y universal, consecuencia de la forma cómo se relacionan con la naturaleza humana".

2 — La autonomía. Este carácter de las corporaciones es una consecuencia del anterior e importa sostener que las mismas, en manera alguna, deben ser absorbidas por el Estado, desde que no son órganos de éste. Pero esta autonomía no debe entenderse en términos absolutos puesto que las corporaciones no podrán substraerse, e-

videntemente, a la necesaria supervisión del Estado.

3 — La personalidad jurídica. ¿De quién reciben esta personalidad? No puede ser del Estado porque, como se ha afirmado, las corporaciones son entidades de miembros unidos entre sí por los lazos de una asociación que está apoyada en el más estricto derecho natural y son, lógicamente, anteriores, en su constitución al mismo Estado. Este sólo debe concretarse a estimularlas, fiscalizarlas y registrarlas. "Y por lo mismo que libremente nacen, no reciben su personalidad ni de la ley ni del Estado, sino del fondo del mismo derecho asociativo. Conviene notarlo bien. Por manera que el Estado, lo único que con tales sociedades puede hacer, es registrarlas para dar fe de vida de ellas, inspeccionarlas a fin de que no vayan contra los fines del Estado; pero nada más" (1).

A pesar de que teóricamente es indiscutible lo que decimos acerca de la personalidad de las corporaciones, para evitar la formación de un número excesivo de éstas, en la práctica, convendría que el Estado fijara la cantidad máxima de corporaciones a constituirse.

Se discute si las corporaciones son entes de derecho público. En virtud de ciertas atribuciones de que están investidas, por ejemplo, la imposición de penas y fijación de normas a sus miembros, puede aceptarse, con criterio restrictivo, que, en efecto, las corporaciones son entidades de derecho público.

Del carácter autónomo a que se ha hecho referencia, se sigue que cada corporación debe estar dirigida por una au-

(1) Ver encíclicas "Rerum Novarum" y "Quadragesimo Anno".

toridad propia. Esta autoridad es el Consejo corporativo constituido por igual número de representantes de trabajadores y empleadores y por representantes de los pequeños artesanos sin obreros ni empleados a su cargo, de las cooperativas y de técnicos afines a la respectiva profesión. Si bien, como dice Belaunde (1), los representantes de los miembros de la profesión constituyen el elemento fundamental del consejo corporativo, éste debe comprender también otras personas encargadas de velar porque la corporación no actúe contra los intereses de los consumidores y de la economía nacional. En este sentido podrían aceptarse algunos representantes del Estado pertenecientes a organismos técnicos afines a la profesión de que se trate. Uno de los representantes estatales podría presidir el consejo corporativo.

Los miembros del consejo deben ser designados directamente por los sindicatos paralelos que constituyan la corporación. No sólo deberán estar representados en dicho consejo los sindicatos de todas las tendencias, asignando su representación en forma estrictamente proporcional al número de afiliados que los integren, sino también los empleadores y empleados no sindicados.

Por ser totalmente inconveniente la existencia de un número demasiado elevado de corporaciones, éstas deben ser interprofesionales en el sentido de que, cada corporación, además de la profesión específica, comprenderá a las varias profesiones conexas o afines.

Las corporaciones pueden ser económicas y no económicas (de orden religioso, cultural, de profesiones libera-

(1) Ob. cit., pág. 40.

les, etc.). En un régimen corporativo integral comprenda
rá a toda la sociedad sin omisiones de ninguna naturale-
za. Serán, por otra parte, nacionales, regionales y loca-
les. Las regionales y locales harán posible una defensa
más eficaz de los intereses profesionales de la región en
que actuaren, pues estarán en condiciones de consultar me-
jor las necesidades y modalidades de dicha región. Las
nacionales permitirán organizar y coordinar la acción en
todo el país.

Se pueden reducir a tres las importantes funciones
que competen a las corporaciones: sociales, económicas y
políticas.

Las primeras persiguen la consecución y mantenimien-
to de la paz social por medio de una adecuada reglamenta-
ción de las relaciones entre el capital y el trabajo. Así,
entre estas funciones, se anotan: elaborar reglamentos de
trabajo para la corporación sin necesidad de ser aprobados
por el Estado, establecer consejos de conciliación y arbitra-
je con facultades de aplicar penas o multas, dar instrucción
profesional, establecer bolsas de trabajo y servicios
sociales de previsión, higiene, etc. "La huelga está pro-
hibida; si las partes no pueden ponerse de acuerdo inter-
viene el juez" (1). Debe entenderse que este juez es el
consejo de conciliación y arbitraje. Por este procedimiento,
se dejan fuera del derecho los instrumentos de fuerza.

Las funciones económicas de las corporaciones se con-
cretan al ordenamiento de la vida económica, de acuerdo con
el bien común de la sociedad. Entre ellas, se cuentan la

(1) Pío XI, "Quadragesimo Anno".

reglamentación y fiscalización del ejercicio de la profesión, regular la producción y los precios, vigilar la calidad de los productos, reglar la libre concurrencia de acuerdo con la justicia social, reducir los costos de producción, etc.

Las funciones políticas de las corporaciones consisten en la concurrencia de éstas en la formación y sanción de las leyes referentes a las actividades económicas, e, tratándose de un régimen corporativo integral, en la formación y sanción de las leyes concernientes a la totalidad de los intereses y actividades de la Nación. Podemos decir, también, con Valseschi, (1) que las corporaciones suplen una función política bregando porque la concepción orgánica de la sociedad se injerte en el tronco del Estado y de todas sus instituciones. Esto no importa sostener, sin embargo, que el corporatismo sea un régimen político.

e) La Organización intercorporativa.

El egoísmo individual y el egoísmo sindical es eliminado por el sindicato y la corporación, respectivamente. Pero puede aflorar un egoísmo corporativo que es necesario neutralizar.

La organización intercorporativa lo evita permitiendo que, mediante la adecuada coordinación, las corporaciones tiendan al bien común de la sociedad. Al tratar este deli

(1) Ob. cit., pág. 526.

cada problema de la organización profesional, el Código Social de Malinas establece: "Si es necesaria una autoridad dentro de la profesión para regular la actividad de sus miembros, con mayor razón es necesario por encima de todas las profesiones un poder superior, encargado de reglamentar sus relaciones mutuas y de asegurar la convergencia de sus esfuerzos hacia el bien común general. La justicia social reclama, pues, organizaciones interprofesionales en el plano regional, en el nacional y en el internacional" (art. 62).

La organización intercorporativa o interprofesional, investida de un poder superior, para coordinar y reglamentar la acción entre las distintas corporaciones, es susceptible de tomar diversas formas, que pueden concretarse, en líneas generales, a la institución de un consejo económico nacional o una cámara corporativa.

Sintetizando, la organización profesional "tiene como estructura básica la corporación; como infra-estructura los sindicatos y como supra-estructura la institución interprofesional".

RELACIONES DEL CONSEJO ECONOMICO CON EL SISTEMA CORPORATIVO Y EL ESTADO

El sistema corporativo debe vincularse necesariamente al Estado. La relación entre aquél y éste se lleva a cabo por conducto de uno de los organismos interprofesionales de que se ha hecho mención en el punto anterior: consejo económico nacional o cámara corporativa. Una cá-

para corporativa supone el régimen de una cámara de diputados elegida por sufragio corporativo y con facultades para entender en todos los aspectos económicos y culturales de la vida corporativa. La competencia de aquella cámara puede referirse solamente a los asuntos económicos, como ocurre actualmente en Portugal, o aún también a los políticos como sucedía en Italia en tiempos del fascismo. En el primer caso, al lado de dicha cámara, subsiste la de Diputados para los asuntos políticos, actuando la Corporativa, con respecto a ésta, como técnica consultiva. En el segundo caso, no actúa más que la Cámara Corporativa.

Pero refirámonos ahora al Consejo Económico Nacional —podría denominarse también Supremo Consejo de las Corporaciones o Gran Consejo de la Economía Nacional— como órgano de expresión del sistema corporativo. El Consejo Económico resume y dirige a todas las corporaciones del país, económicas y no económicas, locales y nacionales, y se forma con representantes de los diversos consejos corporativos, actuando, con respecto al Estado, como órgano consultivo o deliberativo y aun ejecutivo acerca de las principales cuestiones sociales y económicas.

Jurídicamente, todas las corporaciones dependen del Consejo Económico Nacional, el que tiene sobre aquéllas un poder de superintendencia y al que se hallan ligadas por un secretariado general corporativo.

En el aspecto económico y social, las corporaciones deben someter al Consejo Económico, para su aprobación y a los fines de lograr la debida coordinación y armonización del interés particular de cada corporación con el de

toda la nación, todos los estudios y proyectos sobre reglamentación de la producción, el trabajo, la industria y el comercio respectivos.

Punto muy discutido y delicado es el atinente al entroncamiento del Consejo Económico dentro del mecanismo político del Estado. La manera de realizarse dicho entroncamiento varía de acuerdo con la forma de Gobierno adoptada o que se adopte. Y aún dentro de una misma forma de gobierno es posible la existencia de variantes. Así, en el caso de una república democrática, los problemas a resolver sobre el particular serán distintos, según sea ésta unitaria o federal.

En general, el ensamble del Consejo Económico en un estado democrático debe hacerse de la siguiente forma: su presidente, que será el vicepresidente de la Nación, será el órgano de ligazón con el Poder Ejecutivo. La Cámara de Senadores, al lado de los miembros representantes de las autarquías locales, provinciales o estatales, tendrá cierto número de miembros representantes del Consejo Económico. Las dos Asambleas políticas, la Cámara de Diputados y la de Senadores, deberán someter obligatoriamente al Consejo Económico, para que éste emita opinión y antes de iniciada su discusión, todos los proyectos de ley referentes a asuntos económicos y sociales.

Hemos tocado con esto la largamente debatida cuestión de la representación profesional en la organización política de los pueblos. A esta cuestión nos referiremos más adelante.

TIPOS DE CONSEJOS ECONÓMICOS

No obstante lo dicho acerca del consejo económico nacional como órgano de expresión del sistema corporativo, la noción de consejo económico no puede precisarse debidamente en virtud de la diversidad de atribuciones, formas de integración y extensión de competencia con que se nos presenta en la teoría y la práctica. Podemos afirmar, en todo caso, que, en sentido lato, sólo debe comprenderse bajo la denominación de consejos económicos aquellos organismos que reúnen en su seno a los representantes de las agrupaciones profesionales más importantes. No deben ser considerados como consejos económicos, por lo tanto, a aquellos que están constituidos únicamente por funcionarios y técnicos gubernamentales. Estos cuerpos son simples consejos consultivos de expertos.

Los consejos económicos pueden ser nacionales o regionales, según sea la jurisdicción que abarquen; autónomos o dependientes, según que sus miembros sean elegidos directamente por las organizaciones interesadas o, dentro de éstas, por el Gobierno; y, atendiendo a las atribuciones de que están investidos, consultivos, deliberativos y ejecutivos. Los consultivos tienen meras funciones de asesoramiento, los deliberativos están investidos de poderes normativos y los ejecutivos entienden en la aplicación de ciertas leyes y reglamentos.

Podrían agregarse dos tipos más de consejos económicos: los especiales y los generales. Los primeros sólo se ocupan de una parte de la economía nacional (la agri-

cultura, por ejemplo), y los segundos, en cambio, abarcan la totalidad de la economía del país.

LOS CONSEJOS ECONÓMICOS Y LA COOPERACION ECONOMICA INTERNACIONAL

La cooperación económica entre las naciones es fundamental para el mantenimiento y consolidación de la paz y bienestar de la humanidad. No podrá erigirse un mundo mejor prescindiendo de esta norma. Una experiencia secular —aun aleccionadora, ciertamente— lo abona. "Cualesquiera que hayan sido los factores económicos que han influido en la primera guerra mundial, nadie puede negar que los conflictos económicos y la situación del mundo después de esa guerra fueron las causas de esta segunda que padece la humanidad entera" (1).

El imperialismo y nacionalismo económicos, tan nocivos para la armonía entre los pueblos, sólo pueden ser destruidos, por lo demás, mediante la práctica inteligente y sincera de la cooperación que preconizamos. Cordell Hull (2) ha dicho: "La cooperación internacional en el campo económico es lo contrario del imperialismo económico por el cual un país trata de explotar a otro. También es lo contrario del nacionalismo económico mediante el cual una nación trata de valerse y vivir por sí sola". Por su parte, el Código Social de Malinas, en su artícu-

(1) Herbert Hoover, artículo en revista "Ahora" del 17 de abril de 1941.

(2) Discurso pronunciado con motivo del "Día de las Américas", el 14 de abril de 1944.

lo 159, dice que "conviene también que los diversos estados solidarios en el orden económico, pongan en común, por medio de instituciones apropiadas, su experiencia y sus esfuerzos, a fin de llegar, de acuerdo con la organización profesional e interprofesional, a una colaboración económica internacional".

Ahora bien; para hacer efectiva esta cooperación económica entre las naciones, es necesario crear dentro de éstas organismos especiales que coordinen la economía interna y que concurren con su acción a la coordinación de la mundial. Para ello, nada es más eficaz que la institución de consejos económicos nacionales.

La Sociedad de las Naciones que surgió con la liquidación de la primera guerra mundial, se ocupó de esta cuestión. En 1931, Italia presentó a la 2a. Comisión de la 12a. Asamblea de la Sociedad un proyecto de resolución proponiendo: a) la creación de consejos económicos nacionales dentro de cada estado, integrados por los representantes de los sectores económicos y sociales más representativos; b) arbitrar los medios más apropiados para asegurar la representación directa de los consejos económicos nacionales en el seno de la Sociedad de las Naciones.

La 2a. Comisión se expidió poco tiempo después sobre el proyecto presentado por Italia, informando a la Asamblea, entre otras cosas, lo siguiente: "En el transcurso del año 1931 tuvieron efecto dos reuniones en Ginebra entre los representantes de los consejos nacionales económicos con el fin de estudiar las causas de la depresión económica actual y, según parece, ellas han dado ya fecundas

resultados. La Comisión estima que convendrá perseverar por este camino. Cuando los organismos de este género funcionen en un mayor número de países y estudien las mismas cuestiones, su reunión, bajo los auspicios de la Sociedad de las Naciones, podrá aportar, al examen de graves problemas existentes, una contribución particularmente oportuna.

"La Comisión cree de su deber limitarse a señalar a la Asamblea la utilidad que habría en asegurar la colaboración de estos consejos económicos nacionales, a la obra de la Sociedad de las Naciones, dejando a cargo del Consejo la tarea de encontrar los mejores medios para realizar esta idea. Se ha sugerido en el seno de la Comisión que este fin podría alcanzarse mediante una modificación apropiada del Comité Consultivo Económico existente".

La 12a. Asamblea de la Sociedad de las Naciones, teniendo en cuenta el informe precedente, adoptó la siguiente resolución: "Considerando que las instituciones nacionales (consejos nacionales económicos) que, en ciertos estados, representan a los elementos económicos y sociales más importantes, deberían estar asociados a los trabajos de la Sociedad de las Naciones; considerando que instituciones de esta naturaleza existen ya, aunque con métodos y atribuciones distintas, en un cierto número de países, sobre todo en Europa; convencida la Asamblea de la utilidad de poner sus instituciones, dentro de lo posible, al servicio de la obra de acrecentamiento económico internacional,— ruega al Consejo quiera buscar los medios más apropiados para asegurar la colaboración de los consejos económicos nacionales con la obra de la Sociedad de las Naciones".

Si bien la Asamblea, para no interferir en la política económica de los estados, no propició expresamente la creación de consejos económicos en todos los países, del texto de la resolución transcrita surgen implícitamente, sin embargo, sus deseos en tal sentido.

El Consejo Económico chino, según se verá en el capítulo respectivo, colaboró con la Sociedad de las Naciones.

En la Conferencia de Dumbarton Oaks, reunida en septiembre de 1944 para tratar acerca de la organización de la paz y seguridad internacionales al término de la segunda guerra mundial, se aprobó una propuesta de la mayor importancia sobre la cooperación económica y social entre las naciones. Comienza expresando dicha propuesta que, con el fin de crear condiciones de estabilidad y bienestar que son tan necesarias para las relaciones pacíficas y amistosas entre las naciones, la organización debe facilitar soluciones de los problemas internacionales económicos, sociales y otros problemas humanitarios que confronten y propiciar el respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales. Dispone luego que la responsabilidad para el cumplimiento de estas funciones debe recaer sobre la asamblea general en un consejo económico y social; que las distintas organizaciones especializadas en cuestiones económicas y sociales deben tener las responsabilidades en sus respectivos campos que les señalen sus propios estados, y que cada una de esas organizaciones o agencias deben entrar en relación con la organización de acuerdo con condiciones determinadas por acuerdos entre el consejo económico y social y las autoridades pertinentes de la organización o agencia especializada, sujetos a la

aprobación de la asamblea general.

La propuesta establece en seguida que el Consejo Económico y Social debe estar formado por 18 miembros de la organización internacional a crearse y que los estados que han de estar representados a estos fines, deben ser elegidos por la Asamblea General de aquella organización por un término de 3 años, debiendo cada Estado tener un representante.

Al tratar sobre las atribuciones y funciones del Consejo Económico y Social, la propuesta establece que éste:

- a) debe tener autorización para hacer, dentro del alcance de sus funciones, recomendaciones a la asamblea general;
- b) hacer recomendaciones por su propia iniciativa, con respecto a problemas internacionales, económicos, sociales y cuestiones humanitarias;
- c) recibir y estudiar los informes rendidos por organizaciones o agencias económicas, sociales o de otra naturaleza que mantengan relaciones con la organización y coordinar sus actividades por medio de consultas con o recomendaciones a tales organizaciones o agencias;
- d) examinar presupuestos administrativos de esas organizaciones o agencias especializadas con vistas a hacer recomendaciones a las organizaciones o agencias correspondientes;
- e) permitir al secretario general darle informaciones al Consejo de Seguridad;
- f) cooperar con el Consejo de Seguridad a petición de éste;
- g) desarrollar todas las demás funciones que quepan dentro de la capacidad general de su competencia, según le sea asignada por la asamblea general.

La "Carta de las Naciones Unidas" aprobada en la Conferencia de San Francisco el 26 de junio de 1945, dió san-

ción a lo propuesto en la Conferencia de Dumbarton Oaks acerca del Consejo Económico y Social, con algunas pequeñas modificaciones. En el artículo 61 de dicha "Carta" se trata sobre la composición del Consejo estableciéndose que estará integrado por 18 miembros por un período de tres años. Cinco artículos (62 al 66) se refieren a sus funciones y poderes que, en lo fundamental, es lo aprobado en Dumbarton Oaks. El artículo 67 establece que cada miembro tendrá un voto y que las decisiones del Consejo se tomarán por mayoría de los miembros presentes. En los cinco restantes artículos (68 al 72), se fijan normas de procedimiento, siendo de destacar el 71 que establece que el Consejo "podrá hacer arreglos adecuados para celebrar consultas con organizaciones no gubernamentales que se ocupen en asuntos de la competencia del Consejo. Podrán hacerse dichos arreglos con organizaciones internacionales y, si a ello hubiere lugar, con organizaciones nacionales, previa consulta con el respectivo miembro de las Naciones Unidas".

Sería muy conveniente que el Consejo Económico y Social contara con un cuerpo consultivo y que éste se constituyera con un representante de cada consejo económico nacional.

La cooperación económica internacional que propugnamos por intermedio de los consejos económicos nacionales, requiere, para alcanzar éxito, que éstos se instituyan en los distintos países más o menos sobre las mismas bases en lo que se refiere a sus atribuciones, composición y jurisdicción.

EL SISTEMA CORPORATIVO Y LA DEMOCRACIA

El verdadero y, por lo tanto, el único sistema corporativo, esto es, el libre o de asociación, no está en conflicto con la democracia, con la cual se concilia perfectamente. Más aún, la democracia de base corporativa es más democrática, por así decirlo, más generosa, más amplia, más igualitaria, más justa y más libre que la democracia liberal. Esta última consagró la libertad política de los pueblos, por un lado, y su opresión económica, por el otro. El liberalismo nos legó una democracia política y, junto con ella, sin advertirlo tal vez, una aristocracia económica. Pero los hechos han demostrado, hasta conferirle categoría de principio inconcuso, que la libertad, para que no constituya una vana ilusión, "no sólo debe tener un sentido político y civil sino también económico y moral" (1). Y es esta libertad, precisamente, cuya instauración persigue la democracia corporativa o funcional. De aquí se sigue y se alcanza sin esfuerzo que el corporatismo no está en colisión con la democracia y que, por el contrario, se propone bonificarla y perfeccionarla.

Se ha pretendido y se pretende aún, por ignorancia unas veces, por móviles políticos subalternos otras, identificar al corporatismo con el fascismo, el nazismo y otras formas totalitarias o despóticas de gobierno reñidas con la libertad y la dignidad humanas. Es necesario, en

(1) Miguel de Andrea, "El Capital y el Trabajo", Bs. Aires, 1943, pág. 18.

esta hora de confusionismo ideológico, puntualizar conceptos y desvanecer equívocos. Vienen a cuento las palabras del general José de San Martín: "La obra verdaderamente difícil que es necesario emprender con valor, firmeza y circunspección, es la de corregir las ideas inexactas".

El corporativismo no es un régimen político sino un sistema económico-social. "Sobre éste el régimen político puede aparecer como un vestido que se quita o que se pone" (1). Dice el Código Social de Malinas: "La organización corporativa no está ligada de suyo a ninguna forma de terminada de Estado o de gobierno. Al contrario, del mismo modo que en el orden político las diversas formas de gobierno son legítimas, con tal que concurren al bien común, así, en el orden profesional, las formas de la organización corporativa quedan, a esa misma condición, libradas a la preferencia de los propios interesados" (2). Y el ilustre prelado argentino, Monseñor Miguel de Andrea, escribe: "¿Pero cómo es posible iniciar el reinado de la justicia social? Yo no veo más que un procedimiento ... El procedimiento a que me refiero es el de propender a las organizaciones profesionales; ... la tarea de esta hora histórica es la de la organización de las corporaciones, con relación a las cuales las organizaciones sindicales son el primer paso que se debe dar... Y con el propósito de evitar confusiones, hoy más que nunca posibles, quiero repetir lo que escribí en el libro "El Catolicismo Social y su Aplicación" el año 1941: Debe salir al encuentro de una objeción que puede emanar de una confusión. El error

(1) Joaquín Aspiazu, ob. cit., pág. 347.

(2) Art. 65.

que padecen los que confunden Estado Corporativo con Democracia Corporativa. Cuando precisamente la Democracia Corporativa sería el medio de no caer en el Estado Corporativo (1). La organización de las profesiones cabe perfectamente dentro de nuestro sistema Representativo Republicano y Federal. Más aún: nuestro sistema sería de esa manera más Representativo porque estarían representadas las fuerzas activas de toda la economía nacional, que son la base real de la prosperidad y de la grandeza de la patria" (2).

Es particularmente interesante consignar la opinión del doctor Miguel A. Lancelotti, presidente de la Cámara de Comercio de Buenos Aires y vicepresidente de la Confederación Argentina del Comercio, la Industria y la Producción, acerca del tema de que se trata. Expresa el doctor Lancelotti (3): "Corporativismo y democracia son términos que no se excluyen. Claro está, siempre que por democracia se entienda el gobierno de todos y para todos en su exacto sentido. Esto es, el gobierno que represente y refleje, todas las fuerzas activas de la sociedad, las humanas como las materiales, al hombre como a las instituciones. El ideal de toda democracia no es ni puede ser otro. Porque pretender que la democracia sea el gobierno de una parte de la sociedad o de un sector de ella, sin tener presente nada más que el número, es sencillamente desconocer la realidad; que la sociedad "es un todo complejo que fun-

(1) Con la expresión "Estado Corporativo", el prelado alude evidentemente al Estado totalitario.

(2) Miguel de Andrea, "Justicia Social", Bs. Aires 1943, págs. 10 a 12.

(3) Miguel A. Lancelotti, "El Corporativismo en la Argentina", Boletín de la Conf. Argentina del Comercio, de la Industria y de la Producción, N.º 106, pág. 2010.

ciones con órganos que la propia vida crea". El corporativismo parte de este principio. Por ello bien puede considerarse, y lo es, como la forma de gobierno más perfecta y la que mejor realiza el ideal democrático; como que abarca un campo de acción más amplio y menos limitado que la simple representación numérica, por lo general inestable. El corporativismo, como repetidas veces se ha dicho, supone una extensión de la democracia y no una limitación de la misma".

No podemos tampoco dejar de referirnos a la autorizada opinión del profesor doctor Luis Roque Gandra sobre este particular. Sostiene el doctor Gandra que "no deben confundirse fascismo y corporativismo" pues mientras el primero es "un movimiento popular de violencia revolucionaria", el segundo "es un sistema de política social y económica, perfectamente compatible con la libre concurrencia y con la más amplia libertad política, que puede ser aceptado, indistintamente, por un estado fascista o un estado democrático" (1).

Pero, por sobre todas, son decisivas las opiniones de dos grandes demócratas mundialmente conocidos: los profesores doctor Alfredo L. Palsacio y Harold J. Laski. El primero, como se verá más adelante, encuentra aceptable la idea corporativa como medio para completar la democracia; y el segundo, en su conocida obra "El Estado Moderno", aboga en favor de los principios del corporativismo libre.

(1) Luis Roque Gandra, "Elementos de Economía Política", Buenos Aires 1933, pág. 86.

LA REPRESENTACION PROFESIONAL Y LOS CUERPOS POLITICOS

Es conveniente, antes de adentrarnos en la consideración de este punto, precisar el concepto de la representación profesional.

Bernard Lavergne (1) en el año 1926 trató de determinar la idea de la representación profesional, distinguiendo dentro de ésta tres nociones: la representación de intereses profesionales, la representación de la técnica profesional y la representación colectiva de los valores sociales. La primera noción ofrece dos formas o variantes, ya sea que se la considere como una representación de intereses profesionales con base individualista, es decir, por sufragio universal, pero votando los electores por categoría profesional: agricultura, comercio, etc., o que se la considere como la expresión de los sindicatos profesionales únicamente.

Al tratar de definir la representación de la técnica profesional, Lavergne le hace en forma imprecisa, expresando que "la idea de la técnica profesional adquirida por el industrial, ingeniero, sabio dentro de la especialidad, será de gran ayuda para los poderes públicos" y que la idea de su representación en el parlamento "se encuentra esparcida en un estado difuso en medio de un gran número de proyectos y planes, que acogen también la representación de los intereses".

(1) Citado por Lautaud y Foudenz en "La Représentation Professionnelle", París 1927.

Con respecto a la tercera noción, la representación colectiva o de los valores sociales, Lavergne afirma que "hace falta dar voz y autoridad a todos los grupos cultos y desinteresados que se encuentran en condiciones de elevarse hasta una representación muy exacta del interés general", acordándoles el derecho de votar por grupos.

Las tres distinciones que hace Lavergne son demasiado sutiles. No se advierten verdaderas diferencias específicas. Este autor, en síntesis, aboga porque, al lado de la representación de las profesiones, esté la de los cuerpos científicos y la de las asociaciones de interés colectivo. Nada nos impide, dicen con razón, a nuestro modo de ver, Lautaud y Poudoux, englobar estas diversas variantes de representación bajo el mismo concepto de representación profesional. Esta, bajo sus aspectos múltiples (competencia, interés, profesión), es la reunión del conjunto de los delegados de los diversos cuerpos organizados de un país, elegidos entre sus iguales o designados por ellos, sea con el objeto de actuar ante los poderes públicos como intérpretes de sus mandantes para asesorar o aconsejar, sea para participar directamente en su nombre en la gestión de los asuntos del Estado.

El principio fundamental de la representación profesional es la delegación de ciertos poderes que efectúan los mandantes de las agrupaciones funcionalmente organizadas en los mandatarios designados ante el Estado.

La representación profesional asume dos formas distintas:

- a) La de cuerpos constituidos homogéneamente para prestar asesoramiento al gobierno, pero que, en

ningún caso, participan de la soberanía nacional (consejos consultivos);

- b) La de institución que concurre en parte o en toda a la formación de cuerpos políticamente soberanos (cámaras políticas). Pero, como dice Emilio Gasea en su estudio "Sindicalismo Obrero y Evolución Social", la representación profesional, en su sentido más amplio, consiste en instituir, al lado del parlamento político actual, un parlamento profesional.

El principio de la representación profesional no es nuevo, ciertamente. Como se ha visto en el Capítulo I, desde los tiempos más remotos ha recibido muchas aplicaciones y ha sido objeto de numerosos estudios y discusiones. Pero es indudable que la liquidación de la primera guerra mundial (1914-1918) colocó a la representación profesional en el primer plano de las preocupaciones nacionales. La complejidad de los problemas económicos que esta guerra planteó puso de relieve muchas fallas del régimen parlamentario. Los pueblos se afanaron entonces por conseguir la adaptación de sus organizaciones políticas a la nueva realidad económica, haciendo participar a los grupos profesionales en la dirección de los asuntos del Estado. En el capítulo II se refieren los nuevos rodajes de las naciones modernas a este respecto, destacándose entre ellos, especialmente, los de las nuevas constituciones de Europa Central y Oriental que dieron en sus textos, en la gran mayoría de los casos, cabida al principio de la representación profesional.

"No existe, de seguro, ningún publicista bien infog

mado acerca de la postguerra que no haya creído necesario armonizar, en un sentido o en otro, los dictados de la democracia con los intereses técnicos de la representación funcional" (1). Por otra parte, se ha reconocido que los parlamentos que sólo representan a los individuos son expresión de una democracia inorgánica, y que la incorporación a aquéllos de los grupos profesionales se traducirá en un perfeccionamiento de la vida democrática.

Dice León Duguit (2) que dos fuerzas gobernantes aparecen actualmente: la mayoría numérica de los individuos y los sindicatos profesionales. "Estimo —prosigue— que se está completamente fuera de la verdad social cuando se habla de la soberanía nacional en la forma tradicional concebida como la soberanía numérica de los individuos. Al lado del dominio numérico se levanta otro poder social: el de las agrupaciones sindicales. Hay, pues, que organizar esta representación profesional que los sindicatos pedirían exigir por la fuerza ...". Este ilustre constitucionista francés, en una de sus más conocidas obras (3), expresa: "Los sindicatos obreros, los sindicatos patronales, las asociaciones capitalistas, las agrupaciones urbanas de pequeños comerciantes, los sindicatos agrícolas, constituyen elementos de fuerza social que es imposible desconocer y que por eso mismo son elementos de fuerza política que toda organización política positiva debe tener en cuenta.

(1) Instituto de Política Económica de la Universidad de Buenos Aires, "Entidades de Economía Dirigida en la República Argentina", publicación N.º 2, Abril 1938, Bs. Aires, pág. 9.

(2) Citado por Lautaud y Fontenx en ob. id.

(3) "Traité de Droit Constitutionnel", París 1927, pág. 667, T. 1.

bajo pena de quedar completamente inadecuada al estado social y, por ende, impotente".

Duguit propone que el parlamento esté constituido por dos cámaras: una elegida por los grupos profesionales y otra elegida por el sufragio universal de los individuos.

Possada propugna el remodelamiento de la "democracia gregaria", para lo que habrá que comensar "por transformar el significado y el valor del sufragio popular, de base puramente individual y expresión numérica de la soberanía; ya que en la sociedad hay más que individuos y en el Estado más que electores" (1).

En 1897 el conocido político y escritor francés Charles Benoist, en su obra "La Crisis del Estado Moderno: La Organización del Sufragio Universal", criticaba al sufragio universal inorgánico, en el cual veía una de las principales fallas del parlamentarismo. Benoist anotaba: "Hay que reemplazar el sufragio universal inorgánico por el sufragio universal organizado. Importará, sin embargo, que este último continúe siendo el sufragio universal... La representación proporcional se puede combinar, en un día lejano pero que debe venir, con una representación más orgánica que sea proporcional no solamente a las opiniones políticas sino a todo lo que es en nosotros humanidad, vida y fuerza social". De este modo se realizará "el tipo ideal de la organización del sufragio universal". Y sostenía seguidamente su plan de reforma política consistente en: a) una Cámara de Diputados elegida por sufragio uni-

(1) Adolfo Possada, "La Crisis del Estado y el Derecho Político", Madrid 1934, pág. 142.

versal directo de todos los ciudadanos, pero repartidos de acuerdo con sus profesiones en un pequeño número de categorías muy amplias (tres o cuatro grupos) que comprendan a la totalidad de los electores, sin exclusiones ni privilegios de ninguna índole. Cada grupo elegiría sus representantes. Preveíase una doble circunscripción: la territorial determinada por departamentos y la social determinada por la profesión; b) un Senado, cuyos miembros serían elegidos: un tercio por los consejos municipales, un segundo tercio por los consejos generales y el último tercio por los "cuerpos constituidos". El individuo quedaba, así, representado en la Cámara de Diputados, pero dentro del grupo profesional; y las uniones representadas en el Senado.

Durkheim en su libro sobre la "División del Trabajo Social" publicado en 1902, al aprobar las ideas de Benoist escribe: "Es cierto que de esta manera las asambleas políticas expresarán más exactamente la diversidad de intereses sociales y sus relaciones". Agrega el eminente sociólogo francés que "si la corporación llega a ser el órgano esencial de la vida pública, un gran vacío, del que sufre la sociedad moderna, será llenado. La sociedad moderna está compuesta de una pelvareda infinita de individuos inorganizados, que un Estado hipertrofiado se esfuerza por interesar y retener ... Para que una Nación pueda vivir es necesario que entre el Estado y los particulares se intercale toda una serie de grupos secundarios que están suficientemente próximos a los individuos como para atraerlos con fuerza a su esfera de acción".

Marc Sanguier, que fuera jefe del partido socialista cristiano de Francia, reclamaba a principios del siglo la

supresión del Senado tal como funcionaba en ese entonces y su reemplazo por una Asamblea compuesta únicamente de los representantes de los productores. "Lo que reclama —declaraba— no sólo la Confederación General del Trabajo, sino también un gran número de trabajadores que tienen algunas dudas en aceptar íntegramente los métodos "colectivos"... es que al lado de la representación política haya otra representación: la de los intereses económicos del país...; en lugar del Senado político pide un Senado profesional".

Millerand, ilustre presidente de Francia, se declaró muchas veces partidario entusiasta de la representación profesional. En 1926, hablando en el Senado con motivo de la revisión de la constitución, expresó sus deseos de que las asociaciones profesionales tuvieran, por medio de sus mandatarios regulares, el derecho de participar en la elección del jefe del Estado, y que ellas tuvieran igualmente los medios para hacer defender sus intereses por conducto de dichos mandatarios. "¿Bajo qué forma?" — se preguntaba Millerand, para sostener en seguida: "Los confieso que soy partidario de una asamblea corporativa... Sería necesario y suficiente que una parte de las Cámaras estuviera reservada para los representantes de estas asociaciones profesionales, y tengo la convicción de que esta "penetración" tendría los más felices efectos".

La representación profesional ha encontrado también sólidas adhesiones en muchas otras conspicuas personalidades francesas, tales como Eugène Mathon, Joseph Caillaux, Henri de Jouvenel, George Valois, etc.

El conocido publicista inglés Harold J. Laski, en su

libro "El Estado Moderno", se muestra decidido partidario de la representación profesional como institución consultiva. Al prologar esta obra, su traductor González García dice: "El libro del profesor Laski tiene un hondo sedimento realista, pero alienta a través de sus páginas una preocupación jurídica destacada: la reafirmación de la libertad en la comunidad política, a base de un nuevo tipo de democracia funcional que refuerce la obra de la democracia tradicional del Estado representativo".

Laski sostiene que el gobierno democrático es, sin duda, la forma suprema de la organización política, pero agrega que todavía "tenemos que conocer la eficacia de sus hipótesis y las instituciones adecuadas en que puede encarnar en la práctica, acertadamente". Por lo demás, es preciso "penetrar en el sentido de estos problemas, partiendo de la idea de que la administración del Estado moderno supone un cometido técnico y que aquéllos que lo comprenden y conocen son pocos relativamente" (1). Consecuente con esta premisa, afirma luego Laski que "la primera reforma de verdadera necesidad e importancia en el Estado moderno es estructurar, de manera adecuada, los órganos consultivos". Y prosigue: "La debilidad del sistema presente radica en el hecho de que el Gobierno se ve obligado a consultar no a las asociaciones que representan intereses afectados por un estatuto, sino solamente a los grupos que protestan contra su actuación, y cuyo parecer juzga importante. Si se otorgara a la industria una orga

(1) Harold J. Laski, "El Estado Moderno", traducido por Teodoro González García, Barcelona 1932, T. 1, pág. 3.

nización constitucional, sería posible la obligatoriedad de la previa consulta de los organismos constituidos al efecto, antes de condensar, en forma legal, una determinada dirección política" (1).

Laski prevé que "los organismos profesionales ocuparán un puesto de primordial importancia en el desarrollo del nuevo Estado", y preconiza la organización corporativa de la sociedad, de acuerdo con los principios del corporatismo libre o de asociación (2).

Los señores Webb, citados por Laski (3), proponen dos asambleas legislativas coordinadas: una encargada del gobierno político y otra del gobierno económico. Laski, refiriéndose a esta tesis, anota: "Nos parece que este sistema representa la contribución más importante que se ha realizado en torno del problema de la formación de la asamblea legislativa en el Estado Moderno" (4).

Comentando el carácter de las nuevas constituciones que, a partir de la liquidación de la primera guerra mundial, se dieron los países del Centro y Sudeste de Europa, Mirkins-Guetsevitch dice que ellas acusan la victoria y el afianzamiento de la democracia (5). (Se ha dicho antes de ahora que estas constituciones, en la gran mayoría de los casos, consagraron, en una forma u otra, el principio de la representación profesional). Mirkins-Guetsevitch escri-

(1) Ob. cit., T. 1, pág. 85.

(2) Ob. cit., T. 2, pág. 271 y sigs.

(3) Ob. cit., T. 2, pág. 54.

(4) Ob. cit., T. 2, pág. 56.

(5) B. Mirkins-Guetsevitch, "Modernas Tendencias del Derecho Constitucional", traducción de Sabino Alvarez-Saádin, Madrid 1934, pág. 8.

be, refiriéndose a las mismas: "...no han expresado solamente el poder del número, el poder de la mayoría,... observándose en ellas no sólo la "democracia de hecho", sino también la "democracia de derecho", que se traduce en la racionalización jurídica de la "voluntad general", la "voluntad del pueblo", que se justifica no solamente por ser la voluntad de la mayoría, sino porque se infunde en elementos que garantizan la expresión más razonable y más justa de esta voluntad" (1).

En el prólogo de su obra "Modernas Tendencias del Derecho Constitucional", el autor de que se trata dice: "La tendencia esencial del nuevo derecho constitucional es la que llamamos tendencia a la racionalización del Poder, que es tendencia dirigida a abrazar en el redil del Derecho el conjunto social de la vida. Esta tendencia encarna la evolución progresiva del Estado de Derecho, de la democracia" Y en otra obra suya expone: "El principio de la racionalización del poder se identifica con el principio de la democracia. La democracia, como se proclamó ya en el siglo XVIII, es la expresión política de la razón. El ideal del Estado de Derecho es el ideal democrático. El ideal del Estado de Derecho es el máximo de la racionalización. Los nuevos textos constitucionales de Europa después de la guerra son efectivamente intentos de racionalización democrática" (2).

Otros publicistas europeos como Preuss y Kelsen, también se ocuparon de la racionalización del poder público.

(1) *Ibidem*.

(2) B. Mirkin-Guetsevich, "Las Nuevas Constituciones del Mundo", Madrid 1931, pág. 56.

Entre nosotros, muchos tratadistas han acordado el estudio de la representación profesional. José Manuel Estrada, en su "Curso de Derecho Constitucional" (1), dice: "Si los cuerpos legislativos en vez de representar el número en la forma en que nuestras leyes lo establecen, en vez de constituirse en representantes de los partidos, cuando los hay, o de las facciones reclutadas por intereses bastardos y egoístas, cuando no hay partidos, fueran una reducción de la sociedad con todos sus matices, con todas sus inclinaciones, sus maneras de pensar y sus tradiciones; si congregaran a los hombres más representativos del comercio, de la industria, de la producción, de las artes, de las ciencias, sin excluir a los representantes de los intereses puramente políticos, la sociedad tendría una verdadera representación, y no se vería expuesta, como hoy día, a la preponderancia de las masas, porque donde las autoridades sociales son puestas en actividad, los órganos de los intereses bastardos y subalternos, difícilmente podrán vencer. Sólo así, agregaba, estorbando que las masas inorgánicas y los partidos que las expresan, absorban el ejercicio activo de toda autoridad, el sistema republicano podría reivindicar, ante los contemporáneos y el porvenir, la preeminencia".

Estrada puede señalarse, así, como el verdadero precursor entre los publicistas argentinos que han propiciado la necesidad de implantar la representación profesional.

José Ingenieros ha considerado necesario transformar la actual representación política de nuestra Constitución

(1) T. 2, págs. 128 y 129.

per una de tipo funcional. En una conferencia pronunciada en marzo de 1920 expresó estos conceptos: "El parlamento en su forma actual no representa a la sociedad; es un organismo parasitario y nocivo para el funcionamiento de las actividades sociales. Ello será así mientras no represente necesidades y aspiraciones determinadas. Es decir, mientras represente, como hasta ahora, vagas tendencias de la voluntad social, corrientes de intereses in definidos mal canalizados, como siempre expuestos a desbarbar. Pasar del sufragio universal indiferenciado e inherente al sufragio universal organizado, es el ideal a que debemos aspirar. Educar los espíritus en esa orientación es inteligente obra de paz; obstruir el curso de la historia es loca empresa de guerra... El perfeccionamiento de la vida política consistirá en marchar hacia formas cada vez más eficaces del sistema representativo, procurando que todas las funciones de la sociedad tengan una representación en los cuerpos deliberativos".

En una conferencia pronunciada en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Buenos Aires el 4 de setiembre de 1941, monseñor Miguel de Andrea sostuvo: "La democracia, en fin, para consolidarse, necesita otro perfeccionamiento; el de su desarrollo integral. Lo que más ha contribuido al desprestigio de la democracia, es el habérsela limitado al campo exclusivamente político. Hasta ahora, se había hecho consistir la aspiración suprema de la democracia, en la conquista del sufragio universal. Y una vez obtenida, la segunda aspiración consistió en halagar a las masas para merecer

su voto! Con tales procedimientos se han venido reduciendo los derechos del hombre y mutilando la persona humana. ¿Cómo! ¿El hombre, entonces, no tendrá otros derechos que los que le correspondan como elector o como electo, para depositar un voto político periódicamente en la urna o eventualmente en el Parlamento? ¿El ciudadano entonces, no tiene otra actividad, otro valor, otra representación? ¿Y sus demás facultades? ¿Y las actividades que insuñan en la creación y multiplicación de las fuerzas vivas que son la base verdadera y sólida de la grandeza de la patria no merecerán ser tenidas en cuenta? ¿Y las organizaciones profesionales, continuarán siendo consideradas como una cantidad despreciable? ¿Por qué habrán de ser tenidas en menos que las exclusivamente políticas?

¿Acaso la democracia, que tanto se preocupa del derecho de orden político del voto de los electores que constituyen minoría en la población, puede desinteresarse de los derechos de orden económico y social de éstos, y de todos los habitantes de la República que, con las mujeres y los niños constituyen la inmensa mayoría?" (1).

El profesor doctor Alfredo L. Palacios ha abierto opinión, sobre el tema que tratamos, en forma asaz elocuente, que ahorra todo comentario: "Sin duda —dice— los parlamentos han hecho muchas veces galas de ineptitud y de desidia. Es eso un fenómeno universal. Pero hemos de preferir el parlamento a cualquier dictadura que apuntale los privilegios caducos... Hay que crear nuevas instituciones utilizando a veces las existentes para nuevos fines, ampliando muchas de ellas y suprimiendo otras; así organizar

(1) "La encíclica "Rerum Novarum" y la "Actualidad Argentina", Bs. Aires 1941, pág. 9.

renes una democracia económica que debe ser múltiple para ser eficaz, para garantizar la expresión de la voluntad del pueblo en conjunto y del hombre como productor, como consumidor y como ciudadano" (1). Luego de expresar que cree en la conciliación de la representación puramente política con la representación de los intereses, el doctor Palacios expone: "La ideología sindicalista o corporativista es interesante por muchos conceptos y ha preocupado a los publicistas que parten de ella, para completar la democracia. Es, sin embargo, repudiable cuando llega por influencia directa del fascismo... La representación profesional, no para suprimir el Parlamento político, sino para completarlo, merece nuestra atención" (2). Al prohi- jar la institución de consejos técnicos consultivos, manifiesta: "La representación legislativa tiene su firme sostén en el sufragio universal. Convengo en que la democracia debe completarse; por eso auspicio la creación de consejos técnicos que preparen los proyectos de carácter económico para que después los representantes del pueblo coordinen las funciones... El consejo técnico puede, pues, satisfacer una necesidad de la democracia moderna y transformar el régimen parlamentario como es imperativo hacerlo, es claro, que dentro de un régimen de libertad, sin la cual todo sistema es malo" (3).

Recuerda seguidamente el doctor Palacios que la comisión jurídica asesora del Congreso Constituyente de España, aconsejó el sistema bicameral para la nueva República;

(1) "El Socialismo Argentino y las Reformas Penales", Bs. Aires, pág. 147.

(2) Ob. cit., págs. 149 y 150.

(3) Ob. cit., págs. 151 y 152.

pero con un Senado corporativo, exclusivamente integrado por representantes de asociaciones patronales, obreras, profesionales y culturales, Senado que carecería de funciones políticas, que intervendría en la confección de las leyes como elemento reflexivo y moderador, pero dejándolas a la votación decisiva de la Cámara.

Análogas ideas han expuesto en el país, entre otros, Juan P. Ramos, Carlos Ibarguren, Matías Sánchez Sorondo y Leónidas Anastasi.

El doctor Juan P. Ramos (1), en una conferencia pronunciada en 1932 opina que "el sistema de la representación profesional es la única forma de gobierno aceptable. El país, en vez de dividirse en partidos políticos, debe dividirse en grupos sociales, de suerte que los hombres voten no como miembros de un partido, sino como fuerza activa dentro del grupo social de que forman parte... Todos los grupos sociales deben estar representados en el gobierno de una manera permanente y directa por medio de sus propios mandatarios. Es sólo así como la democracia podrá llegar a ser algo más que una bella palabra".

El doctor Carlos Ibarguren escribe: "La democracia, concepto desvirtuado de tanto invocarse, no promete éxito en la gestión pública por solo la influencia desconseguida de sufragantes libres a las urnas. Ella se realizará cuando fuerzas preparadas que respondan concretamente a tendencias e intereses colectivos, participen del gobierno y mantengan el equilibrio social. Si el Estado es cada día con más intensidad el órgano propulsor y ordenador de todas las energías colectivas, es indudable que en

(1) Citado por Miguel A. Lencelleti en el Boletín de la Confederación Argentina del Comercio, de la Industria y de Producción, N.º 2, 196, pág. 2011.

sus cuerpos directivos debieran estar representados auténticamente los factores de las actividades en las distintas clases de la sociedad. Así se asegurará un mejor equilibrio y la democracia representativa se habrá realizado en verdad, asentándose sobre bases más firmes" (1).

En el año 1936 el doctor Sánchez Sorondo, con motivo de discutirse un proyecto de ley sobre elección de senadores, expresó en el Senado que nuestro sistema electoral debía reformarse urgentemente en virtud de que los partidos, "construcciones artificiales", no respondían "a los intereses ni a las necesidades de la colectividad". Se declaró partidario de la "representación auténtica de los intereses totales que forman el país; de los hombres y de los intereses que lo constituyen". Después de expresar que esto constituía, en su concepto, la democracia, aclaró que ello no era contrario al sistema institucional que nos rige, toda vez que ni siquiera era indispensable tocar la Constitución para llegar a la reforma que señalaba. Esta, agregó, "es un instrumento tan hábilmente redactado por sus autores, posee tal elasticidad que hasta le ha permitido vivir a pesar de sus constantes vacilaciones, aunque es deseable su reforma" (2).

El doctor Leónidas Anastasi, en su calidad de presidente y miembro informante de la Comisión de plataforma electoral de la convención nacional de la Unión Cívica Radical reunida en 1937, decía: "... Pero precisamente en obsequio de la democracia, y para mejorarla, consideramos,

(1) Carlos Ibarguren, "La Inquietud de esta Hora (Liberalismo, Corporativismo, Nacionalismo)", Bs. Aires, 1934.

(2) Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores del 23/VII/1936.

como lo expresaba Fernando de los Ríos en el discurso pronunciado en las Cortes Constituyentes el 3 de septiembre de 1931, que se necesita una rectificación principal porque en el orden democrático no es posible que subsista una democracia inorgánica, que no tiene el sentido de su limitación, de su capacidad, de su aptitud. Aquí reside la crisis de la democracia. Es indispensable que lleguemos a diferenciar el fin y los medios, la posibilidad y la necesidad. La determinación del fin corresponde siempre a la democracia, pero que la democracia sepa limitar porque si quiere determinar el modo cómo hay que hacer lo que ella quiera realizar, entonces el juicio de finalidad invade el campo del juicio de tecnicidad. El cómo hacerle es campo reservado a la ciencia; el qué hacer es el campo que está absolutamente reservado al "demos" en su gran agitación política". A estas directivas del sabio profesor español responde la creación que auspiciamos de consejos técnicos junto a los poderes públicos, cuyo parecer sea obligatorio en los asuntos que determine la ley. Vigorizamos así el principio político de la representación con la indispensable colaboración de los expertos" (1). Esta idea, según el propio doctor Anastasi, suponía la necesidad de reformar la Constitución.

El Instituto de Política Económica de la Universidad de Buenos Aires que dirige el profesor doctor Lucio M. Moreno Quintana, sostiene que, "posiblemente, el paso más característico hacia el renacimiento de la democracia, está en la creación de consejos técnicos gremiales encarga-

(1) Unión Cívica Radical, "Resoluciones y Sanciones de la H. Convención Nacional 1937", Bs. Aires 1942.

dos de la elaboración de todas aquellas leyes atinentes a su respectivo ramo, las que luego serían sometidas, a efectos de su mejor coordinación político-social, al voto de un parlamento representante directo de los intereses políticos generales de toda la Nación" (1).

La representación profesional, como se ve, ha hecho mucho camino en nuestros días. La experiencia ha demostrado que no puede prescindirse, para asegurar un buen gobierno en la hora presente, del concurso de los grupos representativos de los más vitales intereses de un país. Dichos grupos, en una forma u otra, deben intervenir en la vida pública, no sólo en defensa de sus propios intereses sino también en pro del mejoramiento del gobierno democrático que, a causa de la complejidad de la vida económica y social contemporánea, ofrece pocas seguridades de acierto tal como lo concibe el liberalismo. Es menester convencer que lo económico lo ha desbordado todo y que el conocimiento de la ciencia jurídica si pudo en el pasado ser suficiente para gobernar, hoy ya no lo es sin el complemento de la ciencia económica y de la técnica. Es así como en muchas cuestiones el gobierno carece de la competencia necesaria para abordarlas con éxito.

Creemos que la representación profesional en las asambleas políticas bonificará el actual régimen parlamentario, ejercerá un efecto equilibrador sobre el orden económico-social y reportará, en definitiva, un mayor bienestar colectivo.

A pesar de que la representación profesional, como

(1) Ob. cit., pág. 9.

decimos, ya ha hecho camino, debemos admitir que los contemporáneos no han sabido todavía atender ni adaptar a las necesidades ambientes sus instituciones políticas nacidas dentro de un medio y condiciones económicas y sociales diferentes.

• •
•

CAPITULO II

ANTECEDENTES EXTRANJEROS SOBRE CONSEJOS ECONOMICOS

Numerosos son los antecedentes extranjeros sobre consejos económicos. Principalmente en Europa, estos consejos adquirieron gran desarrollo en virtud de la mayor complejidad que, en un principio, revistieron en ese continente los problemas económicos y sociales.

A continuación se hace una reseña acerca del funcionamiento de los consejos económicos en los distintos países del mundo, clasificados por continentes, así como sobre la representación profesional en los parlamentos (1):

A F R I C A

Unión Sudafricana

No existe en este país un consejo económico nacional propiamente dicho; pero, en cambio, se ha creado en

(1) Para el desarrollo de este punto nos han sido de mucha utilidad las obras "Etude sur les Conseils Economiques dans les Différents Pays du Monde" de Kili Lindner y "La Représentation Professionnelle" de Lagtaud y Poudans.

1921, bajo la dependencia del Ministerio de Minas e Industrias, el Consejo del Comercio y la Industria (Board of Trade and Industries), compuesto de un presidente y tres miembros nombrados por el gobernador general. Este Consejo tiene a su cargo la tarea de asesorar al Gobierno sobre las cuestiones referentes a los recursos naturales del país, al desarrollo de la industria y del comercio, a la concesión de primas a la exportación, a las finanzas, a las tarifas aduaneras, a las materias primas, a los transportes, precios máximos y mínimos y sobre toda otra cuestión de índole económica que aquél le cometa. El Consejo debe también llamar la atención del gobierno sobre los acuerdos que revistan carácter monopolista (cartels, trust, etc.) y que sean contrarios al interés general, así como sobre las medidas de "dumping" de los países a los cuales la Unión Sudafricana adquiere sus mercaderías.

Las proposiciones y los informes del Consejo se someten al Parlamento.

Cabe destacar también la existencia del Consejo Marítimo (Shipping Board) creado por ley en 1929 y compuesto de nueve miembros, de los cuales seis, con voz deliberativa, representan a la Asociación de las Cámaras de Comercio, a las cámaras de la industria y a la Federación Agrícola, y tres, sin voz deliberativa, son funcionarios públicos. Las atribuciones del Shipping Board consisten en informar al ministerio competente acerca de todas las cuestiones que atañen a los transportes de ultramar y fluviales.

A M E R I G A

Bolivia

Desde el año 1948, la República de Bolivia cuenta con un Consejo Económico Nacional, que actúa como organismo central consultivo (1).

Brasil

La constitución del Brasil promulgada el 10 de noviembre de 1957 contempla la creación de un consejo económico. En ella, en efecto, se establece (2):

"El Consejo de Economía Nacional se compone de representantes de los varios ramos de la producción nacional, designados entre personas calificadas por su competencia especial, por las asociaciones profesionales e sindicatos reconocidos por la ley, garantizada la igualdad de representación entre empleadores y empleados"

"El Consejo de Economía Nacional se divide en 5 secciones: a) sección de industria y del artesanado; b) sección de agricultura; c) sección del comercio; d) sección de transportes; e) sección de crédito" (art. 57).

"La designación de los representantes de las asociaciones o sindicatos es hecha por los respectivos"

(1) No se dispone de otras referencias.

(2) Ver "Los Preceptos Constitucionales de las Repúblicas Americanas y las Actividades Económicas de Carácter Privado", publicación del Consejo Permanente de Asociaciones Americanas de Comercio y Producción, Montevideo 1945, pág. 61.

genos colegiados deliberativos, de grado superior" (art. 58).

"La presidencia del Consejo de Economía Nacional corresponderá a un Ministro de Estado, designado por el Presidente de la República. Corresponde, igualmente, al Presidente de la República, designar, entre personas calificadas por competencia especial, hasta 3 miembros para cada una de las secciones del Consejo de Economía Nacional. De las reuniones de las varias secciones, órganos, comisiones o asambleas general del Consejo podrán participar, sin derecho a voto, mediante la autorización del Presidente de la República, los Ministros, Directores de Ministerios y Representantes de Gobiernos estatales. Igualmente, sin derecho a voto, podrán participar de las mismas reuniones, representantes de sindicatos o asociaciones de categoría comprendida en alguno de los ramos de la producción nacional, cuando se trate de su especial interés" (art. 59).

"El Consejo de Economía Nacional organizará sus consejos técnicos permanentes, pudiendo, además, contratar el auxilio de especialistas para el estudio de determinadas cuestiones sometidas a su parecer o investigaciones recomendadas por el Gobierno o necesarias para la preparación de proyectos de su iniciativa" (art. 60).

"Son atribuciones del Consejo de Economía Nacional:

- a) Promover la organización corporativa de la economía nacional;
- b) establecer normas relativas a la asistencia prestada por las asociaciones, sindicatos o institutos;
- c) dictar normas reguladoras de los contratos colectivos

de trabajo entre los sindicatos de una misma categoría de producción o entre las asociaciones representativas de dos o más categorías;

- d) emitir opinión sobre todos los proyectos de iniciativa del Gobierno o de cualquiera de las Cámaras, que interesen directamente a la producción nacional;
- e) organizar, por iniciativa propia o a propuesta del Gobierno, investigaciones sobre las condiciones del trabajo, de la agricultura, de la industria, del comercio, de los transportes y del crédito, con el fin de incrementar, coordinar y perfeccionar la producción nacional;
- f) preparar las bases para la fundación de institutos de investigaciones que, atendiendo a la diversidad de las condiciones económicas, geográficas y sociales del país, tengan por objeto: 1.º Racionalizar la organización y administración de la agricultura y de la industria; 2.º Estudiar los problemas del crédito, de la distribución y de la venta, y los relativos a la organización del trabajo;
- g) emitir parecer sobre todas las cuestiones relativas a la organización y reconocimiento de los sindicatos o asociaciones profesionales;
- h) proponer al Gobierno la creación de corporaciones de categoría" (art. 61).

"Las normas a que se refieren las letras b) y c) del artículo antecedente, sólo se tornarán obligatorias mediante aprobación del Presidente de la República" (art. 62).

"En todo tiempo puede conferirse al Consejo de Economía Nacional, mediante plebiscito o reglamentarse por ley, poderes de legislación sobre algunas o todas las materias de su competencia. La iniciativa del plebiscito corresponderá al Presidente de la República, que especificará en el decreto respectivo las condiciones y las materias sobre las que podrá el Consejo de Economía Nacional ejercer poderes de legislación" (art. 63).

Como se advierte a través de este último artículo, el Consejo de Economía Nacional brasileño, mediante plebiscito o reglamentarse por ley, puede transformarse en un verdadero parlamento económico.

Por decreto del 20 de junio de 1954 (1) fué creado en Brasil el Consejo Federal de Comercio Exterior, encargado de coordinar las actividades de la administración pública en el sentido de activar el comercio exterior del país, de desempeñar las funciones de coordinación y fomento de la producción nacional hasta la instalación del Consejo de Economía Nacional, de dar su opinión, como órgano informativo del Presidente de la República, sobre cuestiones internas o externas, relacionadas con los intereses económicos del país; de promover la realización de encuestas que sirvan de base para la organización, planes parciales o generales de reconstrucción económica, estudiar la coordinación de los diferentes institutos y consejos de producción, ya creados o a crearse, y suministrar informaciones obtenidas por medio de encuestas o investigaciones.

(1) Dívico A. Fürkorn, "Planificación Económica", Revista de Ciencias Económicas, octubre 1942, pág. 958.

Con arreglo al artículo 5.º del decreto de referencia, el Consejo se forma con dieciséis consejeros nombrados por el Presidente de la República, que es su presidente. Tres consejeros representan a las organizaciones gremiales de la agricultura, de la industria y del comercio. Los restantes son escogidos entre personas de notoria competencia.

Tres cámaras y una junta de coordinación componen el Consejo. Cada cámara está formada por cinco consejeros, entre los cuales el Presidente de la República designa un director. Las cámaras deben funcionar separadamente, sometiendo a la aprobación del Consejo sus pareceres y deliberaciones. La junta de coordinación está compuesta por dos directores de las cámaras y el director de Secretaría.

La Secretaría del Consejo se divide en tres secciones: a) Sección Administrativa; b) Sección de Investigaciones Económicas; c) Sección de Fomento del Comercio Exterior.

Es evidente, frente a las facultades conferidas, que el Consejo Federal brasileño representa algo más que un organismo asesor encargado de impulsar el comercio exterior. Es un verdadero consejo económico, a pesar de la forma imperfecta en que están representadas en él las fuerzas de la economía nacional.

Colombia

Este país cuenta desde el año 1931 con un Consejo

de la Economía Nacional. Una ley (1) del 9 de febrero de ese año, ha dispuesto su creación.

El artículo 1.º de dicha ley establece que, con el objeto de encauzar, unificar y dirigir mejor todo lo relacionado con los problemas de la producción y consumo nacionales, así como para la formación de los aranceles de aduanas, gestión y negociación de los tratados comerciales y lo demás relativo al comercio exterior de la República, se crea un Consejo de la Economía Nacional. Lo componen los Ministros de Hacienda, de Industria, de Obras Públicas y de Relaciones Exteriores, los gerentes de los Bancos de la República y Agrícola Hipotecario, los presidentes de la Sociedad de Agricultores, de la Cámara de Comercio de Bogotá y de la Federación Nacional de Industriales y Productores y el Jefe de la Estadística Nacional. La Presidencia del Consejo es desempeñada por el Presidente de la República o el ministro que él designe.

De acuerdo con el artículo 3.º, para el desempeño de sus funciones, el Consejo debe reunir las estadísticas de la producción y del comercio interior, y elaborar las del comercio exterior y de cabotaje; obtener una completa información económica y comercial en Colombia y en el extranjero; registrar la cotización de las mercancías nacionales, teniendo en cuenta su costo de producción y el de los similares extranjeros; proponer al gobierno las reformas de los aranceles de aduanas;

(1) Ver Revista del Banco de la República de Colombia de marzo de 1951.

organizar la estadística de la explotación minera, a fin de que pueda suministrar anualmente al Congreso informes lo más exactos posibles sobre el levantamiento de los planos catastrales de las regiones mineras, sobre el número de minas que actualmente hay tituladas y el importe de su impuesto anual, así como el de la producción minera con las debidas especificaciones, y el de los minerales que se exporten, o siquiera sobre el peso de ellos; proponer e informar sobre la celebración de nuevos tratados de comercio, y sobre la denuncia y reformas de los existentes.

Por el artículo 4.º, el Consejo de la Economía Nacional puede pedir a todos los ministerios y demás autoridades y centros oficiales cuantos datos necesite para la labor que le está encomendada. Los productores e industriales que existen en la República tienen la obligación de facilitarle toda clase de antecedentes y datos relacionados con el costo de los productos y con las cantidades a que asciende su producción anual.

Dispone el artículo 5.º que el Consejo de Economía Nacional debe procurar favorecer, mediante las medidas más prácticas y eficaces, la explotación de las demás riquezas naturales de Colombia; el fomento de la colonización interior; la creación de nuevas industrias que puedan prosperar en el país y el desarrollo de las ya existentes, así como la organización bancaria con todos sus posibles desarrollos, multiplicando, en toda la Nación, las agencias y sucursales, tanto del Banco de la República como del Banco Agrícola Hipotecario y de los

bancos privados de diversas clases, especialmente de los bancos industriales. El Consejo debe velar constantemente por la fiel observancia de las disposiciones vigentes sobre enseñanza de la agricultura, enseñanza técnica industrial y enseñanza comercial; de la ley que ordena fundar en la Capital de la República un Jardín Botánico; de la ley sobre estudio técnico y aprovechamiento de corrientes y caídas de agua; de la ley por la cual se fomentan la Academia Nacional de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales y la Asociación Nacional para el progreso de las mismas ciencias.

El Consejo de la Economía Nacional está facultado por el art. 6.º para organizar en los departamentos consejos análogos con el fin de obtener toda clase de informaciones en lo relacionado con los problemas de la producción y consumo nacionales y el comercio exterior.

La ley, finalmente, confía a un decreto reglamentario lo que se refiere al funcionamiento interior del Consejo, a los días en que deba reunirse, a los informes que deba publicar para el conocimiento de las autoridades y de las diversas entidades que colaboran principalmente en la producción, en la industria y en el comercio interior y exterior de la República, así como en las Cámaras Legislativas.

C u b a

En esta República se constituyó, a raíz de un decreto del 12 de noviembre de 1930, una Comisión Económica, especie de Consejo Económico, compuesta por un número li

mitado de representantes de la economía cubana y presidida por el Ministro de Finanzas.

Con arreglo al decreto de referencia, dicha Comisión tenía por objeto aconsejar al Gobierno sobre la implantación de un plan económico integral en todo el país y ocuparse de los problemas más urgentes de la política económica.

C h i l e

El 30 de mayo de 1951 se creó en Chile por decreto (1) el Consejo de Economía Nacional, cuya función principal consistía en estudiar todas los problemas relacionados directa e indirectamente con la economía del país, a fin de que el gobierno pudiera coordinar la labor de los organismos encargados de dirigir e impulsar estas actividades.

En general, el Consejo debía informar los asuntos de esta índole que el gobierno le sometiera, y en especial los siguientes: Plan integral de fomento de las producciones mineras, agrícola e industrial; medidas de restricción o fomento de la importación o exportación; coordinación de los diferentes medios de transportes y comunicaciones; implantación de nuevos servicios y demás medidas que tiendan a establecer en el país un sistema adaptado a sus características; puertos libres y zonas francas; reformas de las leyes tributarias; plan gene-

(1) Ver "Boletín de Leyes y Decretos del Gobierno", libro XCX, T. 2, Mayo de 1951, Santiago de Chile 1952, pág. 2917 y sigs.

ral de obras públicas en cuanto interesen a la producción y al comercio; sistemas de créditos y modificaciones que convenga introducir con el objeto de satisfacer las necesidades de la agricultura, la industria y el comercio; desarrollo de las industrias siderúrgicas y eléctricas; política de nacionalización de la producción y el comercio para adoptar las formas de mayor beneficio para la economía nacional y para el pueblo; legislación social en relación con el desarrollo de la producción y el comercio; tratados de comercio; etc.

El Consejo de Economía Nacional, que dependía directamente del Presidente de la República y era presidido por el ministro de Estado más antiguo que concurría a sus sesiones, se podía integrar hasta con 40 miembros elegidos por el Poder Ejecutivo entre los elementos representativos de las actividades productoras del país, tales como la agricultura, la minería, las industrias manufactureras, siderúrgicas, eléctricas, etc.

El cargo de miembro del Consejo era honorífico y por cuatro años. El Presidente y el secretario eran designados por el Presidente de la República. El presidente hacía las veces de vicepresidente cuando el Consejo era presidido por un ministro de Estado.

La secretaría general del Consejo cuidaba especialmente de repartir la labor de estudio e investigación entre los comités especiales que aquél podía designar de su seno y los organismos públicos y privados que se ocupaban de asuntos relacionados con la economía nacional y que se consideraban, para este efecto, como filia-

les del Consejo Económico, en forma que no existiera multiplicidad de atención sobre un mismo problema.

El Consejo podía disponer que funcionarios públicos o personas representativas de las actividades económicas fueran consultadas o admitidas a participar de sus deliberaciones sin derecho a voto.

Al promediar el año 1942, se elaboró en Chile un interesante proyecto sobre Consejo Económico Nacional.

Por decreto de octubre de 1942 (1) se creó el Consejo Superior del Trabajo, compuesto de representantes estatales, patronales y obreros, encargado, entre otras cosas, de realizar permanentemente el estudio del desenvolvimiento económico e industrial del país y de las condiciones de vida de los elementos asalariados; informar los proyectos de leyes y reglamentos que le encomiende el ministerio del Trabajo e insinuar los estudios o proyectos del mismo orden que estime oportunos y convenientes sobre las materias propias de su especialidad; conocer, en calidad de árbitro, de los conflictos colectivos, y realizar el estudio de la legislación social, orientándola hacia la armonización de los factores capital y trabajo, a base de las necesidades nacionales.

Ecuador

Un decreto del 26 de octubre de 1937 instituyó el Consejo de la Economía Nacional, compuesto de seis miembros

(1) Ver "Boletín de Leyes y Decretos del Gobierno", libro CXI, Santiago de Chile 1942, pág. 2151 y sigs.

bros. Estos miembros representan a los principales sectores de la vida ecuatoriana: a la industria, el comercio, la banca, la agricultura, las entidades obreras y la Universidad.

El Consejo, de acuerdo con el decreto de referencia, tiene los siguientes deberes y atribuciones: dar su opinión a los órganos directivos de las finanzas y de la economía del país; procurar la unidad de acción entre las diversas fuerzas económicas; elaborar proyectos de ley de carácter económico; emitir opinión sobre la política fiscal; promover el estudio de tratados comerciales y aduaneros; estudiar los procedimientos más eficaces para facilitar el progreso económico del país.

Interesa destacar que, con arreglo a la constitución del año 1929, la Cámara de Senadores del Ecuador, debe tener un mínimo de quince miembros que representen a la Universidad, al profesorado secundario, al profesorado primario y normal, al periodismo, a las entidades científicas, a la agricultura, al comercio, a las industrias, a los trabajadores, a los campesinos y al ejército.

Estados Unidos de Norteamérica

En los sectores económicos y aun en los políticos de los Estados Unidos de Norteamérica, se han escuchado muchas voces en pro de la institución de un organismo consultivo-asesor en materia económica.

El 5 de diciembre de 1929 fué convocada por el Prj

sidente del Consejo Supervisor de la Cámara de Comercio una conferencia que reunió, aproximadamente, 200 representantes de todas las organizaciones económicas del país. En esta conferencia se estudió detenidamente el proyecto de creación de un consejo económico que debía formarse con miembros de dichas organizaciones. Este Consejo debía proponer medidas destinadas a poner fin a la crisis económica que ya comenzaba a sentirse, a estabilizar la prosperidad económica y a cooperar con el gobierno en calidad de órgano consultivo. Este organismo inició su labor con el nombre de Comité Barne; pero fuera de la realización de ciertas encuestas, no se conocieron casi sus trabajos.

El Presidente Hoover sostuvo siempre la conveniencia de que su país contara con un consejo económico nacional.

En las postrimerías del año 1931 se presentó en el Senado un proyecto de ley que tendía a asegurar la participación de los sectores de la producción y el trabajo en la vida del Estado, mediante el establecimiento de un consejo económico nacional. Toda la economía norteamericana debía estar representada por tres delegados de cada uno de los grupos siguientes: agricultura, industria, banca, transporte y sindicatos obreros. El número de miembros del Consejo sería de quince y serían designados por el presidente de la República, en base a listas de las diversas organizaciones interesadas. Serían atribuciones de dicho Consejo, asesorar al gobierno y elaborar proposiciones concernientes a los problemas económicos, debiendo presentar anualmente al Poder

Ejecutivo y al Congreso las recomendaciones sobre las medidas que conviniera adoptar para la mejor solución de las cuestiones de índole económico-social.

El proyecto de referencia, que no llegó a prosperar, fué apoyado por los trabajadores; pero los dueños patronales lo recibieron con cierto escepticismo.

El Congreso de los Estados Unidos, a propuesta del Presidente Roosevelt, aprobó el 16 de junio de 1938 una resolución conjunta (1) en virtud de la cual se creó la Comisión Temporal de Economía Nacional (Temporary National Economic Committee), la cual "ha prestado valiosos servicios a la economía norteamericana durante los dos años y nueve meses de su existencia (2) y ha tenido una extraordinaria repercusión pública."

La Comisión Temporal estaba integrada por tres miembros del Senado nombrados por el presidente del mismo; tres miembros de la Cámara de Representantes, nombrados por el presidente de ella, y un representante de cada uno de los siguientes departamentos y organismos, que designaban los respectivos jefes de los mismos: departamento de Justicia, del Tesoro, del Trabajo y de Comercio, Comisión de Títulos y Cambios y Comisión Federal de Comercio.

Eran obligaciones de la Comisión Temporal: a) Realizar un estudio e investigación completos de los asuntos mencionados en el mensaje del Presidente, del 29 de abril de 1938, sobre monopolio y concentración del poder

(1) Jorge B. Vivas, "La Concentración del Poder Económico en los Estados Unidos de América", pág. 55.

(2) Idem. pág. 11.

económico y control financiero sobre la producción y distribución de mercaderías y servicios; celebrar audiencias y recibir evidencias con respecto a ellas, con el propósito de determinar, pero sin limitación alguna: 1) las causas de dicha concentración y de dicho contralor y sus efectos sobre la competencia; 2) los efectos del sistema actual de precios y de la política de precios de la industria, sobre el nivel general del comercio, sobre la desocupación, sobre los beneficios a largo término y sobre el consumo, y 3) los efectos de la actual política del gobierno sobre impuestos, patentes y sobre la competencia, niveles de precios, desocupación, beneficios y consumo; e investigará la cuestión del ajuste gubernativo del poder de compra del dólar, a fin de alcanzar el nivel de los precios de artículos en 1935. b) Hacer recomendaciones al Congreso con respecto a la legislación a proyectarse sobre los asuntos mencionados, incluyendo la mejora de la política y del procedimiento antitrust y el establecimiento de standards nacionales para las corporaciones dedicadas al comercio entre los Estados y con las naciones extranjeras".

Méjico

Una ley del 31 de julio de 1933 instituyó en Méjico el Consejo Nacional de Economía. Dicha ley fué reformada por la del 5 de abril de 1941 (1).

(1) Ver Diario Oficial de los Estados Unidos Mexicanos, T. 125, N.º 41, pág. 5 y sigs.

De acuerdo con el nuevo régimen, el Consejo funciona adscripto a la Secretaría de la Economía Nacional.

Son funciones del mismo:

- 1 — Resolver las consultas que le formule el Ejecutivo Federal sobre problemas económicos.
- 2 — Promover ante el Ejecutivo las iniciativas que considere necesarias para el desarrollo de la vida económica del país.
- 3 — Facilitar las relaciones entre el Estado y los intereses económicos particulares, ya se trate de los elementos trabajadores o de los empresarios, teniendo en cuenta la conveniencia y el mayor provecho nacional.
- 4 — Unificar la acción económica del Gobierno, en sus disposiciones legales y administrativas, mediante el mantenimiento de una política congruente de alcance nacional, que se sostenga por todas las dependencias del Ejecutivo previo acuerdo con la Secretaría de la Economía Nacional, entre las de Hacienda, Agricultura, Trabajo y Comunicaciones, obrando conjuntamente a través de sus delegados en el seno del Consejo Nacional de Economía.
- 5 — Presentar anualmente proyectos de ley o sugerencias para que se reformen las vigentes, en cuanto se refiera a establecer disposiciones que estimulen o incrementen las actividades económicas nacionales, o a reformar o a derogar, en su caso, aquellas que las dificulten u obstaculicen, siempre a solicitud de los órganos representativos, que numéricos o económicamente preponderen en la República.

ca, en cualquier ramo de industria o actividad de naturaleza económica.

- 6 — Realizar investigaciones sobre el alcance y repercusión de las disposiciones legales o de las medidas administrativas que afecten a la economía nacional, a pedido de los organismos que representen a la mayoría de los intereses lesionados en cualquier sector de las actividades económicas nacionales.

El Consejo Nacional de Economía está integrado por 20 consejeros. Los representantes oficiales del Consejo constituirán la Comisión Permanente.

Tienen un representante permanente en el Consejo, cada una de las siguientes secretarías: de Hacienda, de Agricultura, de Trabajo, de Comunicaciones, de Economía Nacional.

Las organizaciones semificiales, las empresas privadas y las agrupaciones de trabajadores tienen en el Consejo Nacional de Economía la obligación de designar Consejeros para las siguientes representaciones permanentes:

- 1 — Un representante de los FF. CC. Nacionales.
- 2 — Un representante de Petróleos Mexicanos.
- 3 — Un representante de la Conferación Nacional Cooperativa.
- 4 — Un representante de las Organizaciones de Profesionistas.
- 5 — Dos representantes de las Empresas de Servicios Públicos.

blicos, uno por las Empresas y otro por los trabajadores.

- 6 — Dos representantes de las Industrias de Transformación, uno por los industriales y otro por los trabajadores.
- 7 — Dos representantes del Comercio (uno por los comerciantes y otro por los trabajadores).
- 8 — Dos representantes de las industrias extractivas; uno por los industriales y otro por los trabajadores.
- 9 — Dos representantes de los agricultores; un representante por los agricultores pequeños y medianos y otro por los Ejidatarios.
- 10 — Un representante de la Asociación de banqueros.

El Consejo funciona mediante asambleas generales ordinarias y extraordinarias y reuniones de la Comisión Permanente. Las ordinarias se realizan trimestralmente bajo la presidencia del Secretario de la Economía Nacional. Las extraordinarias serán convocadas por este funcionario. La Comisión Permanente celebra sus sesiones por turno con los delegados de cada una de las entidades ya mencionadas, a fin de recoger los puntos de vista de aquéllos acerca de las materias que respectivamente les conciernan.

En caso de situaciones o de problemas económicos que demanden urgente solución, se pueden formar comisiones de emergencia que funcionarán como consultores auxiliares y asesores del Ejecutivo Federal.

Las oficinas públicas, las empresas privadas y los particulares en general están obligados a suministrar

al Consejo todas las datos que se soliciten, bajo las sanciones correspondientes.

Los miembros del Consejo perciben veinticinco pesos por cada sesión a que asisten.

Paraguay

El artículo 62 de la constitución paraguaya del 10 de julio de 1940 creó "un Consejo de Estado, del que formarán parte los ministros del Poder Ejecutivo, el Rector de la Universidad Nacional, el arzobispo del Paraguay, un representante del comercio, dos representantes de las industrias agropecuarias, un representante de las industrias transformadoras, el Presidente del Banco de la República y dos miembros de las instituciones armadas".

Entre las atribuciones fijadas al Consejo de Estado, figura la de "dictaminar sobre asuntos de orden financiero y económico, para cuyo efecto podrá hacerse asesorar por comisiones técnicas".

P e r ú

Establece el artículo 182 de la constitución del Perú del 29 de marzo de 1933, reformada en 1936 y 1939, que "habrá un Consejo de Economía Nacional formado por representantes de la población consumidora, el capital, el trabajo y las profesiones liberales", y que "una ley determinará su organización y sus funciones".

No se tiene conocimiento de que se haya dictado la

ley de referencia.

La constitución peruana de 1937 estableció también un Senado de índole corporativa. No debía constituirse hasta tanto no se organizaran los gremios y corporaciones. Se fijó el año 1945 como fecha de su instalación definitiva.

Uruguay

La constitución uruguaya de 18 de mayo de 1934 estableció en el artículo 207 que la "ley podrá crear un Consejo de Economía Nacional, con carácter consultivo y honorario, compuesto de representantes de los intereses económicos y profesionales del país. La ley indicará la forma de constitución y funciones del mismo". En el artículo 208 se agrega que "el Consejo de la Economía Nacional se dirigirá a los poderes públicos por escrito, pero podrá hacer sostener sus puntos de vista ante las Comisiones Legislativas por uno o más de sus miembros".

El Presidente Amézaga remitió al Congreso en mayo de 1943, un proyecto de ley (1) por el que se instituya en el Uruguay el Consejo de Economía Nacional.

De acuerdo con dicho proyecto, el Consejo sería electivo, consultivo y honorario y estaría compuesto por representantes de todos los intereses económicos, profesionales y de orden social. Sus miembros serían 21: uno por la Asociación Rural; uno por la Federación Rural;

(1) Ver "El Cronista Comercial" del 9 de mayo de 1943, pág. 1.

uno por las Comisiones de Fomento Rural; uno por la Cámara de Comercio; uno por la Cámara de Industrias; uno por el Banco de la República; uno por el Banco de Seguros; uno por el Banco Hipotecario; uno por los bancos particulares; uno por las empresas concesionarias de ferrocarriles; uno por el Colegio de Abogados; uno por el Ateneo de Montevideo; uno por la Facultad de Ciencias Económicas; uno por los sindicatos obreros y siete por el Poder Ejecutivo. El Poder Ejecutivo designaría también el Presidente y el Vicepresidente del Consejo de la Economía Nacional.

El Consejo se dividiría en comisiones de siete miembros, interredas por tres miembros del Consejo y por cuatro que este mismo designaría.

De acuerdo con el artículo 15 del proyecto era de incumbencia del Consejo de la Economía Nacional:

- a) Vigilar el estricto cumplimiento de las disposiciones sobre delitos contra la libertad de comercio a que se refería el capítulo I del proyecto, así como también las leyes y reglamentos que establecen los precios a que deben venderse al público los artículos de primera necesidad;
- b) aconsejar al Poder Ejecutivo para suspender las disposiciones de dicho Capítulo I en los casos en que esta suspensión sea aconsejada para asegurar precios convenientes para los consumidores y restablecer el equilibrio económico de las industrias en crisis;
- c) ordenar y dirigir encuestas sobre inversiones eog

nómicas, sobre las prácticas comerciales desleales o deshonestas, sobre el cumplimiento de las disposiciones de esta ley y sobre todos los acuerdos o convenios expresos o tácitos, públicos o secretos que contengan infracción o desviación de las disposiciones a que se refería el proyecto de ley, para todo lo cual podía examinar la contabilidad y comprobantes de los establecimientos investigados, requiriendo, en su caso, las órdenes de allanamientos que considere de los Jueces de Hacienda y Contencioso Administrativo;

- d) Estudiar y aconsejar a los Poderes Públicos sobre las dificultades y las soluciones de los problemas económicos, monetarios, financieros y sociales que afecten a la riqueza y economía del país.

El Consejo de Economía Nacional por iniciativa propia o a solicitud de los interesados podía promover la realización de acuerdos o convenios que tuvieran por objeto:

- 1.º Concentrar la producción o distribución de productos de la industria o de mercaderías en general, mediante acuerdos temporarios tendientes a disminuir los costos de producción o de distribución en beneficio del consumo, siempre que no impliquen disminución del número de obreros y empleados o reducción de los salarios, o modificaciones de las estipulaciones de los contratos de trabajo.
- 2.º Organizar económicamente la industria, o el comer-

cio, procurando utilidades razonables para los capitales empleados, salarios y condiciones de trabajo justos para los obreros y empleados, y precios de venta equitativos para el público, que serían establecidos por el Poder Ejecutivo previo examen por las autoridades administrativas competentes y dictamen fundado del Consejo de la Economía Nacional.

- 3.° Limitación de la libertad de comercio, prohibiendo la instalación de nuevos establecimientos industriales o casas de comercio o la ampliación o la modificación de los existentes.

Los convenios o acuerdos debían ser sometidos a la consideración y aprobación del Poder Ejecutivo, cuando el plazo de su vigencia obligatoria no excediera de dos años. Para acordar mayores plazos sería necesaria la aprobación legislativa.

Cuando no existiere acuerdo unánime de todos los interesados, para celebrar los convenios referidos, el Poder Ejecutivo, en acuerdo de Ministros, podría hacerlos obligatorios, e imponerlos a los disidentes siempre que los adherentes a los convenios o acuerdos representen por lo menos la mayoría en número, y los dos tercios de la cifra de negocios de las industrias o ramas de industrias que aquéllos comprendan, y con la aprobación de los salarios y condiciones por los obreros y empleados de la industria, aprobación que sería comprobada por el Instituto Nacional del Trabajo. El Consejo de la Economía Nacional vigilaría el cumplimiento fiel y

estricto de los acuerdos o convenios celebrados y denunciaría las infracciones a las estipulaciones de los mismos ante las autoridades administrativas o judiciales.

El Consejo de la Economía Nacional podría dirigirse por escrito a los Poderes Públicos, para emitir su opinión sobre cualquier problema económico-social, así como para sostener sus puntos de vista ante las comisiones legislativas, mediante delegaciones. Asimismo, aconsejaría a los organismos o autoridades competentes, cuando ello fuere necesario para el desenvolvimiento de las empresas industriales y comerciales, la concesión o consolidación de créditos, modificaciones en el sistema tributario, medidas de protección contra el dumping y, en general, todo aquello que tienda a defender la economía nacional.

El Poder Ejecutivo en consejo de Ministros y a petición del Consejo de la Economía Nacional podría decretar moratorias para la reconstrucción económica de las industrias y del comercio.

Venezuela

El artículo 32 (inciso 8.º) de la constitución venezolana del 16 de julio de 1936 establece: "La República tendrá un Consejo de Economía Nacional constituido por representantes de la población productora y de la consumidora, del capital y del trabajo, y de las profesiones liberales. El Poder Ejecutivo determinará sus funciones y organización".

No se tiene conocimiento de que se haya constituido

el Consejo de Economía venezolano.

A S I A

Ch i n a

En el año 1931 fué creado el Consejo Económico de China con objeto de apresurar la restauración económica del país, mejorar las condiciones de existencia del pueblo y sanear las finanzas del Estado.

Todos los proyectos que tiendan a este fin y que deban ser ejecutados por el Gobierno serán examinados y discutidos primeramente por el Consejo Económico y luego sometidos al Gobierno a los fines de su aprobación, pudiendo el Consejo controlar la ejecución de estos proyectos.

Conforme al decreto de creación, el Consejo se compone de 19 miembros, de los cuales ocho lo son de derecho (presidente y vicepresidente de la República y ministros del Interior, Finanzas, Ferrocarriles, Transportes, Industrias e Instrucción Pública), y once elegidos por el Gobierno entre personalidades pertenecientes a la banca, la industria, los transportes y la enseñanza.

La administración del Consejo Económico chino está confiada a una secretaría general. Esta prepara la orden del día, la documentación científica para los debates y los informes ulteriores, asegurando la continuidad y el éxito de los trabajos. El Secretario General, que es el Presidente de la Universidad de Nankin, puede re-

querir el concurso de los técnicos que fuere menester.

El Consejo está encargado de emitir opinión sobre asuntos económicos y sociales y de elaborar programas de trabajos tendientes a la industrialización del país, perteneciendo exclusivamente al Gobierno la decisión de aceptar o rechazar aquella opinión.

Las sesiones del Consejo, que se realizan mensualmente, no son públicas y sus miembros están obligados a observar secreto. Sólo se publica un informe resumido preparado por la Secretaría.

El Consejo puede constituir comisiones técnicas para determinadas tareas.

Es interesante consignar que el Gobierno Chino, después de creado el Consejo Económico, se dirigió a la Sociedad de las Naciones pidiendo la colaboración de los órganos de esta última y proponiendo designar miembros del Consejo Económico Nacional para la comisión financiera, el comité económico y otros organismos de la Sociedad, así como encargarle a un corresponsal permanente de asegurar la unión con las diversas secciones de ella mediante un intercambio de informaciones y estadísticas. La Sociedad de las Naciones, por su parte, debería enviar funcionarios, expertos o comisiones técnicas para asesorar al consejo económico chino. El Consejo de la Sociedad aprobó la propuesta del Gobierno de China, enviando a éste varias comisiones técnicas y expertos.

Un decreto imperial creó, en 1924, el Consejo Económico Japonés dependiente de la Presidencia del Consejo de Ministros. Este Consejo, a pedido de los ministros de agricultura, de comercio y de finanzas, daba su opinión sobre cuestiones que interesaran a la economía nacional, estando también autorizado a presentar, por propia iniciativa, ciertas proposiciones.

El Consejo Económico se componía de 111 miembros designados por el Gobierno a propuesta del presidente del Consejo de Ministros, y elegidos entre los núcleos destacados de la ciencia y la economía. Se dividía en siete secciones: moneda, comercio, agricultura, industria, asuntos sociales, colonización y comunicaciones.

"El Consejo examinó numerosos problemas (protección de los trabajadores, estímulo de las industrias vitales del país, mejoramiento de la mediana y de la pequeña industria, desarrollo de la industria mecánica, protección de los inmigrantes, etc." (1).

Como dice la doctora Elli Lindner, el Consejo Económico japonés dió preferencia a la solución de las cuestiones sociales, las que están indisolublemente unidas a los problemas de la economía general.

A estar a lo expresado por dicha autora, el Consejo de referencia funcionó siete años y desplegó una fecunda actividad.

(1) Lautaud et Paudenz, "La Representation Professionnelle", Paris 1927.

E U R O P A

Alemania

La constitución del Reich Alemán —llamada con frecuencia constitución de Weimar—, promulgada y publicada el 11 de agosto de 1919, estableció en su artículo 165: "Los obreros y empleados son llamados a colaborar con los patronos y sobre un pie de igualdad, a la fijación de salarios y de las condiciones de trabajo, así como al conjunto de desarrollo de las fuerzas económicas productivas. Las organizaciones patronales y obreras y los contratos que concluyen son jurídicamente reconocidos.

"Los obreros y empleados designan, para velar por la defensa de sus intereses sociales y económicos, representantes para formar consejos obreros de empresa, consejos obreros de distrito, formados en el marco de las regiones económicas, y un consejo obrero del Reich.

"Con el fin del cumplimiento de todas las tareas económicas, y para colaborar en la ejecución de las leyes de socialización, los consejos obreros de distrito y el consejo obrero del Reich reúnan a los representantes de los patronos y de otras partes interesadas de la población para formar consejos económicos de distrito y un consejo económico del Reich.

"Los consejos económicos de distrito y el consejo económico del Reich deben estar constituidos de tal ma-

nera que todas las agrupaciones profesionales importantes sean representadas en la medida de su importancia económica y social.

"El Gobierno del Reich, antes de presentar proyectos de leyes esenciales que interesen a la política social y económica, debe someterlos para informe al Consejo Económico del Reich. El Consejo Económico del Reich tiene igualmente la iniciativa de las proposiciones de ley en esta materia. El Gobierno del Reich debe, si no las aprueba, someterlas al Reichstag, con la exposición de su punto de vista. El Consejo Económico del Reich puede hacer sostener la proposición ante el Reichstag por uno de sus miembros.

"Los consejos obreros y económicos pueden, en la esfera de su competencia, estar investidos de poderes de control y de administración".

"Pertenece sólo al Reich regular la organización y las atribuciones de los consejos obreros y económicos así como sus relaciones con otros organismos sociales autónomos" (1).

El Consejo Económico previsto por el transcritto artículo 165 de la constitución del Reich Alemán, nunca, en verdad, llegó a constituirse. Se organizó, en cambio, el Consejo Económico Provisional del Reich en virtud de un decreto del 4 de mayo de 1920 y en base a una división tripartita de la economía nacional en asalariados, patronos y otros sectores interesados, incluyéndolo-

(1) B. Mirkin-Guetzevitch, "Las Nuevas Constituciones del Mundo", pág. 90.

se especialmente en esta última categoría a los consumidores. Este Consejo fué creado con carácter provisional y debía actuar hasta la constitución de un consejo económico definitivo.

De acuerdo con el decreto de referencia, el Consejo Económico Provisional del Reich fué investido de las siguientes atribuciones fundamentales: emitir opinión sobre proyectos de ley de orden económico y social antes de ser presentados al Reichstag por el gobierno; presentar al Reichstag proyectos de ley sobre esta misma materia, previo consentimiento del gobierno; plantear cuestiones a éste mediante las firmas de diez miembros del Consejo por lo menos (no se le reconoció el derecho de interpelación que originariamente pretendió ejercitar); colaborar en la organización de los consejos regionales de obreros y consejos regionales económicos a que se refiere el artículo 165 mencionado más arriba; instituir un comité para dirimir las cuestiones suscitadas por la aplicación de la ley sobre los consejos de empresas. Además, antes de dictar decretos importantes de carácter económico o social, el gobierno debía escuchar la opinión de las comisiones respectivas del Consejo.

Los órganos internos del Consejo Económico Provisional del Reich los constituyeron: 1) La asamblea plenaria; 2) las comisiones principales; 3) los comités especiales permanentes, y 4) el comité de dirección.

La asamblea plenaria estaba integrada por 326 miembros, divididos en diez sectores de acuerdo con el si-

guiente detalle:

- Sector I constituido por 68 representantes de la agricultura.
- " II constituido por 6 representantes de la horticultura y de la pesca.
- " III constituido por 68 representantes de la industria.
- " IV constituido por 44 representantes del comercio, banca y seguros.
- " V constituido por 34 representantes de las empresas de transportes y de los servicios públicos.
- " VI constituido por 36 representantes del arte sano.
- " VII constituido por 30 representantes de los consumidores.
- " VIII constituido por 16 representantes de los funcionarios públicos.
- " IX constituido por 12 expertos en los problemas económicos de las diversas regiones.
- " X constituido por 12 personalidades designadas directamente por el gobierno.

Los seis primeros sectores se constituyeron en forma estrictamente paritaria, con representantes de los patronos y trabajadores.

Los miembros de los ocho primeros sectores fueron elegidos por sus respectivas organizaciones y convocados por el gobierno. Los de los sectores IX y X lo fueron

por el gobierno del Reich y el Consejo del Reich.

Los diez sectores que forman la asamblea plenaria estaban divididos, a su vez, en tres secciones. Los seis primeros constituyen dos secciones: la del "capital" y la del "trabajo", y los cuatro últimos (7 al 10), otra sección. Esta última, frecuentemente se desempeñó con éxito como mediadora entre las dos primeras en los casos en que las mismas se mostraban irreductibles en sus puntos de vistas.

Todos los miembros del Consejo participaban de los debates con voz deliberativa, pudiendo, cuando se lo estimaba necesario, consultar a expertos y pedir explicaciones o aclaraciones a los funcionarios del gobierno acerca de proyectos de ley. A su vez, a estos últimos le asistía el derecho de intervenir con voz consultiva en todas las sesiones del Consejo y comisiones del mismo.

El presidente de la asamblea plenaria era elegido por los miembros de la misma.

Los miembros de la asamblea, representantes de los intereses económicos de la nación alemana, no podían recibir mandato imperativo de las organizaciones que los elegían, gozaban de inmunidad, les estaba permitido rehusar el testimonio y desempeñaban sus funciones en forma honoraria, teniendo, sin embargo, asignado viático.

El Consejo Económico Provisional del Reich contaba con dos comisiones principales: La Comisión de Política Económica y la Comisión de Política Social, estando

una de ellas formadas por 30 miembros. En el seno de estas comisiones es donde se efectuaba la verdadera e importante labor del Consejo.

Paralelamente, funcionaron los siguientes comités especiales permanentes de: 1) reglamento interior; 2) cuestiones constitucionales; 3) control del comercio exterior; 4) agricultura y reaprovisionamiento; 5) transportes; 6) colonización interior; 7) política financiera; 8) impuestos; 9) facilidades económicas para los trabajadores intelectuales.

El Comité de Dirección estaba compuesto por 18 miembros y tenía el encargo de estatuir acerca de todo lo concerniente a la organización del Consejo. Cada una de las tres secciones a que se ha hecho referencia antes de ahora estaba representada en el Comité por igual número de miembros. Los cargos de presidente y primer presidente suplente del Comité debían elegirse entre un representante de los patronos y otro de los trabajadores.

En razón de que el presidente y primer presidente suplente se reemplazaban mutuamente cada seis meses, el Comité estaba presidido una vez por un patrón y otra por un trabajador.

El Consejo Económico Provisional del Reich desplegó una actividad múltiple e intensa y reportó considerables beneficios a Alemania, cuya vida económica y social fué impulsada por él durante más de un decenio. (sigue 123 bis)

En 1928, el ministro de economía presentó al Reichstag un proyecto sobre institución de un consejo económico definitivo del Reich, que implicaba una reforma constitucional, pues se apartaba del artículo 165 de

En la publicación de la Conferencia Internacional del Trabajo sobre "Méthodes de Collaboration", aparecida en 1940, con respecto a la labor del Consejo se expresa:

"Durante sus trece años de existencia, el Consejo ha prestado útiles servicios a la economía alemana, a pesar de la oposición política y de las dificultades materiales con que tropezó... El Consejo Económico del Reich ha desplegado una actividad amplia y variada, siendo imposible de tratar de alguna de sus intervenciones en un análisis tan breve como el que hacemos aquí. Los múltiples problemas tratados por él abarcan todos los dominios de la vida económica y social. Ha jugado un papel decisivo en la estabilización monetaria, la reforma impositiva, la legislación del trabajo, el establecimiento de tarifas aduaneras, la adopción de medidas destinadas a luchar contra el encarecimiento y a provocar la reducción de los precios, la preparación de un programa para crear empleos, etc. Además, él ha emitido opinión sobre numerosas cuestiones internacionales, especialmente sobre las resoluciones de la Conferencia Económica Internacional de 1927 y sobre las recomendaciones, en materia de política comercial, del Comité Económico de la Sociedad

la constitución. El proyecto, que era amplio y que conportaba en el hecho la creación de un verdadero parlamento económico, fué adoptado por el Reichstag en segunda lectura el 5 de julio de 1930, pero después de la tercera lectura no se pudo reunir la mayoría especial requerida para la reforma constitucional. Se debió, en consecuencia, mantener la organización provisional dispuesta por el decreto del año 1920.

Es de destacar que ya en el año 1880 se había creado el Consejo Económico Prusiano, que trató, aunque imperfectamente, de asegurar la cooperación efectiva de todos los medios interesados en la producción.

El nacionalsocialismo al asumir el poder en 1933 imprimió nuevas orientaciones en la conducción de la vida económica y social del pueblo alemán. La ley del 27 de noviembre de 1934 organizó funcionalmente a la economía nacional. Se establecieron, el efecto, siete sectores económicos: industria, comercio, artesanado, banca, energía, seguros y transportes.

La Cámara Económica del Reich presidía toda la organización económica y se hallaba compuesta por representantes de aquellos siete sectores y de las cámaras regionales. El ministro de economía designaba un jefe para dirigirla. Un consejo asesoraba a este jefe y actuaba, simultáneamente, como órgano consultivo del ministro y de los sectores económicos.

En el año 1935, se dispuso que los sectores económicos integraran el Frente de Trabajo, creado en 1933 con la misión de organizar la vida profesional. Comités paritarios de trabajadores y patronos posibilitaban el

entendimiento y la colaboración entre el Frente y los sectores mencionados.

El Frente del Trabajo y la Cámara Económica del Reich se unían para constituir el Consejo del Trabajo y de la Economía del Reich. Este Consejo abordaba el estudio de los problemas sociales y económicos.

Parece ser que fué en Alemania donde tuvo origen la idea de los consejos económicos. En efecto, ya en 1879 el príncipe de Bismarck había intentado crear la Cámara de Economía Nacional con fines económicos y políticos y como contrapeso del Parlamento. La oposición de la Cámara Política Federal, le impidió realizar sus propósitos. Pero en 1880 creó la Cámara Nacional del Trabajo y en 1881, siendo primer ministro del Reino de Prusia, el Consejo de Economía Prusiano.

Austria

Una ley federal del 25 de enero de 1920 creó las Cámaras de comercio, artes y oficios e industria. Por ley federal del 25 de febrero del mismo año, se instituyeron las de obreros y empleadores. Las cámaras agrícolas que, como las anteriores, se distribuían en los distintos estados austríacos, se regían por estatutos que dictaban estos mismos estados. Todas estas cámaras, además de velar por la defensa de los respectivos intereses profesionales, actuaban como organismos consultivos del Estado, debiendo serles sometidos a su examen y consideración los proyectos de leyes económicas o sociales.

Las reformas introducidas el 7 de diciembre de 1929 a la constitución democrática federal del 1.º de octubre de 1920 tendieron, en parte, a que la representación profesional jugara un papel más preponderante en la vida de la nación suíza. Es así como se creó el Consejo de Países y Profesiones, que debía actuar como una segunda cámara con los mismos derechos que el Consejo Nacional.

La constitución reformada estableció (1):

Artículo 24: "La legislación de la Federación será ejercida por el Consejo Nacional en unión del Consejo de los Países y de las Profesiones".

Artículo 34: "El Consejo de Países y de Profesiones se divide en Consejo de Países (grupo de representantes de los países) y Consejo de las Profesiones (grupo de representantes de las profesiones)".

Artículo 35: "El Consejo de las Profesiones se compone de representantes de agrupaciones profesionales de la población de la Federación. Su composición y el principio de su organización estarán regidos por una Ley constitucional federal especial".

Artículo 36: "El Consejo Nacional y el Consejo de Países y Profesiones se reúnen en Asamblea Federal, en sesión pública, en el Consejo Nacional, para la prestación de juramento del presidente de la Federación y para pronunciar la declaración de guerra".

De acuerdo con la enmienda constitucional de que se trate, el Consejo de los Países y de las Profesiones debía reemplazar al Consejo Federal (representación de

(1) B. Mirkin-Guetzavitch, ob. cit., págs. 183 y 185.

los estados) de la constitución de 1920 y ejercer los mismos derechos de éste, a saber: la iniciativa legislativa y el derecho de oposición a las decisiones del Consejo Nacional (veto).

El Consejo de los Países y de las Profesiones tendría potestad legislativa en todo lo concerniente a las leyes económicas y sociales, mientras que el Consejo Nacional se ocuparía de las cuestiones políticas y culturales.

Una comisión fué constituida bajo la presidencia de Monseñor Seipel para elaborar la ley relativa a la organización del Consejo de los países y de las Profesiones, de acuerdo con el artículo 35 transcripto. Nada, sin embargo, llegó a concretarse en la práctica acerca de este artículo que revestía sumo interés para el derecho público.

El 1.º de mayo de 1934, Austria se dió una nueva constitución que, según su propio preámbulo, estaba "basada sobre el principio corporativo, para su Estado Federal, cristiano y alemán".

Esta constitución creaba cuatro Consejos: Consejo de Estado, Consejo Federal Cultural, Consejo Federal Económico y Consejo de los Países Federados. Representantes de los cuatro consejos constituyían la Dieta Federal, que ejercía el poder legislativo de la Nación y estaba formada por 59 miembros, representantes: 20 del Consejo de Estado, 20 del Federal Económico, 10 del Federal Cultural y 9 del de los países federados. En caso de guerra y para la elección de Presidente de la Nación, los

cuatro Consejos se constituyeran en Asamblea Federal.

"El Consejo Federal Económico, regulado por el artículo 48, constaba de 70 a 80 representantes de las corporaciones profesionales, que deben ser miembros efectivos de éstas y mayores de veintiséis años" (1). La constitución determinaba que formarían parte de este Consejo los delegados de los siguientes grupos económicos o corporaciones, compuestos paritariamente por patronos y obreros: agricultura; industria y minería; artesanado; comercio y transportes; finanzas, crédito y seguros; profesiones liberales; servicios públicos. El número de delegados se debía elegir en proporción a la importancia de cada grupo dentro de la economía nacional, estableciéndose, sin embargo, que en ningún caso serían inferior a tres.

Los proyectos de ley, antes de ser considerados por la Dieta Federal, debían ser sometidos, con fines consultivos, al Consejo respectivo, según la naturaleza de las cuestiones sobre que versaran.

El régimen instaurado por la constitución de 1934 quedó sin efecto, prácticamente, al producirse el avasallamiento de la independencia de Austria por la Alemania Hitlerista.

Baviera

La constitución del Estado Libre de Baviera del 14

(1) Eduardo Aunós, ob. cit., pág. 188.

de agosto de 1919 declaró en su párrafo 24: "I) La ley crea representaciones profesionales para la protección de los intereses económicos y sociales de todas las clases trabajadoras de la población. II) Estas representaciones tienen derecho, para los asuntos de su dominio que son materia de legislación, de presentar proposiciones a la Dieta; para todos los demás asuntos que entran en su dominio."

Bélgica

Un decreto real del 27 de agosto de 1930 creó en Bélgica el Consejo Superior Económico.

Este organismo revestía carácter consultivo y había sido encargado del estudio de todas las cuestiones concernientes a la economía del país. Estaba autorizado a requerir toda clase de informes para el mejor desempeño de su cometido y proceder a la realización de encuestas económicas. El gobierno, por lo demás, podía encomendarle estudios especiales.

El Consejo Superior Económico belga se componía de 35 miembros, de los cuales 26 tenían voz deliberativa y el resto sólo consultiva. Los miembros con voz deliberativa eran el presidente y el secretario general del Consejo, profesores de la Universidad, presidentes de asociaciones profesionales de la agricultura y de la industria, de la Comisión de Bolsa, del Banco Nacional de Bélgica y de otros bancos, representantes de cooperativas, tres representantes de sindicatos y federaciones,

senadores, el vicepresidente y un miembro de la Cámara de Diputados. Los miembros con voz consultiva eran funcionarios públicos pertenecientes a los ministerios interesados en los asuntos que trataba el Consejo Superior Económico (secretario general del ministerio de la industria, trabajo y previsión social; secretario general del ministerio de relaciones exteriores, secretario general del ministerio de colonias, director general del ministerio de economía, jefe de gabinete del ministerio de finanzas, jefe de gabinete del primer ministro, inspector general de correos y teléfonos, inspector general de la administración de marina y secretario general del ministerio de trabajos públicos).

El nombramiento de los 55 miembros del Consejo Superior Económico lo efectuaba directamente el gobierno. La presidencia del Consejo, de acuerdo con el decreto real de referencia, debía recaer en el Ministro de Economía.

Los cargos de miembros del Consejo eran honorarios, percibiendo los mismos solamente asignación en concepto de viático.

Al entrar en funciones el Consejo, se crearon tres comisiones: a) Comisión encargada de estudiar la crisis económica, la política financiera y aduanera, el mercado de la moneda y de los capitales, el costo de la vida y los transportes; b) comisión para ocuparse de las cuestiones de producción industrial y agrícola; c) comisión que debía entender en el estudio de la repartición de mercaderías y el comercio en el país, las colonias y el

extranjero.

Mucho antes de 1930, se habían instituido en Bélgica diversos organismos consultivos de carácter económico, que constituyeron verdaderos consejos económicos especiales.

Es así que ya en 1834 se había creado el Consejo Superior de Agricultura, integrado por representantes de las actividades agrícolas y del Gobierno.

En 1890 se constituyó el Consejo Superior de la Industria y del Comercio, bajo la presidencia del ministro de industria y trabajo y formado por 66 miembros, de los cuales 48 son elegidos por delegados de categoría y los restantes por el Rey entre los sectores de la industria y el comercio.

Por decreto real de 1892 se estableció el Consejo Superior del Trabajo. Este Consejo, encargado sobre todo de emitir opinión sobre proyectos de leyes de carácter social, se componía de 60 miembros elegidos por el Rey entre los patronos, empleados y obreros y expertos a razón de un tercio por cada uno de estos sectores.

Un decreto real de 1909 instituyó un Consejo Superior de las Clases Medias que debía entender en todo lo relativo a los intereses profesionales de los artesanos, de la pequeña industria y del comercio minorista. Lo integraban 26 miembros elegidos entre los distintos grupos profesionales.

Dos decretos reales del año 1929 dieron estructura definitiva al Consejo Superior de la Navegación Interior, creado poco tiempo antes en el carácter de órgano con-

sultivo para asesorar al gobierno sobre la utilización y el mejoramiento de las comunicaciones fluviales existentes y posibilidad de establecer otras nuevas, así como sobre las cuestiones jurídicas de navegación interior.

Con fines análogos y organización similar a los anteriores consejos asesores, se instituyeron también el Consejo Superior de la Marina, el Consejo Superior de los Transportes, el Consejo Nacional del Comercio Exterior, etc.

Todas estas entidades consultivas, que representan a las diversas ramas de la economía belga, actuaban, antes de la creación del Consejo Superior Económico, en forma dispersa, propendiendo únicamente a la consecución de sus fines especiales. Desde la creación de este Consejo, han sido coordinadas y actúan subordinadas al mismo, que utiliza, armoniza y completa sus trabajos.

Es interesante destacar las razones con que el gobierno belga fundó la creación del Consejo Superior Económico. Sostuvo que "los problemas de la economía exigen cada vez más la atención y la intervención del gobierno. Es por eso que el Estado debe impulsar los diversos sectores de la economía y dirigir y guiar su actividad hacia el interés general". Después de otras consideraciones se agregaba: "Sin duda el gobierno puede pedir asesoramiento a las instituciones ya existentes; pero a pesar de ello es necesario crear un organismo que las complete y que en cierta manera les sea superior y capaz de asegurar la unidad de puntos de vista en el estudio de todas las cuestiones de orden económico".

El 10 de julio de 1923 se instituyó en Bulgaria un consejo superior económico.

Este consejo estaba encargado de examinar los proyectos de ley y otras medidas a adoptarse de orden económico financiero y social, emitiendo al respecto su opinión. Estaba compuesto de cinco miembros, que eran nombrados por el Consejo de Ministros.

El Consejo superior económico búlgaro tuvo una vida efímera, ya que al año de su creación fué disuelto.

El 28 de febrero de 1931 inauguró sus sesiones el consejo supremo de agricultura búlgaro. Dado el papel preponderante que desempeña la agricultura dentro de la vida económica de Bulgaria, dicho consejo supremo revestía particular importancia para el país. Contaba alrededor de 40 miembros, entre los que figuraban el Ministro de Agricultura, representantes de la banca agrícola, cooperativas, asociación de agrónomos, federación de cooperativas y escuelas de agricultura. Entendía en la creación de cámaras regionales de agricultura, y se ocupaba del crédito rural, la protección de los propietarios de máquinas agrícolas, las medidas de racionalización agraria; emitía en general opinión sobre todo lo concerniente a la agricultura y propiciaba las medidas para proveer a su mejor desenvolvimiento.

Checoslovaquia

En Checoslovaquia un decreto del 15 de noviembre de 1919, modificado el 29 de diciembre de 1921, creó un Comité Consultivo Económico. Este Comité debía dar su opinión sobre todas las cuestiones que le sometiera el Gobierno, y era llamado por éste para colaborar en los trabajos preparatorios de la legislación. El mismo Comité podía elaborar proyectos de interés para la economía nacional, con lo que se le reconocía un derecho importante de iniciativa.

El Comité se componía de 150 miembros, de los cuales 120 eran propuestos por los diversos sectores económicos (mitad por los patronos y mitad por los trabajadores) y 30 designados directamente por el Gobierno.

El Comité fué dividido en tres secciones:

Sección "A": Estaba formada por los 60 miembros que representaban a los patronos (15 miembros por la agricultura, 25 por la industria, 8 por la banca, 6 por la pequeña industria y pequeño comercio, 5 por el Consejo Central de Comerciantes y 5 por las Cámaras de la Industria y el Comercio).

Sección "B": Los 60 miembros de esta sección eran elegidos por los sindicatos de las diversas ramas de la economía, de acuerdo con el sistema de la representación proporcional y el número de miembros del año precedente. Esta sección se compone de representantes de los obreros y empleados de la industria,

del comercio, de la agricultura y de la banca en la misma proporción que la sección "A".

Sección "C": Esta sección se constituía con los 30 miembros designados directamente por el Gobierno y elegidos entre sabios, técnicos y profesiones liberales. Cuatro de estos miembros, por lo menos, debían representar a los consumidores.

Los miembros se designaban por tres años. Sus funciones eran honoríficas; pero gozaban de viático, y los miembros cuyas rentas no excedían de 20.000 coronas tenían derecho a indemnizaciones diarias.

El Comité Consultivo tiene un Consejo Directivo. Este Consejo está formado por un Presidente, nombrado por el Gobierno, seis vicepresidentes (tres elegidos por los empleadores y tres por los trabajadores) y los presidentes de los subcomités permanentes que podían ser instituidos para el estudio de cuestiones especiales.

Los subcomités de referencia solían comprender de 20 a 35 miembros, elegidos a razón de un tercio en cada una de las tres secciones. Se constituyeron varios: de finanzas, de política social, de comercio exterior, de transportes, de administración pública, de viviendas, etc.

Los delegados de los ministerios competentes eran invitados a todas las sesiones del Comité, así como de sus subcomités. La Cámara de Senadores y la de Diputados podían delegar a las secciones del Comité un miembro de sus comisiones económicas. Por otra parte, el Comité podía, a pedido de estas Cámaras, enviar sus miembros

bros a título de expertos a las comisiones respectivas del Parlamento.

Las decisiones del Comité eran tomadas por mayoría de votos, no participando su presidente en la votación; las opiniones eran transmitidas por el secretario del Comité al ministerio interesado o a la cámara respectiva, en su caso. Cuando mediaban causas de urgencia los subcomités podían, con autorización del Consejo Directivo, transmitir su opinión directamente al Gobierno, esto es, sin aguardar la aprobación del informe por la asamblea plenaria del Comité.

Cuando un miembro titular del Comité faltaba, sin motivo justificado, a tres sesiones consecutivas, el organismo podía retirarle su mandato.

Dantzig

La constitución de Dantzig aprobada el 13 de mayo de 1922 por el Consejo de la Sociedad de las Naciones estableció en su artículo 115: "...al objeto de defender los intereses sociales y económicos de los obreros y empleados y de favorecer el desarrollo económico general de las fuerzas productivas, se creará una Cámara de Trabajo de acuerdo con el segundo párrafo del artículo 45" (1). Y este último artículo dispuso: "La iniciativa de las leyes pertenece al Senado, a los miembros de la Asamblea Popular o a la representación profesional a crear por la ley. Los proyectos de ley que se refieran

(1) B. Mirkins-Guetzkevitch, ob. cit., pág. 226.

a cuestiones de política económica o social deberán someterse a la representación profesional para su consejo" (1).

Dinamarca

Una resolución emanada de un acuerdo de ministros del 11 de diciembre de 1931, dispuso la creación de un Consejo Económico con carácter consultivo y anexo a la presidencia del Consejo de Ministros. Estaba compuesto por 30 miembros nombrados por el gobierno y elegidos entre representantes de los partidos políticos con banca en el parlamento y representantes de las diversas ramas de la economía, obreros y expertos en materia económica. A pesar de ello, el Consejo Económico danés más bien que como organismo representativo de las diversas agrupaciones de intereses fué considerado como consejo consultivo de expertos.

La misión esencial de este Consejo, cuya presidencia era ejercida por el presidente del Consejo de Ministros, consistía en el estudio de las cuestiones que surgían de la situación de la economía nacional, ocupándose también especialmente del problema monetario.

España

En el año 1924, el gobierno del general Primo de Rivera instituyó el Consejo de la Economía Nacional, que

(1) B. Mirkin-Guetzévitch, ob. cit., pág. 215.

terminó su vida con el advenimiento de la República (1931) y que no tuvo ninguna relación orgánica con el decreto-ley del 26 de noviembre de 1926 sobre organización corporativa del estado español, dictado por aquel mismo gobierno.

El Consejo de la Economía Nacional tenía las siguientes funciones: ejecutar trabajos de carácter económico hasta entonces encomendados a otros organismos oficiales; presentar proposiciones al gobierno sobre todas las cuestiones de política comercial y económica; asesorar al gobierno sobre tratados de comercio; seguir la evolución de la economía del país y del extranjero; publicar periódicamente informes sobre el desenvolvimiento de sus distintas ramas; establecer una nueva tarifa aduanera y entender en otros asuntos de este género; levantar anualmente estadísticas relativas al comercio exterior. Además, se le encargó de la protección de la producción nacional por subvenciones, primas a la exportación y adelantos fiscales. Posteriormente, las facultades del Consejo de la Economía Nacional se hicieron más amplias al incorporársele el Comité regulador de la Producción Industrial, creado en el año 1926 con el objeto de controlar la creación de nuevas empresas y la extensión de las existentes. Este Comité estaba investido, a tales fines, de un derecho de veto.

El Consejo era presidido por el General Primo de Rivera. En ausencia de éste lo presidía el Ministro de Finanzas.

El Consejo de la Economía Nacional, estaba formado, en su mayoría, por delegados de los distintos grupos eeg

nómicos. Estos delegados eran designados directamente por sus respectivas organizaciones (cámaras del comercio y de la industria, de la agricultura, de armadores; federación de fabricantes textiles, de productores de aceite; sindicatos socialistas y cooperativas; expertos designados por comerciantes, industriales u otras agrupaciones interesadas; funcionarios públicos) y tenían carácter de miembros corporativos.

En el año 1926, el número de miembros del Consejo ascendía a 122, de los cuales 64 eran corporativos, 58 elegidos y 20 funcionarios públicos.

Hasta el año 1928, el Consejo ejerció una extraordinaria influencia económica y social y dió resultados ampliamente satisfactorios. Ninguna rama de la producción había quedado fuera de su órbita. Es así que, durante varios años, él representó a todas las fuerzas productoras del país, constituyendo un eficaz instrumento de conciliación y armonía entre el capital y el trabajo.

Poco después de aquella fecha, a raíz de la creación del Ministerio de la Economía Nacional, el Consejo fué relegado a segundo plano, llevando hasta la proclamación de la República (14 de abril de 1931) una vida lánguida.

La constitución republicana democrática promulgada el 8 de diciembre de 1931 e inspirada en la del Reich Alemán de 1919, disponía en su artículo 93: "Una ley especial regirá la creación y el funcionamiento de organismos de expertos y la organización económica de

la administración, del Gobierno y de las Cortés". Si bien en este artículo no se hacía una referencia concreta a la creación de un organismo consultivo económico, la alusión a él, empero, parece evidente.

El 23 de abril de 1932 se instituyó, por decreto, el Consejo Ordenador de la Economía Nacional bajo la supervisión del ministro de agricultura, industria y comercio. Este funcionario, antes de la publicación de dicho decreto, manifestó que el Consejo Ordenador de la Economía Nacional constituiría una obra esencial de la República.

Las funciones que se asignaron a este Consejo fueron las siguientes: 1) determinar exactamente la situación actual de la producción y las condiciones de venta de productos nacionales en el interior y en el exterior; 2) precisar las posibilidades de producción y de venta de los productos nacionales en el interior y en el extranjero; 3) elaborar un plan de racionalización de la economía española.

El Consejo estaba constituido por quince miembros nombrados por el gobierno a propuesta del ministerio de agricultura, industria y comercio. Si bien estos miembros pertenecían, en su gran mayoría, a las distintas agrupaciones económicas, no eran designados, según se ve, por sus propias organizaciones como sucedía en el Consejo Económico de gobierno de Primo de Rivera. Todos los miembros percibían sueldo.

El presidente del Consejo Ordenador de la Economía Nacional era elegido por el ministro de agricultura, in

industria y comercio, debiendo la designación recaer en alguno de los quince miembros mencionados.

El Consejo podía proponer al ministerio de que dependía: a) nombramiento de otros miembros en caso de tenerse que estudiar problemas técnicos (expertos); b) instituir comisiones especiales; c) designación de miembros suplentes. Estas proposiciones debían ser resueltas por el ministerio dentro de los ocho días.

Las personas físicas o jurídicas que ejercieran en España una actividad económica debían proporcionarle al Consejo, so pena de la sanción correspondiente, todas las informaciones necesarias y exhibirle, si fuera menester, los libros y documentos.

A pesar de no tener carácter permanente y constituir un organismo meramente consultivo, se consideró a este Consejo mucho más importante que el que había existido en tiempos del general Primo de Rivera. Su misión, en efecto, era más amplia y elevada y comportaba, evidentemente, responsabilidades mayores.

El Consejo Ordenador de la Economía Nacional concitó muchas críticas en algunos círculos en virtud de que se había quitado todo poder de decisión a las organizaciones profesionales, las cuales estaban tradicionalmente habituadas al ejercicio de este privilegio.

Es interesante dejar sentado que la comisión jurídica asesora del Congreso Constituyente de la República aconsejó que, al lado de las Cortes, se creara, a título de consejo técnico, una segunda cámara de carácter funcional, es decir, integrada por representantes de todas las actividades del país (patrones, obreros, profe-

sionales, etc.).

El nuevo régimen político establecido en España a raíz de la revolución del 18 de julio de 1936, se ha ocupado también de disciplinar y coordinar las actividades económicas.

Por decreto del 16 de julio de 1938, se crearon comisiones reguladoras de la producción, en las cuales se dió representación a todos los sectores interesados. A estas comisiones, entre sus varias funciones, le fué asignada la de colaborar en la ejecución de los planes industriales y comerciales del Gobierno.

Con funciones de asesoramiento se dispuso, por decreto de 5 de agosto de 1938, proceder a la designación de síndicos económicos. Estos síndicos, dependientes del Gobierno, deben aportar sus conocimientos especiales en la solución de los problemas económicos.

Se establecieron las siguientes proporciones para la representación de los patronos, técnicos y obreros en el nombramiento de síndicos económicos:

Número de síndicos	Patronos	Técnicos	Empleados u obreros
2	1	1 (*)	-
3	1	1	1
4	2	1	1
5	2	2	1
6	3	2	2
7	3	2	2
8	3	3	2
9	3	3	3
10	4	3	3

(*) Empleado u obrero.

En base a estas proporciones, se designaron alrededor de 3.000 síndicos para las distintas actividades económicas. Estas se clasificaron en más de 25 grupos. Cada grupo estaba representado por un número de síndicos que guardaba relación con la importancia del mismo.

Al promediar el año 1940, se creó en España un nuevo organismo consultivo con la denominación de Consejo Económico Nacional. Tiene por misión entender y proponer soluciones en aquellos problemas que el jefe del gobierno o el Consejo de Ministros le encomiende y el de informar los proyectos que éstos le sometan. Le ha sido asignado un derecho de iniciativa, en cuanto tiene facultad para estudiar "motu proprio" asuntos de carácter económico y presentar al gobierno los proyectos siguientes.

El Consejo se compone de un presidente, un secretario general y de varios vocales (el general jefe del Alto Estado Mayor, el delegado nacional de sindicatos, técnicos de todas las especialidades que se relacionan con la economía y personas notoriamente competentes en asuntos económicos, cuyas aptitudes se estime conveniente aprovechar).

Todos los miembros del nuevo Consejo Económico español son designados por el jefe del gobierno.

Estonia

Por ley del 3 de setiembre de 1919, fué instituido en Estonia un Consejo Económico a fin de asesorar al go

bierno en materia de finanzas, agricultura, política social y comercio en general. Este Consejo, además, actuaba como agente de unión entre los sectores económicos y el gobierno con el propósito de conseguir el mejor desenvolvimiento de las diversas ramas de la producción, el comercio y la industria.

Integraban el consejo económico de Estonia, además de todos los ministros y diez diputados, representantes de la agricultura, de la industria, de la banca, de la bolsa, del comercio, de las cooperativas de crédito y de consumo, de las organizaciones obreras, e ingenieros y artesanos.

Los delegados de los distintos sectores económicos y profesionales se elegían por las respectivas asociaciones.

Este organismo consultivo, que funcionó bajo la presidencia del consejo de ministros, dió resultados tan halagadores que en 1927 se consideró la posibilidad de transferirlo en un parlamento económico. Razones varias indujeron, empero, a abandonar esta idea.

Finlandia

El 30 de noviembre de 1926 una resolución del consejo de estado creó en Finlandia un consejo económico de 20 miembros, que participaban de sus deliberaciones sólo con voz consultiva.

Las funciones del consejo económico finés fueron establecidas en la siguiente forma: el consejo inspirando

se en el interés general de la economía nacional debía examinar problemas particulares, ya sea a pedido o por iniciativa propia, y presentar al gobierno un informe sobre los resultados de este examen, debiendo encarar el estudio de la situación financiera, la economía forestal, la agricultura, la política social y el comercio exterior.

Los miembros de este consejo se han elegido directamente por el gobierno entre los sectores de la agricultura, el comercio, la industria, el transporte y la banca, habiéndose designado como presidente del mismo al director general de la Administración de Bosques.

En 1930 se presentó a la Cámara de Diputados un proyecto tendiente a la creación de un consejo económico permanente con atribuciones más amplias.

Francia

La idea de conseguir la colaboración de los distintos grupos profesionales con la administración del Estado no es nueva en Francia. En efecto, ya en 1601 Enrique IV instituyó un Consejo Superior del Comercio como organismo asesor de la monarquía y representativo de los sectores económicos más importantes.

El principio de la representación profesional, a partir de entonces, tuvo siempre, en una forma u otra, sus propugnadores en Francia.

Por decreto del 16 de enero de 1925 (1) fué creado en este país el Consejo Económico Nacional y sancionado por ley del 29 de abril de 1926. Los fines que movieron a la creación del Consejo fueron claramente expuestos en los fundamentos del referido decreto, por lo que resulta de interés referirnos a éstos en su parte esencial. En ellos se sostenía que el organismo era "creado con el fin de agrupar, en estrecha solidaridad, todas las fuerzas productivas y sociales existentes en Francia. Debe, más o menos como el Consejo de la Defensa Nacional, extender su campo de actividad a todos los problemas sociales y económicos que presenten un interés capital para el país, procurar al Gobierno la opinión de personas que, además de su competencia en cuestiones especiales y técnicas, puedan ser consideradas como representando a grandes organizaciones profesionales y constituir una unión entre los ministerios encargados de asuntos económicos. Así se asegurará una política de coordinación y de unificación por parte del gobierno. Los diversos grupos de la economía son solidarios los unos con los otros y se complementan. La organización nueva debe ser, en principio, nada más que un ensayo: en efecto, ella difiere enteramente de las cámaras profesionales que han creado algunos países. Ella no disminuye ni la soberanía del Parlamento ni la autoridad del Gobierno. Ella se distingue de los consejos adscriptos a los mi-

(1) Ver "Annuaire International de Législation Agricole" du Institut International d'Agriculture 1925, pág. 693; y Boletín de Legislación y Documentación Parlamentaria Extranjera, T. XII, pág. 283.

nisterios en el sentido de que no buscará más que soluciones generales y que será elegida por los representantes de asociaciones profesionales. Este organismo reflejará la opinión pública y al mismo tiempo proporcionará la documentación necesaria a los ministerios, a las cámaras políticas y a sus miembros".

El Consejo económico francés fué reformado por ley del 19 de marzo de 1936 (1). Conforme con el artículo 1.º de esta ley, el Consejo debía encargarse de estudiar los problemas que interesaran a la economía nacional, emitir pareceres sobre los proyectos de ley que le fueran sometidos por los poderes públicos, observar en las mismas condiciones su aplicación, proponer las medidas de contralor y organización de la producción y el intercambio. Podía también, a solicitud de los interesados, intervenir como árbitro en los conflictos económicos. Estaba presidido por el Presidente del Consejo de Ministros, quien podía hacerse reemplazar por un ministro o un subsecretario de Estado.

El artículo 8.º disponía que el Gobierno o una de las Cámaras o una Comisión parlamentaria podían someter al Consejo todo proyecto de ley que presentara un interés económico nacional, como también el estudio de todo problema de orden económico. También podía hacerlo el Consejo de oficio. Los proyectos de ley que tuvieran un interés económico nacional debían ser enviados, al distribuirse al Consejo, por el Gobierno. Se solicitaría el parecer del Consejo acerca de los proyectos

(1) Ver "Journal Officiel" del 21 de marzo de 1936, pág. 3186.

tendientes a la reglamentación de la administración pública que interesaran a la economía nacional. Sus opiniones e informes serían dirigidos siempre al Gobierno y a ambas Cámaras así como a las Comisiones parlamentarias que lo hubieran consultado. Sus recomendaciones debían ser siempre dirigidas al Presidente del Consejo de Ministros, quien, dentro del término de un mes, debía hacer saber el curso dado a la cuestión o solicitar un nuevo examen de la misma. Esta disposición era muy importante: le confería autoridad y prestigio al Consejo y garantizaba que sus trabajos seguirían un curso provechoso.

La Comisión parlamentaria que tuviera a estudio un proyecto de ley podía expresar su deseo de oír al Presidente del Consejo Económico o su delegado.

El Consejo se dividía en 20 secciones profesionales. Cada sección profesional se encargaba del estudio de las cuestiones relativas a la o las profesiones que representaba y de formular las proposiciones tendientes a su solución. Las proposiciones tendrían por objeto especialmente el perfeccionamiento del aprendizaje, la organización de la producción, del intercambio y de los servicios; la lealtad y la moralidad de la competencia y de los intercambios; la organización y remuneración del trabajo y el arreglo de los conflictos concernientes a la o las profesiones.

Dichas proposiciones debían someterse a la Comisión Permanente, la que a su vez daría cuenta de ellas a la Asamblea General, siempre que hubiere lugar. Podían

ser transmitidas por el Secretario General a las asociaciones profesionales o a los miembros de la profesión.

Establecía luego la ley que las Secciones Profesionales se compondrían de un número igual de representantes de jefes de empresas y de trabajadores intelectuales y manuales, y que serían constituidas por decreto, oído el Consejo y teniéndose en cuenta el número de las personas ocupadas y la importancia de la profesión para la economía nacional.

El decreto fijaba las profesiones que cada sección debía representar y el número de sus miembros.

El número total de miembros de las secciones, no podía exceder de 200. Cada tres años debía procederse a un censo de asociaciones profesionales y a su distribución entre las secciones profesionales. La forma de la realización del censo y de la distribución sería determinada por decreto.

Las asociaciones encargadas de designar los miembros de las secciones profesionales, eran determinadas por decreto, el que distribuía entre aquéllas las vacantes a proveerse, teniéndose para ello en cuenta todos los factores que permitan fijar su importancia respectiva. Dentro del mes que seguía a la expiración del plazo de un año, a contar de la constitución del Consejo, las asociaciones profesionales interesadas podían entablar ante la sección de lo contencioso del Consejo de Estado una demanda tendiente ya sea a su propia inscripción, o a la eliminación de otras asociaciones, o a la distribución distinta de las representaciones (artículo 5.º).

En su artículo 6.º, la ley establecía que la Asamblea del Consejo se compondría de: 1) 20 delegados de las secciones profesionales agrícolas, 20 delegados de las representaciones de los jefes de empresa en las demás secciones profesionales; 20 delegados de las representaciones de los trabajadores intelectuales y manuales en dichas secciones. 2) 12 representantes de las organizaciones nacionales económicas, delegadas en razón de un tercio por las organizaciones de jefes de empresas; de un tercio por las organizaciones de trabajadores y de un tercio por las organizaciones agrícolas (jefes de empresa o trabajadores). 3) 20 delegados de las cámaras de comercio; 20 de las cámaras de agricultura; 20 de las asociaciones de trabajadores elegidos a razón de un delegado por cada categoría y por cada una de las 20 regiones económicas a determinarse por decreto después de oído el Consejo. 4) 4 trabajadores intelectuales designados por la Confederación de Trabajadores Intelectuales. 5) 4 delegados elegidos por las cámaras de oficios. 6) 4 delegados de los territorios de ultramar dependientes del ministerio de relaciones exteriores a designarse por el ministro, y 8 delegados de los territorios dependientes del ministerio de colonias a designarse por el ministro, a propuesta de la sección económica del Consejo Superior de Colonias. 7) 12 delegados de las asociaciones de consumidores y de las de usuarios, especialmente de las sociedades cooperativas, agrupaciones de consumidores, asociaciones de inquilinos, de familias numerosas, de turismo y de mutua-

lidad. 8) 1 delegado de las asociaciones de propietarios de inmuebles urbanos; 1 delegado de las asociaciones de portadores de valores mobiliarios; 1 delegado de las asociaciones obreras de producción y 1 delegado de las cooperativas agrícolas. 9) 5 personalidades designadas en razón de su competencia en materia de economía, por los otros delegados reunidos en asamblea general.

Los delegados de las asociaciones mencionadas en los incisos 7 y 8 se elegían en las condiciones previstas por el art. 5.º de la ley.

Los miembros de las asociaciones profesionales y de la asamblea general se designaban por el término de tres años. La Asamblea General se convocaba por su Presidente, por lo menos una vez al año, y obligatoriamente cuando fuera requerido por una de las cámaras o la Comisión Permanente.

De acuerdo con las atribuciones conferidas por la ley, el Consejo Nacional Económico designó una Comisión Permanente encargada de reunir los pedidos y los votos de las distintas agrupaciones económicas, distribuir y coordinar los trabajos entre las secciones, asegurar las relaciones entre los poderes públicos, preparar las sesiones de la Asamblea, atender a los estudios urgentes y resolver en todo asunto acerca del cual la Asamblea le hubiese delegado sus facultades.

Los ministros, subsecretarios de estado y comisionados designados por los mismos tenían acceso a la Asamblea General, a la Comisión Permanente y a las secciones del Consejo, debiendo ser oídos cuando lo solicitaban.

En su parte final, la ley confió a un decreto la determinación de todas las particularidades de aplicación de la misma y especialmente la organización de la secretaría general y sus servicios.

El Consejo Nacional Económico prestó señalados servicios a Francia. La guerra mundial iniciada en 1939 dió término a su existencia. Sin embargo, el jefe del gobierno francés, General Charles De Gaulle, ya anunció la creación de otro consejo nacional de economía que, "al parecer, tendrá el carácter de "gabinete industrial, en el que los obreros estarán representados a la par de los patronos" (1). *(sigue 152 bis)*

G r e c i a

Por ley del 14 de enero de 1929, se introdujo una importante modificación en la forma de realizarse la elección de los miembros del Senado. En virtud de dicha ley se confirió a las agrupaciones profesionales el derecho de designar a 18 de los 120 miembros de que se componía aquel cuerpo. Estos 18 miembros representaban a las cámaras de comercio e industria (dos), cámaras de artes y oficios (tres), cámaras de agricultura (cinco), cámaras del trabajo (cuatro), academias de ciencias y artes (tres) y a la Unión de Armadores Griegos (uno). Se requería ser miembro de la organización respectiva para poder ser electo.

(1) Ver "La Prensa" del 3 de marzo de 1945.

En el trabajo "Méthodes de Collaboration" publicado en 1940 por la Oficina Internacional del Trabajo, se lee con referencia al desempeño que le cupo al Consejo Económico francés: "Desde su creación y sobretodo desde su reorganización en 1936, el Consejo Económico Nacional ha efectuado numerosos e importantes trabajos y dado prueba de la eficacia de su acción. El asesoramiento prestado al gobierno ha sido de muy grande valor durante la crisis económica de 1930 y de los años siguientes; por otra parte, sus estudios e informes, publicados en el Journal Officiel, han suscitado viva atención en Francia y en muchos otros países. El primer estudio que el Consejo emprendió fué consagrado al problema de la vivienda...Las amenazas de crisis económica y de huelga que se manifestaron en 1926 llevaron nuevos problemas a la atención del Consejo, el cual en poco tiempo traza un largo programa de trabajos públicos susceptible de contener la huelga. De 1927 a 1930, el Consejo se consagra principalmente a una investigación sobre las necesidades del país en materias primas, equipamiento industrial, disponibilidades de mano de obra, mercados y producción. Luego el Consejo emprendió un estudio profundo de la economía nacional y de los problemas de la racionalización. A partir de 1936, el Consejo amplió el campo de su actividad y aumentó considerablemente su influencia en materia legislativa...Desde 1936 hasta el comienzo de la presente guerra, el Consejo ha efectuado numerosos estudios referentes a diversos problemas económicos de importancia."

La participación directa de las asociaciones profesionales griegas en la función legislativa constituyó un éxito para quienes abogaban por la representación de las mismas en las asambleas políticas, pero los beneficios positivos fueron escasos toda vez que los representantes políticos, a raíz de su mayor fuerza numérica, siempre conseguían hacer prevalecer sus puntos de vistas.

Esta última circunstancia aconsejó la necesidad de recurrir a otros medios para hacer más efectivas las influencias de los sectores económicos en la vida de la nación griega. Es así que el 30 de marzo de 1932 se promulgó la ley que crea el Consejo Superior Económico compuesto por 20 miembros elegidos directamente por el Gobierno "entre los sectores científicos y administrativos o las agrupaciones profesionales del país, en razón de sus conocimientos y de su experiencia particular".

El presidente del Consejo de Ministros ejercía la presidencia del Consejo Económico. Los miembros de éste duraban tres años en sus funciones y las desempeñaban "ad honorem".

El Consejo Superior Económico de Grecia tenía asignadas las siguientes funciones: asesorar al Gobierno en todas las cuestiones que éste le sometiera y en lo relativo a leyes y reglamentos de los distintos ministerios, estudiar todos los problemas de la política económica, social y financiera de la Nación, presentar proposiciones sobre estos problemas, efectuar las investigaciones necesarias y presentar informes sobre las directivas a imprimir a la política económica.

El Consejo, que se reunía una vez por mes y a pedido del Gobierno podía ser convocado a sesiones extraordinarias, distribuyó su trabajo entre seis secciones: 1) de agricultura; 2) de industrias y oficios; 3) comercio y transportes; 4) economía nacional; 5) político social y cuestiones obreras; 6) contralor de divisas y precios. Por decisión de la asamblea plenaria se podían instituir subcomités para el estudio de las cuestiones especiales.

La secretaría general del Consejo fiscalizaba la labor de estas secciones, reunía el material y documentos científicos, preparaba la documentación sobre cuestiones de política financiera, económica y social y aseguraba la vinculación entre el Consejo y las administraciones públicas.

Los secretarios generales de los ministerios y directores de las administraciones competentes podían ser citados al seno de las mencionadas secciones, cuando se trataban cuestiones especiales o particulares, en calidad de miembros extraordinarios.

Las dependencias nacionales y municipales, las personas jurídicas de derecho público y las organizaciones económicas y sociales debían proporcionar por escrito al Consejo todas las informaciones que éste requiriese para el mejor cumplimiento de su misión.

El Consejo Superior Económico de Grecia revistió más bien el carácter de un consejo consultivo de expertos en razón de la forma en que eran elegidos y designados sus miembros.

En el proyecto de ley originario, se contemplaba,

sin embargo, en forma amplia la representación de las agrupaciones profesionales y se les confería a éstas la elección de los miembros que integrarían el Consejo. La inexistencia de verdaderas organizaciones profesionales en el momento de discutirse el proyecto de referencia determinó que la ley se sancionara en la forma y con los alcances de que se ha hecho mención.

Hungría

La ley constitucional del año 1921 que creó la Alta Cámara de Hungría, estableció en su artículo 6.º: "Son miembros de la Alta Cámara por vía de elección aquellos que son elegidos en esta calidad, en los términos de la presente ley, por: ... 3.º) Los organismos e instituciones determinadas por la ley de agricultura, de industria y de comercio, de ciencias, de arte y de cultura pública y, en general, de las diversas profesiones" (1).

Inglaterra

Al finalizar la primera guerra mundial (1918), comenzó a hablarse en Inglaterra sobre la conveniencia de que los representantes de los intereses económicos, sociales y profesionales, participaran en la solución de problemas de la economía inglesa.

En 1924, el primer ministro J. Ramsay Mac Donald

(1) Mirkine-Guetzevich, ob. cit., pág. 356.

se declaró partidario de la creación de un organismo consultivo económico.

En el mismo año, fué presentado a la Cámara de los Comunes un proyecto sobre institución de un consejo económico nacional, que no llegó a prosperar.

El partido liberal propició, en 1928, la creación de un organismo asesor de la economía nacional, al que llamaba "estado mayor económico". Un año después, el partido laborista se refería a la necesidad de la constitución de una comisión nacional económica con objeto de asesorar al gobierno sobre la situación económica y sus tendencias.

En una importante conferencia realizada en 1929 por los representantes de las grandes asociaciones industriales y los del consejo general de los "trades unions", se llegó a un acuerdo para la realización de reuniones periódicas entre estos representantes. De estas reuniones, debía surgir un consejo económico, entre cuyas atribuciones se establecerían la de deliberar sobre las cuestiones económicas generales, estudiar de continuo los problemas de la economía inglesa y constituir un comité paritario permanente encargado de designar los órganos de arbitraje. A pesar de que en esta conferencia no pudo arribarse a nada concreto, se siguió insistiendo en Inglaterra sobre la necesidad de la creación de un consejo económico nacional para proveer al porvenir de la industria británica, ya que se consideraba que no podía quedar asegurado más que con la colaboración del Estado, los patrones y los obreros.

Al finalizar el mes de enero de 1930, el primer ministro Mac Donald consiguió que se materializara su antiguo proyecto, que preveía la constitución de un organismo asesor económico. En efecto, una "treasury minute" de ese mes creó el "Economic Advisory Council". Este consejo no era, por cierto, la entidad representativa que había considerado la conferencia de industriales y obreros de 1929. Era un consejo permanente de expertos sin independencia ni atribuciones administrativas o ejecutivas.

Comparado con los consejos económicos extranjeros, el "Economic Advisory Council" tenía asignado un papel muy limitado. Debía atenerse a las directivas del primer ministro y no podía obrar más que con su consentimiento.

Las funciones del consejo de referencia eran: 1) aconsejar al gobierno sobre todas las cuestiones económicas; y 2) estudiar: a) el desenvolvimiento del comercio y la industria; b) la utilización de los recursos de la metrópoli y de los dominios; c) los efectos de la legislación y de la política fiscal en Inglaterra y el extranjero; d) la situación de todas las ramas de la economía nacional, internacional y colonial desde el punto de vista de la prosperidad del país; e) promover cuestiones sobre cuestiones económicas.

El consejo gozaba de un derecho de iniciativa en el dominio legislativo; pero este derecho no se aplicaba más que a las cuestiones que el primer ministro declaraba que eran de la competencia del consejo.

Este consejo estaba presidido por el primer minis-

tro y lo integraban, además, como miembros natos: el canciller del tribunal de hacienda, el ministro de colonias, el ministro de comercio y el ministro de agricultura. Los restantes miembros eran designados directamente por el gobierno entre las personas que se distinguían por su experiencia y conocimientos especiales en las cuestiones industriales y económicas en general. Se nombraron 20 miembros. Estos eran representantes de los intereses industriales, bancarios y ferroviarios; un síndico; economistas de reconocida capacidad, y tres representantes de los "trades unions".

El "Economic Advisory Council" que, como se ha dicho, no constituía más que un cuerpo consultivo de expertos, era convocado por el primer ministro cada vez que éste lo estimaba necesario.

Las tendencias que se esforzaban por obtener una verdadera representación paritaria de los intereses económicos del país, no quedaron satisfechas con la constitución del "Economic Advisory Council". Es así que, en 1930, sir Williams Morris, poderoso industrial, pidió una vez más la convocatoria de una reunión, en la que participarían todos los sectores de la industria, para fundar un consejo nacional de la industria y del comercio. Por este tiempo, se empezó a hablar también de la organización de un consejo económico, para todo el Reino Unido, que se llamaría "Empire Economic Council".

En noviembre de 1930, el diputado Taylor pidió a la Cámara de los Comunes la creación de un consejo económico que debía dar directivas a la política económica

de todo el Reino.

La "Unión de la Industria Británica", en 1932, formuló una proposición semejante.

Estado Libre de Irlanda

La Constitución de este Estado del 25 de octubre de 1922 había previsto la creación de un organismo profesional que tendría, entre otras facultades, la de proponer el nombramiento de ministros técnicos extraparlamentarios. No obstante esta disposición constitucional, dicho organismo nunca llegó a funcionar.

En Irlanda se constituyeron varios consejos consultivos especiales. En 1924 se instituyó el Consejo Consultivo sobre cuestiones lecheras, en 1925 el Consejo sobre asuntos ganaderos, en 1931 el de cuestiones agrícolas generales, etc. El mecanismo de estos organismos consultivos es, en síntesis, el siguiente: Después de consultar a personas competentes de la rama interesada de la economía nacional, el ministro de agricultura tiene la facultad de constituir un Consejo compuesto de representantes de esos intereses para examinar las cuestiones referentes a la legislación de los mismos o cualquier otro problema que les concierna. Cada miembro del Consejo es designado por dos años, siéndole reembolsados los gastos de viaje. El Consejo es convocado por el ministro, pero el mismo Consejo puede determinar cuándo debe reunirse en el caso de ser necesario considerar asuntos urgentes.

Italia

Por ley del 20 de marzo de 1930 (1), fué creado en Italia el Consejo Nacional de las Corporaciones. Ya existía antes, sin embargo, un Consejo de las Corporaciones instituido por decreto real el 2 de julio de 1926 y que no tenía más que carácter consultivo, desde que no podía intervenir sino únicamente en las cuestiones que, atinentes a las corporaciones, le sometiera el Gobierno.

El nuevo Consejo que creó la ley de referencia se convirtió en un organismo fundamental en la vida económica de Italia e independiente de la administración pública, a pesar de la intervención reservada al primer ministro en ciertos asuntos. Estaba investido, como se verá en seguida, de poderes normativos en unos casos, y de atribuciones consultivas, en otros.

El artículo 12 de la ley que lo instituyó le fijó las siguientes atribuciones: a) establecer reglas concernientes a la actividad de las federaciones e instituciones corporativas legalmente reconocidas en materia de previsión social; b) establecer reglas sobre las relaciones que derivaren del contrato de trabajo; c) establecer reglas concernientes a las relaciones entre las agrupaciones económicas. El artículo 10, por su parte, le confirió la función de opinar o informar sobre las cuestiones siguientes: a) organización y actividad de las agrupaciones sindicales y corporativas a fin de adaptarse a la producción nacional, según los principios

(1) Ver Gazzeta Ufficiale, N.º 160 del 28 de marzo de 1930.

consagrados por la carta del trabajo (sancionada en 1927); b) proyectos de leyes y directivas destinadas a reglamentar la producción y el trabajo; c) representación de los intereses profesionales de los sindicatos y federaciones así como del interés nacional; d) instituciones de previsión de las federaciones o de los institutos subvencionados por éstas; e) actividad de los organismos e institutos corporativos con el fin de mejorar y organizar la producción, la cultura y el arte nacional; f) relación entre los diversos sindicatos, establecimientos y órganos corporativos; g) cuestiones relativas a la clasificación sindical de las diversas organizaciones profesionales; h) reconocimiento de las federaciones; i) autorización de confederaciones que no estén previstas en las disposiciones vigentes; j) clasificación regional y nacional de las oficinas de colocaciones; k) constitución de las diversas corporaciones y propaganda científica y popular sobre las corporaciones; l) control sobre el pago de las cotizaciones de las federaciones. Además, el Consejo Nacional de las Corporaciones podía emitir opinión sobre toda cuestión concerniente a la producción nacional.

Las decisiones del Consejo debían ser aprobadas por el primer ministro, que tenía el derecho de veto.

El Consejo era la céntrica del régimen fascista-corporativo. En la base de este régimen, estaban los distintos sindicatos de obreros y de patronos. Respetando siempre la división establecida en sindicatos patronales y sindicatos obreros, éstos se agrupaban en federaciones provinciales. Las federaciones provinciales se agrupa-

ban, a su vez, en federaciones nacionales (llegaron a constituirse 22, es decir, 11 federaciones patronales y 11 obreras) que representaban a las distintas ramas de la actividad económica del país y se hallaban divididas en tres grandes grupos: a) corporaciones correspondientes al ciclo productivo agrícola, industrial y comercial; b) corporaciones correspondientes al ciclo productivo industrial y comercial, y c) corporaciones correspondientes al ciclo de la actividad productora de los servicios.

Estas federaciones nacionales constituían, por último, dos grandes confederaciones nacionales, una de patronos y otra de obreros, que reunían a todos los patronos y obreros de Italia.

En base de delegados de las federaciones y confederaciones referidas, se constituía el Consejo Nacional de las Corporaciones.

Los órganos de este Consejo eran: a) Las secciones y subsecciones; b) el Comité Corporativo Central; c) las comisiones especiales permanentes; d) la Asamblea General.

La presidencia del Consejo y la de todos sus órganos la ejercía el primer ministro. El Ministro de las Corporaciones podía presidir las reuniones por delegación. Uno de los subsecretarios del Ministerio de las Corporaciones podía desempeñar estas funciones en las secciones y subsecciones.

Se llegaron a constituir siete secciones de las que se hablará más adelante.

Las confederaciones nacionales de patronos y de obreros delegaban en sus secciones a representantes designados por las federaciones interesadas y que eran nombrados miembros por decreto real a propuesta del jefe del Gobierno. Estos representantes debían llenar todas las condiciones requeridas por la ley electoral para ser electo diputado. Su mandato era de tres años y debían prestar juramento ante el Jefe del Gobierno. Las funciones eran honoríficas.

Las secciones o subsecciones podían discutir separadamente las cuestiones de su competencia exclusiva o deliberar en común.

Se consignan a continuación los representantes de las diversas secciones que formaban parte de la Asamblea General:

SECCION I -- PROFESIONES LIBERALES Y ARTES

Subsección: Profesiones Liberales

- 1 El Presidente de la Confederación nacional de los sindicatos fascistas de las profesiones liberales y artes;
- 1 representante del sindicato de abogados;
- 1 representante del sindicato de doctores en ciencias económicas, comerciales y sociales;
- 1 representante del sindicato de comerciantes diplomados;
- 1 representante del sindicato de ingenieros;
- 1 representante del sindicato de arquitectos;
- 1 representante del sindicato de químicos;
- 1 representante del sindicato de geómetras;
- 1 representante del sindicato de expertos comerciales;
- 1 representante del sindicato de médicos;
- 1 representante del sindicato de veterinarios;
- 1 representante del sindicato de farmacéuticos;
- 1 representante del sindicato de notarios;

- 1 representante del sindicato de periodistas
 - 1 representante del sindicato de expertos industriales;
 - 1 representante del sindicato de parteras.
- 16

Subsección: Artes

- 1 el Presidente de la Confederación Nacional de Sindicatos Fascistas de las profesiones liberales y de las artes;
 - 1 representante del sindicato de autores;
 - 1 representante del sindicato de músicos;
 - 1 representante del sindicato de arquitectos;
 - 1 representante del sindicato de periodistas;
 - 1 representante de la federación de casas editoras;
 - 1 representante de la asociación de editores de diarios;
 - 1 representante de la asociación de industria del teatro;
 - 1 representante de la unión artesanal.
- 1
9
16
25

SECCION II — INDUSTRIAS Y ARTESANATOS

Subsección: Industrias

- 1 Presidente de la Confederación Nacional Fascista de la Industria;
 - 5 Representantes de la Confederación Nacional Fascista de la Industria;
 - 2 Representantes de directores de empresas;
 - 1 Comisario de la Confederación de Sindicatos Fascistas de la Industria;
 - 6 Representantes de la Confederación de sindicatos fascistas de la Industria;
 - 2 Representantes de las cooperativas
- 2
17

Subsección: Artesanato

- 1 Presidente de la Confederación Nacional Fascista de la Industria;
- 3 Representantes de la Unión Artesanal;
- 1 Comisario de la Confederación Nacional de Sindicatos Fascistas de la Industria;

5
17
22

SECCION III — AGRICULTURA

- 1 Presidente de la Confederación Nacional Fascista de la Agricultura;
- 5 Representantes de la Confederación Nacional Fascista de la Agricultura;
- 2 Representantes de los directores de empresas;
- 1 Presidente de la Confederación Nacional de Sindicatos Fascistas de la Agricultura;
- 5 Representantes de sindicatos nacionales fascistas de la agricultura;
- 2 representantes de ingenieros agrónomos;
- 2 representantes de cooperativas.

18

SECCION IV — COMERCIO

- 1 El Presidente de la Confederación Nacional Fascista del Comercio;
- 5 Representantes de la Confederación Nacional Fascista del Comercio;
- 2 Representantes de directores de empresas;
- 1 Presidente de la Confederación Nacional de los Sindicatos Fascistas del comercio;
- 7 Representantes de la Confederación Nacional de Sindicatos Fascistas del Comercio;
- 2 Representantes de las cooperativas.

18

SECCION V — TRANSPORTES POR AGUA Y POR AIRE

Subsección: Transportes por Agua

- 1 El Presidente de la Confederación Nacional Fascista de Empresas de Transportes por Agua y por Aire;
- 3 Representantes de la Confederación Nacional Fascista de las Empresas de Transporte por Agua y por Aire;
- 1 Representante de los directores de empresas;
- 1 Presidente de la Confederación Nacional Fascista de Marineros;
- 3 Representantes de la gente de mar;
- 1 Representante de los mecánicos o maquinistas;
- 1 Representante de las cooperativas.

11

Subsección: Transportes por Aire

- 1 El Presidente de la Confederación Nacional Fascista de las Empresas de Transporte por Agua y por Aire;
- 2 Representantes de la Confederación Nacional Fascista de las Empresas de Transportes por Agua y por Aire;
- 1 Representante de los directores de empresas;
- 1 Presidente de la Confederación Nacional Fascista de Tripulantes;
- 1 Representante de los pilotos;
- 2 Representantes de los tripulantes de aviación.

8
11
19

SECCION VI

TRANSPORTES TERRESTRES Y NAVEGACION INTERIOR

- 1 Presidente de la Confederación Nacional Fascista de los Transportes Terrestres y de la Navegación Interior;
- 4 Representantes de la Confederación Nacional Fascista de los Transportes Terrestres y de la Navegación Interior;
- 1 Representante de los directores de empresas;
- 1 El Presidente de la Confederación Nacional de Sindicatos Fascistas de los Transportes Terrestres y de la Navegación Interior;

- 1 Representante de los sindicatos fascistas de los transportes terrestres y de la navegación interior;
 - 1 Representante de los empleados;
 - 3 Representantes de los obreros;
 - 1 Representante de las cooperativas.
- 13
==

SECCION VII — CREDITOS Y SEGUROS

- 1 Presidente de la Confederación Nacional Fascista del Crédito y Seguros;
 - 3 Representantes de la Confederación Nacional Fascista de Crédito y Seguros;
 - 1 El Presidente de la Asociación Nacional Fascista de Recaudadores de Impuestos;
 - 1 El Presidente de la Federación Nacional Fascista de las Empresas de Seguros;
 - 1 Representante de los directores de empresas;
 - 1 El Presidente de la Federación Nacional Fascista de los Sindicatos Fascistas del Crédito y de los Seguros;
 - 6 Representantes de los empleados.
- 14
==

Además de estos 129 miembros corporativos, la Asamblea General se compone de 26 miembros de derecho, a saber:

- 1 Ministro de las Corporaciones;
- 1 Ministro de Agricultura;
- 1 Ministro de los Transportes;
- 1 Ministro de Trabajos Públicos;
- 1 Ministro de Finanzas;
- 1 Ministro de Justicia y de Cultos;
- 2 Subsecretarios de Estado del Ministerio de las Corporaciones;
- 1 Subsecretario de Estado del Ministerio de Marina;
- 1 Subsecretario de Estado del Ministerio de Finanzas;
- 1 Subsecretario de Estado para la erosión de los suelos;
- 6 Directores del Ministerio de las Corporaciones;
- 3 Directores del Ministerio de Agricultura y de Bosques;
- 1 Secretario general del Partido Fascista;
- 2 Secretarios del Partido Fascista;
- 1 Presidente de la Unión de Mutilados de Guerra;
- 1 Presidente de la Unión Nacional de Ancianos Combatientes;

1 Presidente del Patronato Nacional para los Seguros Sociales;

1 Presidente de la Corporación de Espectáculos.

BB

El gobierno nombró, además, 10 expertos en cuestiones económicas y problemas internacionales, de modo que el número total de miembros de las corporaciones se elevaba a 167.

El Comité Corporativo Central entraba en funciones durante el receso de la Asamblea del Consejo de las Corporaciones. Este Comité estaba compuesto por el Ministro de las Corporaciones, Ministro del Interior, Ministro de Agricultura y Bosques, del Secretario General del Partido Fascista, de los subsecretarios del Ministerio de las Corporaciones, presidentes de las confederaciones nacionales de empleadores y empleados, de profesionales liberales y artes, del Presidente del Instituto Nacional de Cooperación, del Presidente del Patronato Nacional de Seguros Sociales y Secretario General del Consejo de las Corporaciones.

El Comité Corporativo Central reglaba los trabajos del Consejo, se expedía en todos los asuntos urgentes y formulaba opinión sobre cuestiones relativas a la orientación política de las federaciones económicas.

El Consejo podía instituir comisiones especiales permanentes, cuyos miembros se elegían en el mismo seno del Consejo y cuyas funciones se concretaban al examen de ciertas cuestiones particulares. Todo lo considerado por estas comisiones especiales, de las que llegaron a constituirse varias, debía, a igual que en el caso de

las secciones, ser sometido a la aprobación de la Asamblea.

La Asamblea Plenaria del Consejo era convocada dos veces por año, en sesión ordinaria, por el Jefe del Gobierno. Además, era convocada por éste a sesiones extra ordinarias o cuando un tercio de los miembros lo solicitase por escrito. La Asamblea era pública y su presidente fijaba la orden del día. El quórum se alcanzaba cuando la mitad más uno de los miembros estaban presentes en la primera convocatoria o, en su defecto, cuando un tercio de ellos, por lo menos, asistía a la segunda.

En cada provincia existía un Consejo Económico. Estos consejos provinciales de la economía corporativa representaban a las fuerzas productivas de la provincia y trataban de favorecer su desenvolvimiento en armonía con el interés general de la Nación. Actuaban como órganos consultivos de la administración regional y nacional y controlaban las organizaciones e instituciones económicas de circunscripción. Eran presididos por los prefectos provinciales. Sus órganos eran el Comité de Dirección, el Consejo General, las secciones y las comisiones especiales. En su constitución, era estrictamente observada la paridad entre empleadores y asalariados, extendiéndose a las profesiones liberales y las artes representadas también sobre una base paritaria.

Los miembros de estos consejos provinciales eran los representantes de las asociaciones legalmente reconocidas y de los directores de los establecimientos e institutos económicos y sociales de la provincia. Eran nombrados por el prefecto y su número lo determinaba el Ministerio de las Corporaciones.

Letonia

Una resolución del Consejo de Ministros del año 1929 creó en Letonia el Consejo Económico Nacional con el carácter de órgano consultivo. Este Consejo, al que se había confiado la dirección de la política económica del país, asesoraba al ministro de finanzas en las cuestiones que éste le sometía, y estaba constituido por funcionarios del ministerio de finanzas y personalidades poseedoras de conocimientos prácticos y científicos (expertos). El Ministro de finanzas designaba a estas últimas y presidía el Consejo.

Como se puede advertir, el Consejo Económico Letón no es más que un organismo consultivo de expertos.

En el año 1931, se reiteró ante la Asamblea Constituyente de Letonia una proposición consistente en la creación de una Cámara Económica que desempeñaría el papel de una segunda instancia legislativa.

Lituania

La Constitución de Lituania de 1922 ha establecido cámaras obreras y cámaras profesionales para la agricultura y para el comercio y la industria. La Constitución lituana buscaba asegurar el concurso de los grupos profesionales para la solución de los problemas económicos procurando que dichos grupos actuaran como órganos consultivos.

Por ley del 21 de abril de 1926, se instituyó la Cámara Agrícola. Sus miembros, en número de doce como

mínimo y treinta y seis como máximo (el número fijo lo determinaba el Consejo de Ministros), duraban tres años en sus funciones y eran elegidos por las explotaciones agrícolas, las organizaciones sociales y otras entidades consagradas a tareas vinculadas a la agricultura.

La Cámara Agrícola tenía asignadas las siguientes funciones:

- a) Asesorar al Ministerio de Agricultura sobre todas las cuestiones agrícolas;
- b) exponer sus puntos de vista acerca de los proyectos de ley y otras medidas atinentes a la agricultura, como las tarifas aduaneras y las correspondientes a los medios de comunicación.

La Cámara de la Industria y el Comercio fue creada por ley del 2 de febrero de 1925. Este órgano, con autonomía y personería jurídica como la Cámara Agrícola, se componía de nueve miembros como mínimo y veintinueve como máximo, elegidos entre los industriales y comerciantes por las respectivas organizaciones. Las tareas y atribuciones de la Cámara de la Industria y el Comercio eran análogas a las de la Cámara Agrícola. No se dispone de informes que permitan establecer si se llegó a constituir la Cámara de Obreros.

Luxemburgo

Una resolución ducal del 3 de diciembre de 1931 instituyó en Luxemburgo un Consejo Económico con el carác-

ter de organismo asesor-consultivo, compuesto de quince miembros titulares, además de once miembros con voz consultiva. Estos miembros eran nombrados directamente por el Gobierno y duraban dos años en sus funciones. El elenco de los miembros titulares se formaba con delegados de las Cámaras profesionales y personalidades que representaban los intereses de los asalariados. El Gran Ducado de Luxemburgo había ya creado sus Cámaras profesionales en 1924, que habían de servir más tarde como infraestructura orgánica del Consejo Económico.

Los miembros con voz consultiva eran: los presidentes de la Federación Industrial; de las cámaras del trabajo, de comercio, de agricultura, de empleados, de artesanos; el comisario de Estado adjunto al Banco de Luxemburgo; un miembro de la unión económica belgo-luxemburguesa; el vicepresidente de la Cámara de Agricultura; el director de la Federación de Asociaciones Agrícolas y, finalmente, un miembro de la Cámara de Comercio.

El presidente del Consejo Económico era elegido por el gobierno entre los miembros titulares. Además, el Gobierno nombra un secretario general y otro suplente.

El Consejo era convocado por su presidente o por el gobierno. No podía tomar decisiones sino estaban presentes la mitad, al menos, de sus miembros titulares.

De acuerdo con la resolución ducal ya referida, el Consejo había sido investido de las siguientes funciones y atribuciones:

a) Buscar los medios más apropiados para asegurar la eq

laboración del Consejo Económico con la obra de la Sociedad de las Naciones;

- b) estudiar de una manera general los problemas económicos más importantes;
- c) coordinar sus actividades, como organismo consultivo supremo, con las organizaciones existentes, principalmente las cámaras profesionales;
- d) asesorar al Gobierno sobre todas las cuestiones económicas que éste le someta;
- e) tratar por propia iniciativa cualquier problema económico que considere importante desde el punto de vista nacional.

Países Bajos

En 1932 se creó por ley el Consejo Nacional Económico de Holanda con el carácter de organismo consultivo "al servicio de la Administración del Estado".

La institución de este Consejo había respondido a la necesidad de uniformar y coordinar el estudio y regulación de los problemas de la economía neerlandesa. En esta virtud, los cuerpos consultivos preexistentes, de que se hablará más adelante, eran reconocidos como órganos adjuntos al Consejo Económico.

El número de miembros del Consejo debía ser de diez como mínimo y quince como máximo. Eran designados por la Reina a propuesta del Ministro de Trabajo, Comercio e Industria por un período de cuatro años, pudiendo ser reelectos. A propuesta del mismo Ministro, la Reina designaba al presidente y vicepresidente.

En caso de necesidad y en virtud de un decreto real, podían funcionar, adjuntas al Consejo Económico, comisiones permanentes encargadas de estudiar cuestiones particulares. El Consejo debía confiar a esas comisiones la emisión de las opiniones que le fueren pedidas con relación a cuestiones relativas a la competencia de dichas comisiones. En determinados casos, el Consejo podía también constituir comisiones especiales.

El Consejo y las comisiones estaban autorizados para invitar a sus reuniones a expertos elegidos fuera de sus miembros y para requerir la presencia de funcionarios públicos encargados de suministrarles informaciones.

Las opiniones del Consejo Económico o de una comisión se aprobaban por mayoría de votos. Las opiniones de la minoría figuraban, por pedido de la misma, en el dictamen de la mayoría.

Los poderes del Consejo Económico neerlandés eran los de un órgano consultivo. Estaba impedido de dirigirse directamente a las Cámaras Legislativas, pero tenía un derecho limitado de iniciativa que no podía ejercer más que para asistir al Consejo de Ministros en la discusión de proyectos de ley de orden económico.

Por otra parte, el Consejo Económico podía ser invitado por las Cámaras y el Consejo de Ministros a formular opinión.

El artículo 3.º de la ley de creación establecía que "el Consejo Económico ejecuta los trabajos que le son confiados por la ley o en virtud de la misma". No se ha expuesto en detalle cuál era la naturaleza de estos trabajos; pero este artículo abría al organismo, in

dudablemente, un vasto campo de acción.

Los organismos consultivos económicos más importantes preexistentes a la creación del Consejo eran dos:

a) Consejo de la Industria, creado por decreto real del 4 de setiembre de 1929. Participaban de él representantes de las cuatro principales organizaciones de la industria neerlandesa. Este Consejo se ocupaba de cuestiones económicas y técnicas que interesaban a los sectores industriales y comerciales para estar en condiciones de prestar en cualquier momento asesoramiento técnico a los Ministros y autoridades administrativas interesadas.

El Consejo de la Industria limitaba su actividad como cuerpo consultivo al aspecto profesional de las cuestiones industriales. Su presidente era elegido por sus propios miembros, de acuerdo con el Ministro de Trabajo, Industria y Comercio.

b) comité de Política Económica, instituido por decreto real en el año 1927. Este Comité se ocupaba de asuntos concernientes a la economía del país desde el punto de vista nacional e internacional, haciendo llegar al Gobierno sus opiniones en ese sentido. El Comité era presidido por el Ministro de Trabajo, Industria y Comercio y lo integraban los Ministros del Interior, de Agricultura, de Colonias, de Riego, de Finanzas y de Negocios Extranjeros, además de la representación profesional, que estaba constituida por numerosas subdivisiones de las actividades económicas del país (representantes de los agricultores, de

la Cámara de Industrias y Comercio, de las federaciones de empleadores, de las federaciones del comercio al por mayor y de las del comercio al por menor, de la federación de las clases medias, de la banca, de los ferrocarriles del Estado y privados, de las federaciones obreras, de las cooperativas, de la federación de armadores y de la de marinos, etc.). Este Comité, si hubiera tenido poderes más amplios, por la forma y gran número en que estaban representadas las fuerzas productivas del país, hubiera constituido, en el hecho, un verdadero consejo económico.

Es digno de señalarse que los socialistas neerlandeses preconizaron la creación de una Cámara Económica Consultiva.

Polonia

El artículo 68 de la constitución de Polonia del 3 de Mayo de 1921, revisada en 1926, estableció: "Al lado de la Administración autónoma a base territorial, se creará por una ley especial una representación para cada rama de la vida económica: cámaras de agricultura, de comercio, de industria, de trabajo, etc., cuya reunión formará la Cámara Económica Suprema de la República, y cuya colaboración con la autoridad pública, en lo concerniente a la dirección de la vida económica y la legislación, será reglamentada por las leyes" (1).

(1) Mirkine-Guetzévitch, ob. cit., pág. 445.

De acuerdo con este artículo, han funcionado en Polonia varias cámaras profesionales (de comercio e industria, de agricultura, de artesanos y obreros, etc.). Ellas disponían de facultades amplias y oficiaban de organismos consultivos y técnicos del Estado. Un decreto presidencial dispuso que todos los proyectos de ley de índole económica debían ser sometidos a estas cámaras profesionales para su examen.

A pesar de la disposición constitucional citada, no se tiene conocimiento de que se haya constituido la Cámara Económica Suprema de la República.

Mucho se ha hablado y escrito en Polonia acerca de la necesidad de crear un Consejo Económico. Sin embargo, no tenemos noticias de que se hayan materializado estos anhelos.

En 1925, el Ministro de finanzas M. Grabski presentó un interesante proyecto de ley sobre institución de un consejo económico nacional, que no llegó a prosperar, pero del que mencionaremos seguidamente sus puntos principales por ser de interés. El Consejo proyectado debía constituir la representación de los intereses económicos de la Nación polaca y tenía por mandato: a) colaborar en los proyectos de ley poniendo en ejecución el artículo 68 de la constitución; b) dar su opinión sobre todos los proyectos de ley elaborados por el Gobierno y el Parlamento en materia económica financiera y social; c) presentar proposiciones para un programa de política económica; d) preparar, de común acuerdo con el gobierno, los tratados de comercio; e) realizar encuestas so-

bre la situación general o sobre ciertas ramas de la economía, y f) producir informe sobre todas las cuestiones que le encomiende el Gobierno, estando éste obligado a someter al Consejo Económico los proyectos de ley antes de dirigirlos al Parlamento y debiendo el Consejo emitir, obligatoriamente, su opinión en el plazo de un mes, que podía ser prorrogado con la anuencia del Gobierno.

El número de miembros del Consejo debía ser de cien, distribuidos así entre los diversos sectores de la vida nacional: agricultura 18; industria 18; artesanado 4; comercio 6; transportes 4; bolsas y sociedades de crédito 7; mano de obra 28; cooperativas de consumo 3; propiedad urbana 2; entidades agrícolas autónomas 3; profesiones liberales 2; institutos y asociaciones científicas 5. Estos miembros se nombrarían por dos años, debían tener 35 años de edad como mínimo y no estar ligados por las instrucciones de sus asociaciones. Noventa miembros debían ser elegidos directamente por las organizaciones respectivas y los diez restantes por el Consejo de Ministros. La presidencia del Consejo Económico sería ejercida por el ministro de finanzas, quien lo convocaría y fijaría la orden del día. Una comisión de quince miembros tendría poder para tomar decisiones, en caso de urgencia, ad referendum del Consejo Económico.

Los Ministros delegarían en él dos representantes con voz consultiva únicamente. El Consejo Económico podía exigir, con fines informativos, la presencia de funcionarios públicos y con los mismos fines dirigirse a todas las personas físicas y jurídicas. Se prevían cuatro sesiones plenarias por año y dos extraordinarias.

Estas últimas podrían realizarse a pedido de un tercio de los miembros o a iniciativa del Presidente.

Es digno de destacarse que en Polonia todos los ministerios contaban con consejos consultivos especiales en materia económica y que anexo al Consejo de Ministros funcionaba un Comité Económico que coordinaba la acción de todos esos Consejos Consultivos.

Portugal

Un decreto del 12 de abril de 1927 había determinado la creación del Consejo Superior de Economía Nacional; pero este Consejo nunca llegó a funcionar.

Con anterioridad a dicho decreto, existía un Consejo Superior del Comercio Exterior, reorganizado por decreto del año 1929. Este Consejo actuaba como organismo consultivo anexo al ministerio de negocios extranjeros y tenía el mandato de hallar los medios para colocar en los mercados extranjeros el excedente de la producción nacional y fomentar, en general, el comercio exterior. Lo integraban funcionarios públicos y representantes de los sectores económicos del país, comprendiendo en total veintidós miembros.

Por decreto del 24 de setiembre de 1951 se instituyó en Portugal otro Consejo Superior de Economía Nacional (1).

En 1953, como se ha dicho antes de ahora, Portugal

(1) Ver "Diário do Governo", de setiembre 24 de 1951.

se dió una nueva constitución. Según el artículo 5.º de ésta, "el Estado Portugués es una República unitaria y corporativa, basada en la igualdad de los ciudadanos ante la ley, en el libre acceso de todas las clases a los beneficios de la civilización y en la interdependencia de todos los elementos estructurales de la Nación en la vida administrativa y en la factura de las leyes".

De acuerdo con la constitución, dos cámaras forman el Poder Legislativo: a) la Asamblea Nacional compuesta de diputados elegidos directamente por el pueblo; b) la Cámara Corporativa integrada por los representantes de las autarquías locales (municipios) y de los intereses sociales, considerados éstos en sus ramos fundamentales de orden administrativo, moral, cultural y económico" (1).

La Cámara Corporativa tiene asignadas funciones consultivas. De conformidad con el artículo 103 de la constitución, emite opinión por escrito sobre "todas las propuestas o proyectos de ley que en la Asamblea Nacional se presentaren antes de ser entregados a la discusión de ella".

Por decreto del 27 de noviembre de 1934, se constituyó la primera Cámara Corporativa.

Los intereses y actividades están representados en ella formando los siguientes grupos y subgrupos:

I — Intereses económicos, culturales y morales:

1) cereales y ganado; 2) vinos; 3) productos fo-

(1) Artículo 102.

restales; 4) aceites, frutas y productos hortícolas; 5) pesca y conservas; 6) minas, canteras y aguas minerales; 7) industrias metalúrgicas y químicas; 8) electricidad y combustibles; 9) construcción y materiales de construcción; 10) industrias textiles; 11) transportes y turismo; 12) industrias del papel, artes gráficas y prensa; 13) crédito y previsión; 14) actividades comerciales no diferenciadas; 15) ciencias y letras; 16) bellas artes; 17) educación física y deportes; 18) intereses espirituales y morales.

II — Autoridades locales: municipios urbanos y rurales.

III — Administración pública:

1) política y administración general; 2) defensa nacional; 3) justicia; 4) obras públicas y comunicaciones; 5) economía y política coloniales; 6) finanzas y economías en general.

Los sindicatos de médicos, abogados, ingenieros, veterinarios y agrónomos tienen también sus representantes en la Cámara Corporativa.

De acuerdo con el decreto-ley del año 1938, que fija normas para la constitución de las corporaciones y establece sus funciones, dichas corporaciones deben dar su opinión al Gobierno acerca de todas las cuestiones que se le someten.

Rumania

La constitución rumana del 29 de marzo de 1923, en

dificada en febrero de 1938, estableció que el Senado estaría compuesto de senadores elegidos y senadores de derecho. Los miembros de las cámaras de comercio, industria y agricultura reunidos en colegios separados, elegían de su seno un senador por colegio. La composición de cada colegio estaba fijada por la ley electoral y su número no podía exceder de seis. El colegio de profesores de cada universidad elegía de su seno un senador. Los senadores de derecho eran: el heredero al trono, los obispos, los generales de la reserva y otras personalidades (1).

La ley electoral rumana del 27 de marzo de 1938 estableció que de los 200 senadores elegidos de que constaría la Alta Cámara, 16 lo serían por las representaciones profesionales de la economía nacional. De esta manera, quedaba concretada la colaboración política de los medios económicos.

El 28 de abril de 1938 se dictó en Rumania la ley N.º 977 (2) que estableció un Consejo Superior Económico, el cual, de acuerdo con el artículo 1.º de aquella, funcionaría anexo a la Presidencia del Consejo de Ministros. El Consejo Superior Económico tenía las siguientes atribuciones:

- a) Dar su opinión sobre los proyectos de carácter económico-financiero o social, ya sea, que emanaran del Gobierno o del Parlamento.

(1) Artículos 67, 70 y 71 (Ver Mirkin-Gustzevich, ob. cit., pág. 465).

(2) Institut International D'Agriculture, "Annuaire International de Législation Agricole", Rome 1937, pág. 615.

La opinión del Consejo Superior Económico debía ser previa a la opinión del Consejo Legislativo y sería dada en un término máximo de 15 días. En caso de urgencia, este término sería reducido a 5 días. Sin opinión del Consejo Superior Económico ningún proyecto de ley podría ser sometido a las deliberaciones del cuerpo legislativo, salvo que la opinión no hubiera sido dada en el término antedicho;

- b) dar su opinión sobre los proyectos de tratados y convenciones de carácter económico, financiero o social;
- c) proponer, a pedido del Gobierno o por propia iniciativa, soluciones para todo lo concerniente al comercio exterior, valorización de los productos agrícolas, la reglamentación de las relaciones entre patronos y obreros o todo otro problema económico, financiero o social. El Consejo podía demandar a los ministerios respectivos los informes necesarios y éstos estaban obligados a suministrarlos;
- d) cumplir con las atribuciones y obligaciones previstas por la ley de creación o por otras leyes y reglamentos.

De acuerdo con el art. 3.º de la ley 977, el Consejo se componía de 26 miembros, a saber:

- 5 delegados de la Unión de las Cámaras de Agricultura;
- 4 industriales y 4 comerciantes delegados por la Unión de las Cámaras de Comercio e Industria;
- 3 delegados de la Unión de las Cámaras de Trabajo;
- 10 miembros designados por el Consejo de Ministros así:

- 1 delegado del Consejo Superior Bancario;
- 1 delegado de la Unión Central de los Sindicatos agrícolas y vitícolas;
- 1 delegado de la Unión General de los Industriales de Rumania;
- 1 delegado de la Casa Central de seguros sociales;
- 1 delegado de la Casa Central de la Cooperación;
- 1 representante de los ministerios de Agricultura y Dominios; de Industria y Comercio; del Trabajo, Salud y Protección Social; de Trabajos Públicos y Comunicaciones, y de Finanzas.

El Consejo Superior Económico se dividía en tres secciones:

- 1) Sección de la Agricultura;
- 2) Sección del Comercio y la Industria;
- 3) Sección del Trabajo.

Cada Sección se componía de miembros delegados de la Unión respectiva; los otros miembros del Consejo eran repartidos según su especialidad.

Según el art. 6.º de la ley, el Consejo podía deliberar con todas las secciones reunidas o por sección. Las resoluciones, opiniones y proposiciones no podían ser pronunciadas más que reunidas todas las secciones y a mayoría de votos. Toda opinión debía ser motivada. No se presentarían solamente críticas sino también soluciones concretas.

El Consejo debía ser convocado por el presidente y por escrito, mencionándose los asuntos que comprendía la orden del día.

Todo miembro que hubiera faltado a más de tres sesiones sin motivo justificado, perdía su calidad de miembro del Organismo.

La ley 977 organiza después tres cámaras profesionales

les: la de agricultura, la del comercio y la industria y la del trabajo. Dichas cámaras son consideradas como establecimientos públicos departamentales, autónomos y con personalidad jurídica. Son creadas para representar, defender y sostener los intereses de su profesión y actuar como órganos de ejecución, en muchos casos, de los ministerios respectivos.

La ley de referencia establece luego minuciosamente la forma de elección, la composición, las atribuciones, etc., de estas cámaras profesionales.

R u s i a

La Constitución de la Unión de las Repúblicas Socialistas Soviéticas del 10 de julio de 1918, revisada el 11 de mayo de 1925, estableció en el artículo 37: "La gestión directa de las distintas ramas de la administración del Estado, correspondientes a la competencia del Consejo de Comisarios del Pueblo de la República Socialista Federativa Soviética Rusa, es confiada a once Comisariatos del Pueblo: Consejo Supremo de la Economía Nacional ..." (1).

El Consejo Supremo de la Economía Nacional fué encargado de dirigir la industria y unificar los comisariatos que abarcaban las diversas ramas de la economía pública (vías de comunicación, agricultura, etc.).

El Consejo comprendía a la vez los jefes de las diferentes ramas de la industria (metalúrgica, química, minera, etc.) y los representantes de los distintos co-

(1) Mirkins-Guetzevitch, ob. cit., pág. 308.

niseristas. En tanto que el Consejo Superior de la Economía Nacional extendía su acción al interior de las Repúblicas Federales, en las provincias y grandes centros, los "consejos departamentales" prolongaban la acción del primero.

La industria soviética se organizó bajo forma de trust, los que permitieron mejorar la calidad y disminuir el costo de los productos. Estos trust, según su importancia, dependen del Consejo Supremo o los Consejos Regionales.

Los Consejos sancionan el programa de los trabajos y planes financieros del trust para el ejercicio económico, examinando los informes de la dirección del trust, su balance anual, la distribución de las utilidades y aprobando o modificando los estatutos.

El Consejo Supremo Económico dirige el trabajo de los trust de la Unión Soviética. El balance comercial preventivo de éstos trusts está incluido en el presupuesto de la Unión, donde el activo comporta una cierta parte de los beneficios de los trusts previstos por la ley; en el pasivo son llevadas las sumas dispuestas para aumentar los capitales de los trusts y organizar nuevas empresas. La situación de los trusts de las Repúblicas Federadas y de los trusts regionales es la misma: son regidos, respectivamente, por los consejos económicos supremos de las Repúblicas Federadas o los consejos departamentales. Sus beneficios son igualmente llevados al presupuesto de las Repúblicas, Provincias o Departamentos.

Además de las funciones expresadas, el Consejo Su-

premo de la Economía Nacional le fueron asignadas estas otras importantes funciones: 1) Estudiar proyectos de legislación industrial, instrucciones y ordenanzas, y toda la reglamentación industrial del Estado, de las cooperativas y de las empresas privadas. 2) Ocuparse de la creación de nuevas empresas, del perfeccionamiento de su organización y producción y del mejoramiento de la técnica.

El Consejo Económico Supremo de la Unión ejercería un control general sobre los consejos de las Repúblicas Federadas.

En resumen, el Consejo Supremo de la Economía Nacional de la Unión Soviética comprende:

- 1 — Una Dirección Económica General encargada del estudio de las cuestiones de política industrial, de la dirección de los Consejos Superiores de las Repúblicas Federadas, de la elaboración de un programa de trabajos para la Unión y de su presupuesto industrial.
- 2 — Una Dirección de Mines.
- 3 — Una Dirección Central de la Industria del Estado, que dirige los trusts.
- 4 — Una Sección Técnica Científica, encontrándose bajo su dirección los diversos establecimientos científicos vinculados a la industria.

La organización de los consejos de orden inferior es idéntica.

Una ley del 26 de julio de 1927 dotó a Turquía de un Consejo Superior Económico. Incumbía a este organismo: a) Dar su opinión sobre los proyectos de ley y resoluciones de carácter económico preparadas por el Gobierno; b) verificar la validez jurídica de las disposiciones legales desde el punto de vista de sus efectos sobre la economía del país y desde el punto de vista de su concordancia, y presentar enmiendas motivadas; c) proceder al examen de los métodos y sistemas necesarios para mejorar la situación de la economía turca, y d) estudiar la fluctuación de los ciclos económicos y su influencia sobre la economía nacional.

El Consejo Superior Económico comprende 24 miembros. De éstos, 12 son nombrados por el Consejo de Ministros (11 expertos y 1 militar). Los 12 restantes son elegidos por las respectivas organizaciones económicas (4 por las cámaras de comercio, 1 por la banca, 1 por los ferrocarriles, 2 por la agricultura, 1 por las cooperativas, 2 por las bolsas de comercio y de valores y 1 por los propietarios de minas). Como se ve, el Consejo Económico turco no representa efectivamente al conjunto de la economía nacional desde que en él no están representados los trabajadores ni los consumidores.

El Gobierno puede enviar representantes a ciertas sesiones, a título consultivo y en calidad de expertos, si el objeto de las deliberaciones es del resorte de alguno de los ministerios.

El presidente del Consejo de Ministros es el presi

dente honorario del Consejo Económico. En votación secreta, este último elige, entre sus propios miembros, un presidente y un vicepresidente, que están encargados de la conducción de los debates.

El Consejo Económico depende del Consejo de Ministros. Este le fija la orden del día y el programa de trabajos.

El Consejo Económico se reúne cada semestre y las deliberaciones duran aproximadamente, quince días.

El secretario general desempeña funciones muy importantes en el seno del Consejo. No sólo despacha los asuntos corrientes y prepara las sesiones, sino que también está obligado, durante el tiempo en que está en receso el Consejo, a realizar estudios sobre todos los puntos de la orden del día de la próxima sesión y reunir las opiniones de todos los organismos interesados, oficiales y privados. Además, el secretario general debe reunir y estudiar sistemas, leyes y decretos en vigor en el extranjero sobre cuestiones análogas, haciendo llegar a los miembros los resultados de estos trabajos preliminares bajo forma de un informe relativo a cada asunto, antes del comienzo de la sesión. El decreto reglamentario de la ley de erección del Consejo Superior Económico dispone que el secretario general debe haber cursado estudios universitarios.

Yugoeslavia

Ya la constitución de Yugoeslavia del 28 de junio

de 1921, abolida el 6 de enero de 1929, había previsto la creación de un Consejo Económico. Su artículo 44, en efecto, disponía: "Se establece un Consejo Económico para la elaboración de la legislación económica y social. Su composición y atribuciones serán fijadas por una ley" (1). Esta ley, empero, nunca llegó a dictarse a pesar de los muy diversos proyectos que se elaboraron.

La nueva constitución del 3 de setiembre de 1931 dada al Reino de Yugoslavia, estableció en su artículo 24: "Se crea, a título de organismo consultivo para las cuestiones económicas y sociales, un Consejo Económico que dará su asesoramiento técnico a pedido del Gobierno Real o del Parlamento. El Consejo Económico estará compuesto de representantes de los sectores económicos y de expertos en cuestiones económicas y sociales. La composición y la repartición de los trabajos del Consejo Económico serán reglados por una ley especial".

En cumplimiento de esta disposición constitucional el Parlamento yugoeslavo dictó, en 1932, una ley instituyendo un Consejo Económico. De acuerdo con ésta, los proyectos de leyes económicas y sociales deben, antes de ser depositados en la Cámara de Diputados o en el Senado, ser sometidos en consulta al Consejo Económico. Sin embargo, la Cámara de Diputados o el Senado pueden, por propia iniciativa, cuando las mociones son presentadas y antes de que ellas sean discutidas en las Cámaras, decidir oír al Consejo.

(1) Mirkine-Guetzévitch, ob. cit., pág. 583.

El Consejo Económico puede, por iniciativa suya, pero con acuerdo del Gobierno, incluir en su orden del día cuestiones de índole económica. Puede, asimismo, recomendar al Gobierno la adopción de medidas de orden económico y social. El Gobierno, por su parte, puede solicitarle su asesoramiento respecto de los proyectos de leyes de dicho orden; y, por decisión del Consejo de Ministros, puede igualmente solicitarlo respecto de proyectos de resoluciones y reglamentos de ejecución.

Las cuestiones financieras, de transportes, de percepción de impuestos, de aduanas, así como las cuestiones concretas de la política económica y social entran en la esfera de la competencia del Consejo Económico. A pesar de que reviste el carácter de un organismo consultivo, posee, no obstante, como puede apreciarse, atribuciones y competencia muy amplias.

El Consejo está integrado por 60 miembros titulares y 60 suplentes, los que son designados por el Gobierno a propuesta de las respectivas organizaciones, por un período de tres años. Los miembros se eligen entre las profesiones y en las proporciones siguientes: agricultura y selvicultura, 24; comercio, industria, artesanado, navegación marítima, minería, bancos, 18; obreros y empleados de empresas privadas, 5; representantes de la economía nacional, juristas, ingenieros, médicos y periodistas, 15.

Durante la duración de su mandato, los miembros del Consejo gozan del beneficio de la inmunidad. Sus funciones son honoríficas y sólo los miembros residentes fuera

de Belgrado reciben viático.

Los órganos principales del Consejo son: a) La Asamblea Plenaria, y b) El Consejo de Dirección, pudiendo instituirse, si fuera necesario, comités especiales.

Exposición de conjunto

El derecho público nacido a partir de la terminación de la primera guerra mundial intenta conciliar la organización económico-corporativa con el régimen democrático. Derechos económicos y sociales se amalgaman con las libertades individuales dentro de una estructura político-jurídica integral. Entes especializadas elaboran la legislación técnica, luego coordinada en función político-social con un parlamento representativo de los intereses políticos generales de la Nación. Ningún país, empero, organizó la representación profesional con imperio legislativo: sus atribuciones son limitadas, casi siempre consultivas y de subordinación legal a los poderes legislativo o ejecutivo (existe una excepción: la constitución corporativa del Brasil de 1937 atribuye función legislativa al Consejo Económico Nacional).

Gran variedad acusan, en cuanto a características y funciones los organismos creados. Algunos tienen carácter general e integran una función representativa *en pluri* (derecho de iniciativa, asesoramiento técnico, decisiones legales, etc.); otros sólo carácter particular y función asesor circunscripta. Dentro de los primeros conviene establecer una distinción según dependan o no

del gobierno o constituyan el órgano consultivo de todo el gobierno o de un solo ministro.

Encontramos en los diferentes países:

- a) Consejos económicos representativos: 1) organismo central autónomo (Alemania, Consejo Económico del Reich, constitución de 1919; Checoslovaquia, Consejo Económico Consultivo, 1919; Yugoslavia, Consejo Económico 1932; Portugal, Cámara Corporativa, constitución de 1933; Italia, Consiglio Nazionale delle Corporazioni, 1934); 2) organismo central dependiente (Francia, Consejo Nacional Económico, 1928)1956; Turquía, Consejo Superior Económico, 1927. Finlandia, Consejo Económico, 1928; Chile, Consejo Económico Nacional, 1931; Colombia, Consejo Económico Nacional, 1931; México, Consejo Económico Nacional, 1941; Ecuador, Consejo de la Economía Nacional, 1937; Bolivia, Consejo Económico Nacional, 1942);
- b) Consejos consultivos de expertos (España, Consejo de la Economía Nacional, 1924-1932; Japón, Consejo Nacional Económico, 1924; Inglaterra, Economic Advisory Council, 1930; Bélgica, Consejo Superior Económico, 1930; China, Consejo Económico Nacional 1931; Grecia, Consejo Económico Superior, 1932; Rumania, Consejo Económico Nacional 1932-1936; Luxemburgo, Consejo Económico, 1931; Países Bajos, Consejo Nacional Económico, 1932);
- c) Consejos especiales para determinados ramos (Irlanda, varios consejos especiales, 1924-1931, Países Bajos, Consejo de la Industria, 1929; República Argentina, entidades reguladoras de la producción na-

cional, 1933-1937 y Consejo Superior de Industria y Comercio (1945);

d) cámaras profesionales (Bulgaria, Cámara de la Industria y Comercio, 1906; Alemania, constitución de 1919; Rumania, cámaras agrícolas 1925-1936; Austria Consejo de las Profesiones, 1929; Grecia, integración del Senado con representantes profesionales, 1929).

El sistema que suponen los organismos mencionados ha merecido alguna crítica que finca en tres argumentos principales:

a) contrario a la libertad económica. Dentro del criterio de la escuela liberal clásica destruye las secuencias absolutas de la libre concurrencia (regulación de la producción, distribución de la riqueza, etc.). Esta objeción pierde importancia si se considera a la libertad económica en función de utilidad social (según la economía cristiana);

b) favorable a los intereses de clase (aristocrática, plutocrática o proletaria, según sea la que detente el poder). Ello depende, en realidad, mucho más de la constitución política que de la organización económica. Corregidas las fallas de aquella, habrá criterio igualitario para ésta, y

c) mala distribución de los intereses representados. Ello se advierte si no existir entre los mismos el equilibrio adecuado, sobre todo cuando la interven-

ción de los industrializadores y hasta intermediarios, desnaturaliza el proceso económico lógico que va del productor al consumidor. La falla no es inherente, sin embargo, al sistema en sí sino al instrumento jurídico que lo traduce. Es decir que, modificando convenientemente la estructura de éste se puede subsanar aquélla.

• •
•

SEGUNDA PARTE

CAPITULO III

ANTECEDENTES NACIONALES SOBRE CONSEJOS ECONOMICOS

•

Nuestro país cuenta con importantes antecedentes en materia de consejos económicos, debido, por una parte, a la acción oficial y, por la otra, a la acción privada. Ello es índice de la constante preocupación observada entre nosotros por conseguir que los grupos profesionales tengan una participación más activa y directa en la gestión gubernativa.

La acción oficial

El doctor Carlos Saavedra Lamas presentó en la Cámara de Diputados el 10 de septiembre de 1912 un proyecto de ley en virtud del cual se instituiría el Consejo Nacional de Agricultura, Industria y Comercio, que tendría a su cargo las siguientes funciones: a) asesorar a los poderes públicos en lo relacionado con los intereses de la agricultura y ganadería, sus industrias derivadas y el

comercio de sus productos; b) iniciar gestiones y presentar proyectos tendientes a fomentar el desenvolvimiento de la industria agropecuaria en todos los órdenes; c) informar acerca de todos los proyectos de leyes que le fueran sometidos; d) constituirse en tribunal arbitral para dirimir cuestiones de compra-venta de bienes rurales, de transportes, de frutos agropecuarios, de arrendamiento y aparcería, así como de las referentes a salarios y empresas de trabajos agrícolas.

El Consejo, que debía reunirse cada tres meses, lo integrarían los jefes de las secciones Economía Rural y Estadística, Agricultura y Defensa Agrícola y Comercio e Industria, además de seis miembros caracterizados de la industria, el comercio, centros y asociaciones industriales o bancarias.

El Consejo que proponía el diputado Saavedra Lamas desarrollaría su actividad agregado al Ministerio de Agricultura y sería presidido por el titular de este departamento de Estado.

El 30 de septiembre de 1930 el senador Enrique del Valle Iberlucea propuso la creación del Consejo Económico del Trabajo compuesto solamente de representantes de los trabajadores. Sus funciones serían las siguientes: a) estudiar la organización de la actividad económica del país; b) preparar las medidas tendientes a la socialización de las empresas de transporte, de las grandes industrias, de las viviendas de renta y de las grandes propiedades territoriales; c) controlar la producción industrial y favorecer el desarrollo de la industria;

d) tener la gestión de las industrias socializadas y administrar las empresas de la Nación; e) dirigir la explotación y la colonización de la tierra pública; f) dirigir la inmigración así como la distribución de los inmigrantes en el territorio del país.

Todas las reparticiones nacionales que tuvieran relación con la vida económica del país serían puestas bajo el control del Consejo. Este estaría investido de atribuciones consultivas acerca de todos los proyectos de leyes y medidas importantes que se refirieran a la actividad económica y a las condiciones de los trabajadores.

El mismo Consejo crearía consejos regionales de organización y funciones análogas, que estarían bajo su dirección y control.

Además, en todas las empresas industriales que emplearan más de 10 obreros, se constituirían comités de trabajadores, encargados del control de la producción. Y en cada ciudad importante o región industrial se crearían comisiones locales de control, compuestas de representantes de los sindicatos obreros y de los comités de las fábricas.

El Consejo se dividiría en siete secciones: 1) maquinaria nacional y transportes; 2) organización económica; 3) producción y organización agraria; 4) producción industrial; 5) comercio y circulación de las riquezas; 6) inmigración; 7) enseñanza técnica. Cada sección estaría formada por cinco obreros, cuya elección sería reglamentada por una comisión compuesta por tres delegados

dos de cada una de las siguientes asociaciones: Federación Obrera Regional Argentina; Federación Obrera Marítima; Federación Agraria Argentina y Confraternidad Ferroviaria.

Una comisión de 14 miembros (dos por cada sección) coordinaría los trabajos y se ocuparía de las cuestiones urgentes. Esta comisión estaría asesorada por un consejo de 14 técnicos, designados por el mismo Consejo Económico de entre las organizaciones técnicas y científicas.

El 23 de junio de 1924 el diputado José H. Martínez propuso a la Cámara de que formaba parte la creación del Consejo Nacional de Agricultura, sosteniendo en esa oportunidad la necesidad de organizar funcionalmente a las actividades agrícolas. Constituirían dicho Consejo, bajo la presidencia del ministro de agricultura, tres miembros nombrados por el Poder Ejecutivo, un delegado de la Facultad de Agronomía y Veterinaria, dos delegados de la Sociedad Rural Argentina, uno de las empresas ferroviarias y otro de la Confederación de Sociedades Rurales.

El Consejo Nacional de Agricultura debía ocuparse de: a) asegurar el desarrollo de las industrias agropecuarias; b) establecer mercados especiales para los productos y asegurar los medios de distribución; c) hacer estudios sobre los mercados de consumo y precios de los productos; d) asegurar los medios perfeccionados de producción, almacenaje, transporte; e) mejorar la condición de vida de los obreros rurales y extender la educación y

enseñanza agrícola.

El Consejo proyectado tenía también atribuciones para designar, en cada provincia y territorio, a los fines de secundar su acción, un consejo local. Se nombrarían, asimismo, comisiones de distrito y se prohibiría la constitución de asociaciones de productores agropecuarios.

Con fecha 27 de julio de 1932, el entonces diputado Rómulo Bogliolo presentó a la Cámara de que formaba parte, un proyecto de ley en virtud de cuyo artículo 1.º se creaba la Comisión de Planes Económicos. Serían fines de esta Comisión: "1) Organizar estudios completos sobre las fuentes de riqueza nacional; 2) determinar la potencialidad actual de la industria y el comercio nacional, comprendidos los transportes, usinas eléctricas, etc.; 3) estudiar la organización bancaria nacional y la extensión del crédito; 4) establecer los mercados principales adquirentes de nuestra producción, su capacidad de compra y la existencia de tratados de comercio y su utilidad; 5) indicar las cantidades necesarias para el abastecimiento general del país; 6) fijar el actual nivel de vida para las diversas zonas geográficas del país y los números índices correspondientes; 7) determinar los coeficientes de aumentos indispensables en la economía para crecimientos calculados de la población".

El art. 3.º del proyecto disponía que constituirían fines complementarios de la Comisión:

- a) Preparar un plan de explotación racional de la agricultura y ganadería de acuerdo con las necesidades locales y mundiales, teniendo en cuenta los diversos

- factores que intervienen en las mismas;
- b) señalar la política comercial a adoptarse con cada país para la colocación de dichos productos;
 - c) indicar las posibilidades técnicas, financieras y económicas para el establecimiento de nuevas industrias con condiciones naturales de existencia;
 - d) establecer las normas de desarrollo y permanencia de las actuales industrias (extractivas, transformadoras, del transporte, electricidad, etcétera), teniendo en cuenta el estado de las mismas, las tarifas protectoras, las necesidades de cada región del país y del intercambio comercial con los países compradores de nuestra exportación;
 - e) calcular las necesidades financieras y monetarias del país de acuerdo con dichos planes;
 - f) vincular esos estudios con el mantenimiento de la ocupación y el nivel de vida de la población.

La Comisión podía estudiar, además, cualquier otro aspecto nacional de la economía que considerare encuadrado dentro de los propósitos del proyecto.

La Comisión estaría integrada por quince miembros designados por el Poder Ejecutivo, a saber: cinco representantes del Poder Ejecutivo; uno de los consumidores organizados, uno de los trabajadores agrarios; tres de las entidades industriales, comerciales y agropecuarias; tres de la Facultad de Ciencias Exactas, Físicas y Matemáticas, y dos de la Facultad de Ciencias Económicas.

Los estudios y planes de dicha Comisión serían sometidos a la consideración del Poder Ejecutivo y Congreso

Nacional a los fines pertinentes.

Las tareas encomendadas a los integrantes de la Comisión serían de carácter honorario y sus miembros reemplazables a pedido de la mitad de sus componentes o por resolución de sus representados.

Un decreto del Poder Ejecutivo Nacional del 18 de octubre de 1932 constituyó, con el nombre de Junta Consultiva Honoraria, un organismo encargado de estudiar las medidas necesarias para el saneamiento de la economía y las finanzas del país. Dicha Junta la formaban 12 miembros designados por el Poder Ejecutivo entre ex ministros, funcionarios del Banco de la Nación Argentina, representantes de las empresas ferroviarias, de la Sociedad Rural Argentina, de la Bolsa de Comercio, de la Confederación Argentina del Comercio, la Industria y la Producción y de la Unión Industrial Argentina, y profesores de Finanzas de las Facultades de Derecho y Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires.

El ministro de Hacienda, bajo cuya presidencia funcionaba la Junta de que se trata, designaba, a pedido de la misma, los técnicos necesarios para asesorarla.

Todas las reparticiones y organismos de la Nación estaban obligados a suministrar a la Junta Consultiva los datos, informaciones y estadísticas que ésta requiriera por conducto del ministro de Hacienda.

La duración de esta Junta fué asaz efímera, ya que cesó en su funcionamiento cuando todavía no habían transcurrido dos meses desde su constitución.

El diputado Domingo Rodríguez Pinto presentó el 5 de

julio de 1933 un proyecto de ley por cuyo artículo 1.º se autorizaba al Poder Ejecutivo a crear el Instituto Nacional del Trabajo, de las Industrias y de la Alimentación, en el que debían estar representados el Departamento Nacional de Trabajo, el Departamento Nacional de Higiene, el Instituto de la Nutrición, el Museo Social Argentino, La Unión Industrial Argentina, federaciones obreras, agrarias, ferroviarias, marítimas, etc.

A pesar de que nada se preveía en la parte dispositiva del proyecto acerca de las finalidades del Instituto mencionado, por los fundamentos de dicho proyecto, sin embargo, podemos afirmar que ellas se concretarían, mediante estudios y adopción de medidas adecuadas, a mejorar la suerte del trabajador en su aspecto económico e higiénico, e impulsar la industria en forma racional y a conseguir que la alimentación del pueblo se efectuara de acuerdo con los modernos principios de la ciencia dietética.

En la sesión del 13 de mayo de 1938, fué presentado en la Cámara de Diputados por el doctor Carlos M. Noel, un proyecto de ley que establecía:

Art. 1.º — Créase una Comisión Nacional encargada de estudiar el proyecto de ley que instituye el Consejo Nacional Económico, que tendrá por función proponer las medidas necesarias de orden técnico y jurídico, para coordinar y orientar dentro de los límites que se establezcan, el crédito, las industrias básicas, las compañías concesionarias de servicios públicos, salarios mínimos, fijación de períodos de trabajo y condiciones en

que debe desarrollarse, instalación de nuevos establecimientos industriales, producción y precios de carnes, cereales, frutas; constituyendo el poder que aconsejará acerca de las directivas generales de la economía nacional y la regulación y coordinación de toda la producción y distribución de la riqueza de la Nación.

Art. 2.º -- La Comisión será integrada por los ministros de Hacienda, de Agricultura y de Obras Públicas de la Nación, por seis senadores designados uno por cada una de las comisiones de Negocios Constitucionales, Presupuesto, Legislación, Hacienda, Obras Públicas y Agricultura, por doce diputados designados, cuatro por la Comisión de Presupuesto y Hacienda y uno por cada una de las comisiones de Negocios Constitucionales, Legislación General, Legislación del Trabajo, Legislación Agraria, Comunicaciones y Transportes, Obras Públicas, Industrias y Comercio e Higiene y Asistencia Social, y por ochenta y siete representantes de las diversas profesiones o gremios en número igual de empleadores y de trabajadores intelectuales y manuales.

Art. 3.º -- La comisión será presidida por el ministro de Hacienda de la Nación, elegirá un presidente 2.º, cuatro vicepresidentes y cuatro secretarios y estará subdividida en las siguientes secciones, de las cuales formarán parte el número de empleadores y empleados que se especificará a continuación, aparte de la inclusión en las mismas de los funcionarios oficiales que integran la comisión:

Secciones	Empleadores		Empleados
Agricultura	5		5
Ganadería	5		5
Industria	10		10
Comercio	6		6
Importación y exportación	4		4
Profesiones liberales.	—	5	—
Ciencias y artes	—	4	—
Bancos e instituciones de crédito y seguro ..	4		4
Transportes	5		5
Servicios públicos (regulizados por compañías privadas o por el Estado)	4		4

Art. 4.º — La comisión dictará su reglamento interno y los gastos que ocasione su funcionamiento, se harán generales con imputación a la presente ley.

Art. 5.º — El Poder Ejecutivo reglamentará la forma en que los empleadores y empleados intelectuales y manuales de todos los gremios designarán sus representantes, tratando que las personas designadas sean actuales en los medios que representarán y signifiquen la opinión mayoritaria en esos ambientes. Sólo podrán ser designados representantes los ciudadanos argentinos que hayan cumplido la edad de 25 años.

Art. 6.º — Será primera preocupación de la comisión, estudiar las leyes que permitan crear asociaciones

profesionales, patronales, obreras, de técnicos y profesiones liberales que pudieran con verdadera responsabilidad y conocimiento, elegir representantes al Consejo Nacional.

Art. 7.º — Al proyectar la ley la comisión deberá tener muy en cuenta que se trata de crear con este Consejo, un nuevo órgano de derecho público.

Este proyecto fue reproducido por el doctor Noel en el año 1940 y obtuvo, en este año, despacho favorable de la Comisión de Legislación General.

El doctor Lucio Moreno Quintana (1) estudiando esta iniciativa parlamentaria llegó a la conclusión de que la concreción de la misma, previa eliminación de algunas fallas de que adolecía, podría resultar "eficaz a los fines propuestos".

En la sesión del 29 de julio de 1938, el diputado nacional Justo V. Rocha funda un proyecto de ley, que se produce en la sesión del 11 de julio de 1940, por el cual se crea la "Dirección General de Comercio Exterior". Esta Dirección tendría a su cargo "todo lo que se relacione con la orientación y guía de las actividades comerciales de la producción nacional en lo que respecta a nuestras exportaciones, así como la correspondiente intervención en el comercio de exportación". El organismo propuesto contaría con un consejo directivo, designado por el Poder Ejecutivo y en el que debían estar represen-

(1) Ver informe presentado por el Dr. Moreno Quintana en su carácter de Director del Instituto de Política Económica de la Universidad de Bs. Aires en Rev. de Ciencias Económicas del mes de marzo de 1940, pág. 286

tados, preferentemente, los principales ramos de la producción nacional y entidades que intervienen en su comercialización. Además de fines de estudio y propaganda, tendría ciertas atribuciones de contralor. Con un impuesto de 1 % sobre los valores de importación y exportación, se sufragarían los gastos que irrogase su funcionamiento.

A propuesta del diputado Silvio L. Ruggieri, la Cámara de Diputados en su sesión del 2.º de agosto de 1940, aprobó una resolución por la cual se designó una comisión especial de cinco miembros "para promover, sobre los problemas económicos y sociales argentinos, una encuesta entre los productores del campo y de la industria, el comercio, las instituciones de crédito, las asociaciones cooperativas y gremiales de trabajadores, y las entidades que estudian esos problemas o dedicadas a conservar y acrecentar nuestro comercio internacional". De acuerdo con la resolución mencionada, la comisión especial debió terminar su cometido antes del 31 de agosto de 1940 "para que sus resultados sirvan de guía a la actividad legislativa en el último mes del presente período ordinario y en las sesiones extraordinarias que puedan realizarse de acuerdo a la Constitución".

Al fundar su iniciativa en la sesión del 11 de julio de 1940, el diputado Ruggieri expresó lo oportuno que resultaba poner al Parlamento "en contacto directo con los grandes grupos sociales en que se divide la población argentina, auscultando las opiniones y necesidades de esos grupos a través de sus órganos más represen-

tativos" para dictar "con humana sabiduría y patriotismo" la legislación que reclaman los intereses del país. Agregó más adelante: "El nombramiento de la Comisión que proponemos no excluye la idea de estudiar el proyecto de creación de un Consejo Nacional Económico, al cual se ha referido su autor, el señor diputado por la Capital doctor Noel, al iniciarse la sesión de esta tarde"...

El 6 de septiembre de 1944, a raíz de un decreto del Poder Ejecutivo, constituyóse el Consejo Nacional de Posguerra para asesorar al vicepresidente de la Nación acerca de la misión que le confía dicho decreto: la dirección superior de los estudios sobre ordenamiento social y económico del país al término del conflicto bélico. En cumplimiento de esta misión, el vicepresidente de la Nación propondrá la coordinación, planificación y ejecución de todo lo referente a cuestiones de carácter social y económico. Además, considerará especialmente las siguientes cuestiones:

Situación económico-social del momento presente; posibles desequilibrios determinados por la repercusión inmediata de la terminación de la guerra y el pasaje a la paz; determinación de las nuevas características y formas que convenga adoptar y aplicar en las relaciones económicas y sociales, tanto en el orden interno como externo; fijación de los objetivos a alcanzar una vez establecida la normalidad de posguerra y de acuerdo con las modalidades que se prevea caracterizarán el porvenir económico y social, proposición inmediata de medidas y disposiciones cuya aplicación convenga hacer desde este momento.

to, para salvar las dificultades que se prevea que pueden presentarse y ajustando aquéllas a principios de respeto, justicia y solidaridad.

De acuerdo con un decreto del Poder Ejecutivo del 2 de febrero de 1945, la Secretaría de Industria y Comercio al elevar proyectos de decreto fijando los precios máximos y adoptando cualquier medida que afecte el comercio internacional, deberá acompañar el informe que sobre su procedencia o improcedencia haya producido el Consejo Nacional de Posguerra. La Secretaría de Trabajo y Previsión también deberá acompañar este informe en los proyectos de decreto fijando sueldos, salarios y cualquier otra clase de retribuciones.

De acuerdo con un decreto de agosto de 1945, el Consejo Nacional de Posguerra deberá establecer un plan mínimo de acción que comprenda las medidas conducentes para mantener y asegurar el crecimiento económico del país, diversificar su producción, descentralizar las industrias hacia las fuentes de materias primas e incrementar la obtención de combustibles y equipos mecánicos.

El Consejo Nacional de Posguerra cuenta con una Comisión Permanente que preside el vicepresidente de la Nación. Originariamente dicha Comisión se completaba con un vicepresidente, un secretario general, un secretario auxiliar y tres vocales designados por el presidente del Consejo; pero, en la actualidad, de acuerdo con el decreto últimamente mencionado, se le han agregado siete nuevos miembros, todos funcionarios públicos.

Prestan su concurso al Consejo una subcomisión pa-

tronal, una subcomisión obrera, una subcomisión de cámaras extranjeras de comercio y varias subcomisiones especiales para el estudio de cuestiones determinadas.

Los ministerios y demás autoridades y organismos nacionales, provinciales y municipales de cualquier orden y grado, inclusive las autárquicas, prestarán su más amplia, decidida y urgente colaboración en todo aquello que se les requiera para lograr las finalidades perseguidas por el decreto de que se trata.

El Presidente del Consejo tiene facultades para obtener de los organismos privados que juzgue oportuno, la colaboración necesaria para efectuar investigaciones, así como solicitar la ayuda de expertos que secunden en la tarea de investigar sobre problemas especiales.

En los fundamentos del decreto se comienza expresando "que las repercusiones de la actual guerra mundial y su liquidación, originarán problemas que afectarían gravemente a la economía nacional si el Estado, en vez de ejercer su previsora acción de tutelar los intereses legítimos del país, dejara a merced de las múltiples, dispares y contradictorias determinaciones aisladas la orientación ordenada de las cuestiones de carácter social y económico". Después de destacarse la necesidad de actuar con un criterio orientador que determine los principios fundamentales de dicho carácter, dícese finalmente que "las funciones que exige una coordinación de tal naturaleza, escapan a las facultades peculiares de cada uno de los ministerios, secretarías y demás organismos que actualmente existen, lo que hace necesario

invertir de las más amplias atribuciones a una autoridad superior, encarnada en el vicepresidente de la Nación, para que asuma la alta dirección de tan delicadas tareas que en la hora presente constituyen la base de la futura grandeza de la patria".

El Consejo Nacional de Posguerra, por la forma en que ha sido constituido, no puede considerarse un verdadero consejo económico. No obstante, en otros aspectos, se asemeja mucho a un organismo de esta índole, especialmente por lo que respecta a las funciones que tiene asignadas.

En abril de 1945, el Poder Ejecutivo creó el Consejo Superior de Industria y Comercio. Este Consejo está integrado por todos los directores generales y jefes de las grandes reparticiones de la Secretaría de Industria y Comercio. Es un organismo asesor permanente en todas las cuestiones que son de la competencia de la mencionada Secretaría. Con él colabora una Comisión de Coordinación Permanente formada por representantes de diversas instituciones comerciales e industriales (Sociedad Rural Argentina, Bolsa de Comercio de Buenos Aires, Unión Mayoristas, Cámara de Industria y Comercio, Cámara de Exportadores, Confederación de Sociedades Rurales Argentinas, Confederación Argentina del Comercio, de la Industria y de la Producción, Centro de Importadores, etc.).

En procura de la mayor responsabilidad y acierto en las medidas de gobierno que pudieran afectar a la economía general, la Secretaría de Industria y Comercio som-

te a los organismos referidos el estudio y coordinación de las medidas que proyecta.

A fin de que, en la política agraria a seguir por el Estado, se puedan conocer los puntos de vista de las fuerzas productoras y contar con su cooperación y una vinculación más orgánica entre ellas y el Ministerio de Agricultura, el Poder Ejecutivo dictó un decreto el 25 de julio de 1945 creando el Consejo Nacional de Agricultura y Ganadería. Este organismo, que actúa con carácter consultivo, está presidido por el ministro de Agricultura e integrado por el subsecretario del Ministerio en calidad de vicepresidente; por un representante de cada una de las siguientes entidades: Sociedad Rural Argentina, Confederación de Sociedades Rurales Argentinas, Asociación de Cooperativas Argentinas, Federación Agraria Argentina y Corporación Argentina de Productores de Carnes; los directores generales del Ministerio, el presidente de la Junta Nacional de Carnes y el Presidente de la Comisión Nacional de Granos y Elevadores.

La acción privada

La Cuarta Conferencia Económica Nacional que se reunió en la ciudad de Buenos Aires en agosto de 1931 aprobó un proyecto sobre institución de un Consejo Económico Nacional. En la octava Conferencia de Sociedades Rurales reunida en Ayocho (Buenos Aires) en noviembre de 1934, el doctor Lucio M. Moreno Quintana presentó otro proyecto en el mismo sentido, el que fué reiterado

ante la Tercera Conferencia de Productores y Hacendados que se celebró en agosto de 1935 en La Plata.

En una serie de artículos aparecidos en el año 1936, "El Cronista Comercial" realizó una intensa y sostenida campaña en pro de la creación de un Consejo de Economía Nacional, campaña que prosiguió en los años siguientes. En uno de esos artículos aparecido el 11 de agosto de aquel año, se sostenía que este Consejo debería constituir "algo así como un parlamento técnico al cual fueran sometidos todos los asuntos de índole económica y financiera antes de pasarlos para la decisión definitiva al Ejecutivo o al Congreso".

El doctor Miguel A. Lancelotti ha expuesto, en distintas publicaciones, su pensamiento favorable al establecimiento de un organismo asesor en materia económica. En una de ellas, propició un Consejo Nacional Económico "como entidad en la que se concentraría la genuina representación de las fuerzas activas de la Nación" y funcionaría "como organismo de consulta y consejo en aquellas normas que deba imponerse para el mejor juego de los resortes básicos de nuestra economía" (1). Leamos en otra publicación del doctor Lancelotti: "Cada vez más se hace sentir en nuestro país la necesidad de instituir por ley un Consejo Nacional Económico, integrado por representantes de las entidades representativas del comercio, de la industria, de la agricultura, de la ganadería, de las profesiones y del crédito, llamado a ex

(1) "El Cronista Comercial" del 23-VI-345, pág. 1.

ganizar y controlar la producción; coordinar y orientar las actividades de todas ellas y de las organizaciones económicas oficiales creadas o a crearse; avocarse, como cuerpo técnico y asesor, al estudio de las cuestiones relacionadas con la economía nacional; sugerir soluciones; preparar anteproyectos de leyes y de reglamentaciones, incluso la propia; fomentar el intercambio comercial, y asesorar a los poderes públicos sobre materias de su competencia" (1).

La Convención Nacional de la Unión Cívica Radical aprobó como uno de los puntos de su plataforma electoral el siguiente: "Creación de un organismo superior de la economía nacional tendiente a asegurar especialmente el control de la producción y distribución de la riqueza, e integrado con representantes de todas las organizaciones interesadas en el proceso económico de la misma" (2). El doctor Leónidas Anastasi como presidente y miembro informante de la Comisión de Plataformas Electoral que propuso este punto, expresó: "Los que luchamos contra las oligarquías políticas, queremos también defender a la economía argentina de las oligarquías financieras que hacen fácil presa de los malos políticos. Ningún instrumento de mejor eficacia para esta defensa que un órgano superior, de pública discusión, al que concurren representantes de los cuerpos políticos, de la producción, del capital, del trabajo y de los consumidores, a ejem-

(1) Boletín de la Confederación Argentina del Comercio, de la Industria y de la Producción N.º 137, agosto de 1942, pág. 2460.

(2) Unión Cívica Radical, pub. cit.

plo del Consejo Nacional Económico instituido en Francia por ley del 29 de abril de 1926, reformada el 19 de marzo de 1936" (1).

La Cámara Argentina del Comercio, en septiembre de 1938, envió al Congreso Nacional un interesante anteproyecto de ley sobre creación del Consejo Superior de la Economía Nacional. Establecía el anteproyecto que un Consejo Superior de la Economía Nacional sería el organismo encargado por el Poder Ejecutivo del estudio, coordinación y fomento de la economía de la Nación, actuando también como asesor de las Cámaras en todas aquellas cuestiones que se determinaban en el proyecto. El Consejo sería una institución autónoma, y sus relaciones con los demás órganos de la administración pública se realizarían a través de la Presidencia del Poder Ejecutivo.

De acuerdo con el artículo 3.º, el Consejo debía realizar tres clases de funciones: de estudio, de coordinación y de fomento de la economía. Las dos últimas delegadas por el Poder Ejecutivo.

El Consejo funcionaría a modo de laboratorio de estudio e investigaciones económicas y tendría como funciones principales las siguientes:

- a) La redacción del inventario del potencial económico;
- b) el cálculo de la renta y estudio de sus fuentes;
- c) la deducción exacta de los valores estadísticos de

(1) *Ibidem.*

importación;

- d) la depuración estadística de los costos de la producción;
- e) determinación de la balanza de pagos;
- f) fijación de las actividades económicas de los extranjeros;
- g) cálculo de los capitales que se invierten en el pago de primas de seguros, fletes, dividendos, giros y viajes al extranjero;
- h) formación de la balanza mercantil;
- i) estudio y estadística de la capacidad de ahorro nacional;
- j) estadísticas de las economías extranjeras y especialmente de las naciones hispanoamericanas.

Como Órgano superior de la Economía Nacional, el Consejo realizaría las funciones de coordinación y fomento de los diversos factores de la producción y en especial los siguientes: a) Vitalizar la producción agropecuaria mediante acciones combinadas del ahorro, crédito y seguro; b) fomentar los núcleos rurales para el aumento de la capacidad de consumo y modificación de la fisonomía del campo; c) impulsar actividades y concentrar riquezas dispersas; d) rescatar valores económicos en zonas extranjeras; e) corregir los monopolios perjudiciales a la economía nacional; f) nacionalizar empresas extranjeras; g) nacionalización de los servicios de seguros, transportes terrestres y marítimos, bancarios y de turismo; h) crear, modificar o suprimir las instituciones bancarias privilegiadas; i) regular el régimen de

las bolsas, mercados y banca privada; j) proponer los tratados y convenios internacionales de carácter económico; k) formar científicamente el arancel de Aduanas; l) valorar las mercancías y los coeficientes de protección; m) organizar los servicios del comercio exterior; n) ejercer una acción tutelar sobre la exportación para mantener el crédito de los productos nacionales; ñ) redactar la Memoria anual a presentar a las Cámaras sobre la labor realizada y la que deberá emprenderse en el ejercicio siguiente y en la que se señalarán cuantos defectos de coordinación sea conveniente corregir.

Establecida luego el proyecto que, promovido por el Poder Ejecutivo o las Cámaras el asesoramiento del Consejo y siendo éste el órgano superior de la Economía Nacional, ningún otro dictamen oficial podría ser requerido. En el ejercicio del derecho de iniciativa, el Consejo tendría, en todo momento, la facultad de elevar al Poder Ejecutivo y a las Cámaras, mociones, propuestas e anteproyectos de leyes sobre cuestiones económicas de interés nacional.

Para el más perfecto cumplimiento de sus funciones, el Consejo podría recurrir a las siguientes colaboraciones: de la administración pública, de las entidades económicas y financieras; de las asociaciones y cámaras agrarias, pecuarias, comerciales y mineras. Podría también dirigirse directamente a las empresas privadas para que éstas pusieran a su disposición los datos y estadísticas que poseyeran, debiendo el Consejo y sus funcionarios guardar el más riguroso secreto.

En cuanto a la composición del Consejo, el proyecto preveía que estaría integrado por un presidente y 30 directores, de entre los cuales se elegirían dos vicepresidentes. Se dividiría en comisiones o comités y cada uno de éstos estaría presidido por un director. El Presidente sería designado libremente por el Poder Ejecutivo y ostentaría la representación de éste en el Consejo. Los dos vicepresidentes se denominarían primero y segundo y por este orden sustituirían en el caso de ausencia o enfermedad al presidente. Los directores serían de dos clases: efectivos y natos. Los primeros en número de 25 se designarían en la forma siguiente: Las Asociaciones de Doctores en Ciencias Económicas, en Derecho y las de Ingenieros Agrónomos y Civiles, elegirían un director cada una. Las instituciones Banco Central, Banco Nación, Asociación de la Banca privada, Bolsa de Comercio, Industriales, Agrarias y Ganaderas, otro director cada una. Las sociedades obreras más importantes por el número de sus afiliados, designarían en total cuatro directores. El Poder Ejecutivo quedaba facultado para designar los ocho Directores restantes entre representantes de la técnica profesional o de los intereses agrarios ganaderos, industriales, mineros y comerciales.

Los segundos, o sean los directores natos, serían el Director General de Ganadería, el de Tierras y Colonias, el de Industria y Comercio, el de Minas y Geología y el de Aduanas.

El Consejo tendría un secretario general y dos subsecretarios, designados por el Poder Ejecutivo entre los

que por sus títulos y capacidad profesional fueran garantía de que realizarían con todo éxito y acierto las funciones generalizadoras y teorizantes que les correspondiera en el seno del Consejo.

El secretario general sería el ponente ante el Consejo de todos los estudios y dictámenes que de las Comisiones pasaran al Pleno del Consejo. Los dos subsecretarios que se llamarían primero y segundo sustituirían al secretario general por dicho orden en los casos de ausencia o enfermedad.

Los cargos de directores y secretarios serían incompatibles con las actividades políticas y el desempeño de cualquier otro empleo de la Administración, salvo el caso de los Directores natos. De dicha incompatibilidad se exceptúa solamente el ejercicio de la enseñanza.

El presidente y los directores desempeñarían el cargo por plazo de 6 años y podrían, al término de su mandato, ser reelegidos. El Consejo se dividiría en Comisiones o Comités, cada uno de los cuales entendería en una rama determinada de la economía. Cada uno de ellos se compondría de un Presidente y cuatro vocales, todos ellos Directores del Consejo, previo riguroso concurso de méritos entre Doctores en Ciencias Económicas, en Derecho e Ingenieros Agrónomos y Civiles, según la especialidad respectiva de cada Comité.

A objeto de racionalizar los trabajos se crearían por lo menos los siguientes Comités: Agrario, Pecuario, Industrial, Minero, Comercial, Financiero y Social.

El Consejo, por medio de sus Comisiones o Comités,

debería ponerse en contacto con las asociaciones, cámaras e instituciones respectivas, para recibir de éstas las sugerencias y propuestas y comunicarles aquellos asuntos de su especial interés. Una vez que la Comisión o Comité hubiera estudiado o dictaminado un asunto pasaría al Pleno del Congreso para su resolución definitiva.

Los acuerdos del Consejo que recayeran sobre funciones para las cuales no tuviere más atribuciones que las de informe o propuesta, pasarían al Poder Ejecutivo para que los pusiere en práctica si así lo creyera conveniente.

Anexa a la Secretaría General funcionaría la oficina de Estudios e Investigaciones Económicas, en la que, a modo de laboratorio y por medio de hilos informativos con las más diversas actividades de la economía nacional y extranjera, día a día, se irían sacando las estadísticas y prepararían los informes que después habrían de ser la base de los estudios y resoluciones del Consejo. En dicha oficina se irían especializando en las complejas funciones consulares y comerciales, los universitarios que después habrán de desempeñar los cargos oficiales relacionados con la representación de la Argentina en el extranjero.

Los miembros del Consejo, con arreglo al proyecto, percibirían sueldos: el presidente \$ 48.000 m/n. y los directores y secretario general \$ 36.000 m/n. Además del sueldo, disfrutarían en los ferrocarriles y compañías de navegación nacionales del carnet de libre circulación.

En oportunidad de la presentación del anteproyecto de referencia, la Cámara Argentina de Comercio señalaba al Congreso Nacional que "tal aspiración (la creación del Consejo Superior de la Economía Nacional) puede ser satisfecha sin modificar el régimen de nuestra Constitución ni el espíritu democrático que reina en todas las actividades del progreso argentino ni la contextura política del Parlamento, bastando que el Honorable Congreso dicte una ley creando un órgano consultivo que llene los vacíos existentes y traiga a las decisiones del Estado el saludable concurso de los intereses palpitantes y duraderos del pueblo".

En 1939, el Instituto de Política Económica de la Universidad de Buenos Aires estructuró un proyecto de Consejo Económico con objeto de ser sometido a la Quinta Conferencia Económica Nacional que debía reunirse en dicho año en la ciudad de Buenos Aires y que no pudo haberlo como consecuencia del estallido de la segunda guerra mundial.

La Quinta Conferencia Nacional de Abogados, reunida en 1940 en la ciudad de Santa Fe, aprobó una declaración en que se urgía la sanción de una ley que instituyese con carácter orgánico el Consejo Económico Nacional (1). El punto 6.º de dicha declaración expresaba: "... la ley que estructure ese organismo debe sujetarse a las siguientes normas:

(1) V.ª Conferencia Nacional de Abogados, "Bases para la Regulación Jurídica del Contrato del Estado en las Actividades de la Producción, del Comercio y de la Industria", Bs. Aires 1940, pág. 10 y sigs.

I — OBJETO Y FUNCIONES

- 1.° a) Avocarse, como cuerpo técnico, al estudio de las cuestiones relacionadas con la economía general argentina en sus derivaciones nacionales y del comercio interprovincial e internacional;
 - b) llevar a conocimiento de los Poderes Legislativo y Ejecutivo su opinión respecto de las cuestiones a que se refiere el inciso precedente, y de modo especial sobre:
 - 1a. La organización y fiscalización de la producción;
 - 2a. La distribución del crédito, de los transportes y del consumo;
 - 3a. La coordinación y orientación de las industrias, de las empresas concesionarias de servicios públicos, salarios mínimos, períodos y condiciones de trabajo y seguros sociales.
 - c) estudiar el régimen de las Juntas y sus efectos en la práctica, proponiendo al Poder Ejecutivo las medidas correspondientes;
 - d) preparar anteproyectos de leyes y de reglamentaciones, incluso la propia, que elevará al Poder Ejecutivo para su aprobación;
 - e) realizar encuestas e investigaciones sobre materias de su competencia, comunicando sus conclusiones a los poderes públicos.
- 2.° Los poderes públicos deberán requerir la opi-

nión del Consejo Económico Nacional en sus iniciativas y en los asuntos relacionados con las materias comprendidas en los incisos anteriores.

II — COMPOSICION

1.° El Consejo debe estar integrado por:

- a) El Ministro de Agricultura de la Nación;
- b) delegados de los Ministerios de la Nación que correspondieren;
- c) delegados de los Bancos Central de la República, de la Nación Argentina y del Hipotecario Nacional;
- d) delegados de las entidades representativas, gremiales y profesionales de la actividad económica del país, creadas o a crearse en sus ramos de:

- 1) Agricultura;
- 2) Ganadería;
- 3) Comercio;
- 4) Industria;
- 5) Importación y exportación;
- 6) Profesiones liberales;
- 7) Instituciones de crédito y seguros;
- 8) Asociaciones cooperativas;
- 9) Servicios públicos.

2.° Dentro de cada una de las categorías enumeradas en el artículo anterior, inciso d), tendrán representación propia los productores, trabajadores, concesionarios, consumidores y usuarios, con excepción de los correspondientes a los servicios públicos a cargo del Estado.

do.

III — FORMA DE DESIGNACION

Los delegados de los Ministerios y de los Bancos serán designados directamente por los mismos; y los demás, por las propias entidades, gremios o asociaciones organizadas existentes o que se crearen.

IV — REQUISITOS

- a) Las entidades, gremios o asociaciones deben tener personería jurídica, reunir los requisitos que determinen las leyes y representar un mínimo de intereses en las actividades a que se refiere el artículo II, inciso 1.º, sub-inciso d). Además deberán inscribirse en un registro especial a cargo del Ministerio de Agricultura de la Nación;
- b) las leyes que se dicten asegurarán un régimen de incompatibilidad y responsabilidad de los delegados, a los cuales se tomará juramento de no revelar asuntos o actuaciones de carácter secreto, bajo la sanción establecida en los artículos 156 y 157 del Código Penal;
- c) los miembros del Consejo deberán ser de nacionalidad argentina.

V — NUMERO DE DELEGADOS

- a) El número de delegados será fijado por ley, determinándose la proporción en que deben estar representadas las entidades, gremios o asociaciones;
- b) los delegados actuarán ante el Consejo con sujeción a las reglas del mandato respecto de sus representados y con calidad de funcionarios públicos.

VI — ORGANIZACION DEL CONSEJO

1.° Serán órganos del Consejo:

- a) La Asamblea plenaria y las especiales;
- b) el Comité de dirección permanente;
- c) las secciones o Comisiones encargadas de la preparación de estudios y proyectos.

2.° Las Asambleas y el Comité de dirección permanente, deberán ser presididos por el Ministro de Agricultura de la Nación, sin poder delegar sus funciones.

El primer Congreso Nacional de Racionalización Administrativa, celebrado en la Capital Federal, aprobó una recomendación en virtud de la cual se propiciaba "la creación de un Consejo Nacional Económico con funciones de estudio, iniciativa y asesoramiento de los problemas que afectan al régimen de la producción, circulación, distribución y consumo, en su sentido general, como así también todo aquello que se vincule con la economía ge-

neral del país. La constitución del citado organismo deberá realizarse en forma que instituya la representación funcional de todos los factores que intervienen en el ciclo económico" (1).

El diario "La Nación" en un editorial del 29 de mayo de 1940 (2) propició la creación de un Consejo Económico, afirmando, en esta oportunidad, entre otras cosas, que "aquí también podemos encontrarnos con la urgencia de impulsar la organización industrial con un apremio imperioso, y si no recurrimos a la idea del Consejo Nacional de Economía que hemos propuesto, de dónde el Gobierno sacará elementos y fuerzas técnicas para emprenderla?"

En agosto de 1942, la Bolsa de Comercio de Buenos Aires, la Unión Industrial Argentina, la Sociedad Rural Argentina y la Confederación Argentina del Comercio, de la Industria y de la Producción, hicieron una presentación conjunta ante la Cámara de Diputados de la Nación solicitando "la constitución de un Consejo Económico integrado por miembros del gobierno, del Congreso y de las entidades representativas del trabajo, para estudiar los proyectos en cuanto a sus consecuencias sociales y a su incidencia económica en relación con el problema fiscal y las circunstancias actuales" (3).

(1) V.^a Conferencia Nacional de Abogados, ob. cit., pág. 87.

(2) Citado por el diputado Carlos M. Noel (Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados, Julio 11 de 1940, pág. 1212).

(3) Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados, agosto de 1942, págs. 2822/3.

El diario "La Prensa", en un artículo del 25 de agosto de 1942 intitulado "Entidades de las fuerzas productoras piden se cree un Consejo Económico", apoya el pedido formulado por dichas fuerzas productoras.

El Instituto Económico Interamericano, en su memoria anual correspondiente al ejercicio 1942/1943, se pronuncia en favor de un Consejo Económico, expresando: "Piénsase también que el acrecentamiento del comercio entre los países de América deberá promoverse, para su viabilidad, con la creación en los Estados de un Consejo Económico Nacional que, sin vulnerar la restauración paglatina y en la época que recíprocamente pudiera establecerse, de la libertad del comercio, tuviera a su cargo la planificación preventiva interior y exterior del comercio, lo que sería de un hondo sentido económico, ya que su acción anularía esfuerzos inútiles o contradictorios dentro de cada uno de los países".

Han abogado también por la instauración entre nosotros de un Consejo Económico Nacional, el profesor Divio Alberto Fürnkorn (1), el ingeniero M. Pérez Catán (2), el general José María Sarobe (3), el doctor J. L.

(1) Ver en Revista de Ciencias Económicas de octubre de 1942, pág. 945, su colaboración: "Planificación económica y el Consejo Económico Nacional", y en "Servir" N.º 65 de noviembre de 1942, pág. 4303, "El Consejo Federal Económico del Brasil y la Unidad Económica Americana".

(2) En la Tercera Conferencia Económica Nacional se trató un proyecto suyo sobre creación de un Consejo Económico Nacional.

(3) Ver en revista "El Auto Argentino" de febrero de 1943, pág. 22, su colaboración intitulada: "Política Económica Argentina".

Pou Moraguess (1), el doctor Arturo Frondizi (2), el señor Julio E. Descole (3), el doctor Carlos C. Malagarriga (4), el señor Luis Colombo (5), el doctor Ernesto Aguirre (6), el doctor Cosme Massini Ezcurra (7), el señor José P. Hernández (8), el señor Enrique Silberstein (9), etc.

-
- (1) Ver en "Revista de la Cámara Argentina de Comercio" de agosto de 1938, su artículo: "El ordenamiento económico".
 - (2) Ver en "Cursos y Conferencias" de octubre, noviembre y diciembre de 1941, págs. 361 y sigs. su conferencia sobre "Régimen Jurídico de la Economía Argentina".
 - (3) Ver en "El Cronista Comercial" del 26 de junio de 1943 sus declaraciones sobre creación de un Consejo Nacional Económico.
 - (4) Ver discurso pronunciado con motivo de celebrarse el 88° aniversario de la fundación de "El Cronista Comercial".
 - (5) y (6) Ver sus declaraciones formuladas en "El Cronista Comercial" el 14 de agosto de 1936.
 - (7) Ver sus declaraciones aparecidas en "El Cronista Comercial" el 18 de agosto de 1936.
 - (8) "Un nuevo ministerio y la creación del Consejo Nacional Económico" (El Cronista Comercial, 1.° de noviembre de 1942).
 - (9) "El Consejo Económico Nacional" ("Argentina Fabril", Buenos Aires, abril de 1943).

C A P I T U L O I V

FORMAS JURIDICAS DE LA ECONOMIA ARGENTINA

EVOLUCION

Es sabido que "en toda sociedad existen relaciones de orden económico-social entre individuos y grupos de individuos" y que "las leyes deben ser la expresión jurídica de esas relaciones". La realidad económico-social debe ser, así, traducida por la ley. Esta, por lo demás, no crea a aquélla sino que se limita a recogerla (1).

Sentado este principio general y en presencia del rápido proceso evolutivo de la economía nacional en todos los órdenes no es de extrañar entonces que su régimen jurídico haya ido naturalmente modificándose y que, en reemplazo del liberalismo económico del siglo pasado y comienzos del actual, haya llegado hasta la adopción de los principios de la economía dirigida.

(1) Esto no importa, sin embargo, desconocer la influencia de la norma jurídica en la elaboración del proceso económico-social. Así, por ejemplo, mediante una adecuada legislación se puede impulsar la industrialización en un país.

LA CONSTITUCION NACIONAL

La Constitución Nacional aprobada en Santa Fe en 1853 y reformada en 1860, 1864 y 1898, es la ley fundamental del país, al que lo rige en los órdenes político, jurídico y económico.

A pesar de que nuestra Carta Magna es, por sobre todo, un estatuto político, contiene, sin embargo, importantes disposiciones de carácter económico, estableciendo a este respecto un régimen liberal inspirado en el individualismo imperante en la época de su sanción.

En su artículo 4.º, la Constitución establece los recursos económicos que permitirán el desenvolvimiento y cumplimiento de las finalidades a la organización política que ella crea, y al efecto forma el Tesoro Nacional con los derechos de importación y exportación, la venta o locación de tierras de propiedad nacional, la renta de Correos, "las demás contribuciones que equitativa y proporcionalmente a la población imponga el Congreso General" y con "los empréstitos y operaciones de crédito que decreta el mismo Congreso para urgencias de la Nación o para empresas de utilidad nacional".

En materia de aduanas, la Constitución decreta su nacionalización, y en ellas rigen "las tarifas que sanciona el Congreso" (Art. 9.º). Este cuerpo, con arreglo al art. 67, inc. 1.º, tiene atribuciones para fijar los derechos de importación y exportación, los cuales "serán uniformes en todo el territorio de la Nación"; y con arreglo al inciso 9.º del mismo artículo puede "... crear y suprimir aduanas...", revistiendo estas atribu-

ciones carácter privativo.

Interesa consignar que, en lo que concierne a la política aduanera, la Constitución no se embandera en ninguno de los dos sistemas principales de dicha política: el proteccionismo y el librecomercio.

El régimen impositivo constitucional establece, en lo fundamental, que los impuestos directos deben ser fijados por las provincias, pudiendo el Congreso sólo fijarlos cuando sean por tiempo determinado, y que los impuestos directos constituyen una facultad concurrente de la Nación y aquéllas. "La igualdad es la base del impuesto y de las cargas públicas" (Art. 16).

Los derechos y libertades relacionados con la actividad económica consagrados por nuestra Ley Fundamental "para todos los habitantes de la Nación" son:

- a) Derecho "de trabajar" (Art. 14);
- b) derecho de "ejercer toda industria lícita" (Art. 14), debiendo tenerse presente que pueden hacerse concesiones temporales de privilegios (Art. 69, inc. 13);
- c) derecho de propiedad. El artículo 14 consagra el derecho de usar y disponer de la misma, y el 17 lo reafirma al establecer su inviolabilidad y declarar: que "ningún habitante de la Nación puede ser privado de ella sino en virtud de sentencia fundada en ley"; que "la expropiación por causa de utilidad pública debe ser calificada por ley y previamente indemnizada"; que "sólo el Congreso impone las contribuciones que se expresan en el artículo 4.º"; que "todo autor e inventor es propietario exclusivo de su obra, inven-

te o descubrimiento, por el término que le acuerde la ley"; que "la confiscación de bienes queda berrada para siempre del Código Penal Argentino", y "que ningún cuerpo armado puede hacer requisiciones, ni exigir auxilios de ninguna especie". Los constituyentes de 1853 vieron en la propiedad privada una institución fundamental para el orden social, que explica todas las garantías de que le rodearon;

- d) derecho de "comerciar" (Art. 14);
- e) libertad de circulación comercial. La consagran los artículos 10 y 11. El primero dice: "En el interior de la República es libre de derechos la circulación de los efectos de producción o fabricación nacional, así como la de los géneros y mercancías de todas clases, despachadas en las aduanas exteriores". Dispone el segundo: "Los artículos de producción o fabricación nacional o extranjera, así como los ganados de toda especie, que pasen por territorio de una provincia a otra, serán libres de los derechos llamados de tránsito, siéndole también los carruajes, buques e bestias en que se transporten, y ningún otro derecho podrá imponérseles en adelante, cualquiera que sea su denominación, por el hecho de transitar el territorio";
- f) derecho de "navegar" (Art. 14);
- g) libertad de navegación. El artículo 26 declara: "La navegación de los ríos interiores de la Nación es libre para todas las banderas, con sujeción únicamente a los reglamentos que dicte la Autoridad Nacional".

De acuerdo con el artículo 67, inciso 9.º, corresponde al Congreso "reglamentar la libre navegación de los ríos interiores...";

Relacionado con la libertad de navegación y de circulación comercial está el artículo 12, que establece: "Los buques destinados de una provincia a otra, no serán obligados a entrar, anclar y pagar derechos por causa de tránsito; sin que en ningún caso puedan concederse preferencias a un puerto respecto de otro, por medio de leyes o reglamentos de comercio".

Los derechos económicos, al igual que los civiles, a que se refiere la Constitución, alcanzan tanto a los nativos como a los extranjeros. A pesar de que la misma, al referirse al goce de esos derechos, emplea la palabra "habitantes", comprensiva de nacionales y extranjeros, para reforzar más el concepto, ha establecido en su artículo 20: "Los extranjeros gozan en el territorio de la Nación de todos los derechos civiles del ciudadano; pueden ejercer su industria, comercio y profesión; poseer bienes raíces, comprarlos y enajenarlos; navegar los ríos y costas; ejercer libremente su culto; testar y casarse conforme a las leyes...".

Los derechos que confiere la Constitución no son absolutos, pues ellos, además de algunas limitaciones especiales, se ejercen de acuerdo con el artículo 14, "conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio".

Nuestra ley fundamental no es solamente desde el punto de vista político una reafirmación de la unidad nacional, sino que lo es también desde el punto de vis

ta económico. Aquella, en efecto, nos presenta una unidad económica "asegurada directa o indirectamente a través de una serie de disposiciones" que nos limitaremos a enumerar siguiendo a Frondizi:

- a) Los derechos y garantías deben ser respetados en todo el territorio nacional. Las constituciones, las leyes, decretos, o reglamentaciones provinciales no pueden suprimir esos derechos (Art. 81);
- b) legislación de fondo, general para todo el país. Art. 67, inc. 11, (Códigos Civil, Comercial, Penal y de Minería, ley de bancarrotas, etc.);
- c) Aduanas. El artículo 9 establece "En todo el territorio de la Nación no habrá más aduanas que las nacionales, en las cuales regirán las tarifas que sancione el Congreso". A su vez, por el artículo 67, inc. 1.º se confiere al Congreso Nacional la atribución de "legislar sobre las aduanas exteriores" y de "establecer los derechos de importación" y "los derechos de exportación", (conforme art. 67 inc. 9);
- d) Bancos y monedas. Corresponde al Congreso Nacional "establecer y reglamentar un Banco Nacional en la Capital y sus sucursales en las Provincias, con facultad de emitir billetes" y "hacer sellar moneda, fijar su valor y el de las extranjeras; y adoptar un sistema uniforme de pesas y medidas para toda la Nación" (art. 67, inc. 8 y 10);
- e) Relaciones internacionales. Tratados. Es atribución del Congreso Nacional "Aprobar y desochar los tratados concluidos con las demás naciones y los concierda

tos con la Silla Apostólica; y arreglar el ejercicio del patronato en toda la Nación" (art. 67 inc. 19) y el Poder Ejecutivo Nacional "Concluye y firma tratados de paz, de comercio, de navegación, de alianza, de límites y de neutralidad, concordatos y otras negociaciones requeridas para el mantenimiento de buenas relaciones con las potencias extranjeras, recibe sus Ministros y admite sus Cónsules" (Art. 66, inc. 14);

- f) Justicia Nacional. Se crea un Poder Judicial de la Nación ejercido por la Corte Suprema de Justicia y demás Tribunales inferiores (art. 94), con las atribuciones especiales que se establecen (art. 100); correspondiendo a las provincias asegurar su propia administración de justicia (art. 5);
- g) Libre circulación interprovincial (Art. 10, 11 y 12 ya citados);
- h) Subsidios a las provincias. El Congreso Nacional puede "acordar subsidios del tesoro nacional a las Provincias cuyas rentas no alcancen, según sus presupuestos, a cubrir sus gastos ordinarios" (Art. 67, inc. 8);
- i) Comercio Internacional y de las provincias entre sí. Corresponde al Congreso Nacional "Reglar el comercio marítimo y terrestre con las naciones extranjeras y de las provincias entre sí" (art. 67, inc. 12);
- j) Prosperidad general. El Congreso Nacional debe "Proveer lo conducente a la prosperidad del país, al adelanto y bienestar de todas las provincias, y al progreso de la ilustración, dictando planes de im-

" trucción general y universitaria, y promoviendo la
" industria, la inmigración, la construcción de fe-
" rrocarriles y canales navegables, la colonización
" de tierras de propiedad nacional, la introducción
" y establecimiento de nuestras industrias, la impor-
" tación y establecimiento de nuestras industrias,
" la importación de capitales extranjeros y la expli-
" tación de los ríos interiores, por leyes prote-
" ras de estos fines y por concesiones temporales de
" privilegios y recompensas de estímulo" (art. 67,
inc. 16);

k) Correo. También el Congreso Nacional debe "Arreglar
y establecer las postas y correos generales de la Na-
ción" (art. 67, inc. 13);

l) Régimen financiero. Al Congreso Nacional correspon-
de "Imponer contribuciones directas" (art. 67, inc.
2); "contraer empréstitos de dinero sobre el crédito
de la Nación" (idem, inc. 3); "arreglar el pago de
la deuda interior y exterior de la Nación" (idem,
inc. 6);

m) Reglamentación de los ríos. El Congreso Nacional re-
glamenta "La libre navegación de los ríos interiores"
(art. 67, inc. 9);

n) Tierra pública. El Congreso es el que dispone "del
uso y de la enajenación de las tierras de propiedad
nacional" (art. 67, inc. 4);

o) Otras disposiciones de política. Toda una serie de
disposiciones de orden político consagran la unidad
nacional.

De las disposiciones enumeradas que consolidan la unidad económica de la Nación, unas son privativas de ésta y otras concurrentes con las provincias.

Con arreglo al Art. 106, les está prohibido a las provincias por ser facultad privativa de la Nación: a) expedir leyes sobre comercio o navegación interior o exterior; b) establecer aduanas provinciales; c) acuñar monedas; d) establecer bancos con facultad de emitir billetes, sin autorización del Congreso Federal; e) establecer derechos de tonelaje; f) dictar los códigos de fondo y leyes sobre bancarrotas, falsificación de monedas o documentos del Estado.

Por el artículo 107, las provincias concurren con el gobierno Federal en: a) celebrar tratados parciales para fines de administración de justicia, de intereses económicos y trabajos de utilidad común, con conocimiento del Congreso Federal; b) promover su industria, la inmigración, la construcción de ferrocarriles y canales navegables, la colonización de tierras de propiedad provincial, la introducción y establecimiento de nuevas industrias, la importación de capitales extranjeros y la exploración de sus ríos, por leyes protectoras de estos fines y con sus recursos propios.

A través de las disposiciones constitucionales citadas, puede apreciarse que, sin menoscabo de la unidad económica nacional, ellas consagran, junto al federalismo político, el federalismo económico.

La Constitución es una declaración de principios fundamentales y de carácter general. Si no se hubieran dictado los códigos y leyes que los reglamentaran, los mismos no hubieran traspuesto el terreno de las aspiraciones ilusorias. Por otra parte, los preceptos constitucionales "no podían coexistir con la antigua legislación colonial, que estaba en gran parte en vigencia, juntamente con las disposiciones dictadas por los gobiernos patrios desde 1810 a 1855". En virtud de estos motivos, el artículo 24 de la Constitución estableció que "el Congreso promoverá la reforma de la actual legislación en todos sus ramos ...". Es así que se dictaron los códigos de fondo, de acuerdo con lo que prescribe el artículo 67, inciso 11, que faculta al Congreso para hacerlo, y se fué elaborando paulatinamente la actual legislación. Nos referiremos sucintamente a los principios económicos de los cuatro códigos fundamentales vigentes.

El Código Civil data de 1869. Su articulado se inspira en los principios individualistas de la época de su sanción. Después de la Constitución, es el cuerpo legal de mayor importancia dentro de la estructura jurídica del país por las relaciones fundamentales de derecho de que trata: régimen de las personas, de la familia, de las obligaciones, de los contratos, de los derechos reales y de las sucesiones.

El individualismo económico del Código Civil se evidencia, especialmente, a través del régimen de propiedad

y del principio de la libertad de contratar. El derecho de propiedad es absoluto, exclusivo y perpetuo, en lo que el Código ha seguido al derecho romano. El propietario puede "usar y abusar" de su propiedad, de acuerdo con los artículos 2506 y 2513. En efecto, el 2506 establece que "el dominio es el derecho real en virtud del cual una cosa se encuentra sometida a la voluntad y a la acción de una persona", y el 2513 dice que "es inherente a la propiedad el derecho de poseer la cosa, de disponer o servirse de ella, de usarla y gozarla según la voluntad del propietario" y que "él (el propietario) puede desnaturalizarla, degradarla o destruirla". El codificador al explicar este artículo en la nota respectiva, deja sentado que la facultad de destruir la propiedad es una consecuencia del carácter absoluto de la misma; y agrega en seguida: "Si el gobierno se constituye juez del abuso, ha dicho un filósofo, no tardaría en constituirse juez del uso, y toda verdadera idea de propiedad y libertad sería perdida".

No obstante lo afirmado, existen en nuestro Código Civil ciertas restricciones al dominio en beneficio de terceros o del interés general. Así, según el Art. 2621, no se puede construir, cerca de una pared medianera o divisoria, pozos, cloacas, etc., que ocasionen humedad. Y según el Art. 2612 "el propietario de un inmueble no puede obligarse a no enajenarlo". A través de este último artículo, se advierte cómo el interés de fomentar la movilización de la riqueza se enfrenta con el carácter absoluto del derecho de propiedad. Pero ese interés, como expresa con acierto Frondizi, "es tí-

pico del liberalismo económico.

El carácter que reviste la propiedad en nuestra legislación ha sido objeto de severas críticas, sobre todo en los últimos tiempos en que, de más en más, se va asentando la convicción de que es indispensable, para consolidar la justicia y el orden en la sociedad, que aquélla llene una función social.

El principio de la libertad de contratar, ya asegurado implícitamente por la Constitución, está refiriendo de una manera absoluta por el Código Civil en su artículo 1197, que dispone: "Las convenciones hechas en los contratos forman para las partes una regla a la cual deben someterse como a la ley misma".

En los hechos, el principio de la libertad ilimitada de contratar se tradujo en perjuicio para las clases laboriosas que, por su mayor debilidad económica frente a los patrones, muchas veces se vieron obligadas a malbaratar su fuerza de trabajo. Y a raíz del principio que informa el recordado artículo 1197, no se podían dictar leyes protectoras del trabajo. Cualquiera tentativa del poder público en este sentido se encontraba con el escollo de este artículo y la opinión de constitucionalistas de nota. Así González Calderón, citado por Frondizi, sostuvo que una ley de salario mínimo atenta contra la libertad de contratar como libertad constitucional.

Sin embargo "el absolutismo del principio fue encontrando limitaciones a medida que se transformaban las condiciones económico-sociales. Además de las limitaciones

taciones que hizo efectivas la justicia por vía de interpretación del propio Código Civil (1), la intervención del poder público en las relaciones privadas fue estableciendo normas que implicaban en casos concretos, una derogación del principio general. Toda la legislación del trabajo es, en ese sentido, un ejemplo característico, pues desde la ley de descanso dominical N.° 4661 (1905) y la N.° 3291 de trabajo de mujeres y menores (1907), hasta las últimas disposiciones dictadas, implicaban precisamente una conquista obtenida en la lucha con ese principio, defendido por razones de orden teórico y de interés práctico que no cabe examinar" (2).

Además de la legislación del trabajo, se han dictado muchas disposiciones que implican importantes restricciones al principio de la libertad contractual. Cabe citar, entre ellas, la ley de alquileres N.° 11.156 de 1921 y sus complementarias Nos. 11.157, 11.251 y 11.318, el decreto sobre rebaja de alquileres dictado por el Gobierno del General Ramírez en 1943, la ley N.° 11.170 de 1921, sobre arrendamiento agrícola, sustituida por la N.° 11.687 de 1932, la ley N.° 11.741 de 1934 sobre moratoria hipotecaria, el decreto del Poder Ejecutivo N.° 6754 del año 1943 sobre préstamos a los empleados públicos y, en general, la gran mayoría de las medidas de economía dirigida.

(1) Artículo 5.° "Ninguna persona puede tener derechos irrevocablemente adquiridos contra una ley de orden público". Art. 502: "La obligación fundada en una causa ilícita es de ningún efecto. La causa es ilícita cuando es contraria a las leyes o al orden público".

(2) Arturo Frondizi, ob. cit., pág. 338.

El Código de Comercio vigente fué sancionado en el año 1889. Sufrió varias reformas, siendo especialmente importantes las que atañen al régimen de quiebra. Le complementaron una serie de leyes, tales como la ley N.º 3875 (1912) sobre debentures; la N.º 9648 (1914) sobre warrants; la N.º 9644 (1914) sobre prenda agraria; la N.º 11.388 (1926) sobre sociedades cooperativas; la N.º 11645 (1932) sobre sociedades de responsabilidad limitada; la N.º 11729 sobre indemnizaciones por despido a los empleados de comercio, etc.

Nuestro código mercantil legisla sobre los actos de comercio y las personas del comercio, los contratos, los derechos y obligaciones que resultan de la navegación y las quiebras.

El Código de Comercio sigue los principios generales del derecho que informan el Código Civil; pero es un derecho de excepción, en virtud de la especial naturaleza de las relaciones que regula. La necesidad de acelerar e impulsar el desenvolvimiento económico fué particularmente tenida en cuenta en su articulado.

El Código de Minería fué sancionado en 1886. El trata de los derechos, obligaciones y procedimientos relacionados con la adquisición, explotación y aprovechamiento de las sustancias minerales.

El Código de Minería introduce una modificación fundamental dentro del régimen jurídico del dominio establecido en el Código Civil, pues mientras en el Art. 2518 de éste se establece que la propiedad del suelo se extiende en líneas perpendiculares en todo el área que

se encuentra sobre el suelo, y lo mismo hacia el subsuelo, en los artículos 7 y 11 del Código de Minería se dispone la absoluta independencia jurídica del subsuelo con respecto al suelo, tratándose de derechos mineros. De acuerdo con este Código, las "minas son bienes privados de la Nación o de las Provincias, según el territorio en que se encuentran (Art. 7.º); pero "forman una propiedad distinta de la del terreno en que se encuentran" (Art. 11).

Las leyes Nos. 10273 (1917) y 12161 (1935) introdujeron modificaciones al Código de Minería.

El Código Penal que nos rige actualmente fué sancionado en 1921. El protege entre otros los derechos económicos de que gozan los habitantes del país, y al efecto prevé las sanciones correspondientes contra los siguientes "delitos económicos": a) Delitos contra la propiedad: hurto, robo, extorsión, defraudaciones, usurpación, daños, etc.; b) Delitos contra los derechos crediticios y la seguridad de las transacciones económicas: quebrados y otros deudores punibles y fraudes al comercio y a la industria; c) Delitos contra la libertad de trabajo y asociación: violencia para compeler a tomar parte en huelgas, boycots, lock-out, etc.; d) Delitos de concurrencia desleal: ardidés, engaños, acaparadores, etc.

El Código Penal prevé sanciones contra la piratería, a la que considera delito contra la seguridad pública. La piratería es también, evidentemente, un "delito económico".

Numerosas leyes especiales, complementarias del Código Penal, contienen sanciones contra "delitos económicos". Tales son la ley N.º 11810 (represión de los trusts), la N.º 11826 (contralor del comercio de carnes), la N.º 12156 (régimen de los Bancos), la N.º 12591 (contralor de abastecimientos). A esta enumeración, deben agregarse ciertas leyes impositivas y las que crean organismos de regulación económica.

LEGISLACION GENERAL

Desde 1855 se han dictado hasta la fecha, en el orden nacional, miles de leyes, decretos y resoluciones ministeriales que han ido formando el marco de nuestra legislación económica. La legislación provincial y las disposiciones municipales y policiales han completado ese marco. Todos los aspectos económicos han sido encargados por la legislación: aduanas, industrias, minería, impuestos, bancos, comercio, régimen de la tierra, agricultura, ganadería, finanzas, comunicaciones, contralor de las actividades económicas, etc.

MISSION CONSTITUCIONAL DEL ESTADO EN EL TERRENO ECONOMICO

El problema de la posición del Estado frente a la actividad privada aparece claramente resuelto por la Constitución. El artículo 14 de la misma asegura a todos los habitantes del país los derechos económicos, y

a pesar de que éstos se ejerzan de acuerdo con "las leyes que reglamenten su ejercicio", el artículo 23 no permite ninguna evasiva por cuanto dispone que los "principios, garantías y derechos reconocidos en los anteriores artículos, no podrán ser alterados por las leyes que reglamenten su ejercicio". Esto equivale a decir que, de acuerdo con la Constitución, la regla fundamental "es el derecho de los particulares y la excepción, las facultades gubernativas. Así, incluso cuando se proveen los medios financieros para la formación del tesoro público, se establecen toda una serie de limitaciones".

El texto constitucional autoriza la intervención del Estado en la vida económica con fines de fomento y ayuda, persiguiendo la realización efectiva de los propósitos generales enunciados en el preámbulo. En efecto, el artículo 25 dice: "El Gobierno Federal fomentará la inmigración europea; y no podrá restringir, limitar ni gravar con impuesto alguno la entrada en el territorio argentino de los extranjeros que traigan por objeto labrar la tierra, mejorar las industrias e introducir y enseñar las ciencias y las artes"; y en el inciso 16 del artículo 67 se faculta

al Congreso para promover "la industria, la inmigración, la construcción de ferrocarriles y canales navegables, la colonización de tierras de propiedad nacional, la introducción y establecimiento de nuevas industrias, la importación de capitales extranjeros y la explotación de los ríos interiores por leyes protectoras de estos fines y por concesiones temporales de privilegios y recompensas de estímulo".

No obstante ser nuestra Constitución un cuerpo jurídico de mucha elasticidad, no se podía pensar que las facultades referidas "pudieran ser utilizadas con criterio de intervención". Ella, por lo demás, de conformidad con su espíritu y su texto consagra "un estado liberal presidente". Y al referirnos a este punto no podemos dejar de consignar la opinión de Alberdi: "A esta escuela de libertad pertenece la doctrina económica de la Constitución argentina... La Constitución es, en materia económica, lo que todos los ramos del derecho público: la expresión de una revolución de libertad, la consagración de la revolución social de América... Nuestra revolución abrazó la libertad económica, porque ella es el manantial que la ciencia reconoce a la riqueza de las naciones... ¿Qué auxilio exige de la ley el productor en la distribución de los provechos? El mismo que la producción: la más completa libertad del hombre".

Pero a pesar de lo dicho, la flexibilidad de las disposiciones constitucionales y el hecho, por otra parte, de que no existan, en rigor, derechos absolutos han

permitido montar una armazón jurídica que posibilite la intervención estatal en la economía privada. Entre esas disposiciones, se encuentra el preámbulo y varios incisos del artículo 67, especialmente el inciso 16 que determina que el Congreso deberá "proveer lo conducente a la prosperidad del país...". En cuanto a la no existencia de derechos absolutos, interesa destacar que la Corte Suprema de Justicia de la Nación en una oportunidad (1) afirmó: "Ni el derecho de usar y disponer de la propiedad ni ningún otro derecho reconocido por la Constitución, reviste el carácter de absoluto. Un derecho ilimitado sería una concepción antisocial. La regulación o limitación del ejercicio de los derechos individuales es una necesidad derivada de la convivencia social".

Acercas de este espinoso asunto del intervencionismo estatal, debemos concluir afirmando que "debe pues admitirse la validez constitucional de la intervención del Estado en la actividad económica privada, pero dentro de límites en que prevalezca un equilibrio entre las atribuciones del poder público y los derechos individuales" (2).

(1) Juicio Krcolano e/Lanteri, 28 de abril de 1932, citado por Vª Conferencia Nacional de Abogados, ob. cit., pág. 18.

(2) A. Frondizi, ob. cit., pág. 293.

La jurisprudencia y la intervención del Estado en la actividad económica

La jurisprudencia argentina ha ido evolucionando de acuerdo con las exigencias socio-económicas de cada época. La expondremos seguidamente a través de algunos fallos dictados por la Corte Suprema de Justicia de la Nación, que nos mostrarán cómo este alto tribunal acepta ciertas formas de intervención del poder público.

lismo económico.

La provincia de Tucumán dicta en 1902 una ley en defensa de los ingenios amenazados por la superproducción de azúcar, disponiendo que el consumo nacional previsto de ese producto fuera prorrateado entre los establecimientos que enumeraba y que por las cantidades comprendidas en el prorrateo el azúcar pagara medio centavo de impuesto. Para el exceso de producción sobre el prorrateo, se fijaba el impuesto en cuarenta centavos.

En 1903 se plantea la inconstitucionalidad en el caso *Hileret* (1). La Corte resuelve declarar la inconstitucionalidad del impuesto. No admite la intervención del Estado para conjurar las consecuencias de la superproducción, ayudando a algunos industriales en perjuicio de los intereses generales. Más adelante la Corte sostiene que la ley restringe el justo goce de los derechos

(1) Fallos, T. 98, pág. 20.

individuales y que, por el camino de las reglamentaciones, "toda actividad industrial y la vida económica de la Nación, con las libertades que la fomentan, quedaría confiscada en manos de legislaturas o congresos, que usurparían por ingeniosos reglamentos, todos los derechos individuales. Los gobiernos se considerarían facultados para fijar al vidatero la cantidad de uva que le es lícito producir, al agricultor la de cereales, al ganadero la de sus productos, y así hasta caer en un comunismo de estado en que los gobiernos serían los regentes de la industria y del comercio y los árbitros del capital y de la sociedad privada".

En un nuevo caso (1) planteado en 1903 alrededor de la ley tucumana ya mencionada, la Corte avanza más en sus conceptos y afirma la legitimidad de la restricción legislativa de los derechos cuando se procure evitar perjuicios a terceros en el goce de otros derechos y la ilegitimidad de la restricción cuando tiende a proporeignar al público en general o a determinadas clases sociales alguna ventaja o beneficio. En este último caso, dice el alto tribunal, se trata de una privación de la propiedad, que debe ser previamente indemnizada.

En 1918 la provincia de Mendoza dictó una ley que establecía un impuesto sobre el vino producido en la provincia, pero del cual el gobierno podía eximir a los industriales mediante un régimen de primas. A raíz del caso Grosso (2) la Corte declaró la inconstitucionalidad

(1) Caso Nougés Hermanos, Fallos, T. 96, pág. 52.

(2) Fallos, T. 128, pág. 435.

de esta ley por ser contraria al libre ejercicio de la industria. La Corte aplicó, en este caso, la doctrina que informó sus fallos en los casos *Hileret* y *Nougés*.

En 1930 (1) se declaró la inconstitucionalidad de una ley de la provincia de Mendoza que creaba una Caja de previsión a la vejez y parte de cuyos recursos se formaban con una sobretasa progresiva a aplicar a los propietarios de inmuebles que excedieran en valor de \$ 200.000. La Corte, a pesar de reconocer de que se trataba de una ley de beneficio social, no admitió su validez en virtud de que sólo "determinadas clases o personas" contribuían, quedando "exentos de impuestos la mayor parte de los propietarios...", todo lo cual "...no es usual ni razonable ni justo"; se trata de "una omisión arbitraria y, por consiguiente, sin fundamento racional".

Pero el alto tribunal, en cambio, se pronun-

cia por la constitucionalidad de la ley sobre alquileres N.º 11157 cuando se pide su invalidez porque no pagaría, como una medida transitoria y de emergencia, cobrar por alquileres, durante el término de dos años, un precio mayor que el pagado el 1.º de enero de 1930 (2). Dijo la Corte en esta oportunidad, entre otras cosas,

(1) Casos *Vinedos y Bodegas Arizu*, *Jurisprudencia Argentina*, T. 35, pág. 391.

(2) *Juicio Ercolano e/Lanteri de Renshaw*, de abril 28 de 1922, *Valles*, T. 136, pág. 161.

que "la reglamentación o limitación del ejercicio de los derechos individuales es una necesidad derivada de la convivencia social" y que, cuando "la prosperidad y el bienestar esencial de un país o de una región se encuentren a merced de la avaricia o del capricho de los que detentan los factores de un servicio de vital necesidad..., la protección de los intereses económicos constituye para el Estado una obligación de carácter tan primario y tan ineludible como lo es la defensa de la seguridad, de la salud y de la moralidad".

La ley N.º 11826 sobre contralor del comercio de carnes dió ocasión al más alto tribunal de justicia del país para apoyar el derecho del Estado de intervenir en el contralor de la actividad privada. Sabido es que esta ley imponía a las empresas frigoríficas la obligación de proporcionar ciertos informes, reglamentaba la forma como se efectuarían las compras de ganado, etc. Cuestionada su validez, (1) la Corte decreta su constitucionalidad el 19 de noviembre de 1954, expresando: "Que el artículo 14 de la Constitución Nacional consagra entre otros, "el derecho" —no la libertad— de trabajar y ejercer toda industria lícita, así como el "de navegar y comerciar", pero ello ha de ser "conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio"; y así, en el artículo 67, varios incisos, fijan las atribuciones reglamentarias del Congreso atinentes a los derechos (conf. incisos 8, 9, 11, 12 y 16) para decir, además, en el inciso 28, que

(1) Juicio Cía. Swift de la Plata (S.A.) y otros c/ el Fisco de la Nación (Fallos T. 171, pág. 348).

tiene facultad de "Hacer todas las leyes y reglamentos que sean convenientes para poner en ejercicio los poderes antecedentes y todos los otros concedidos por la presente Constitución al Gobierno de la Nación Argentina".

"La reglamentación legislativa, en las limitaciones del artículo 88, estará condicionada por la necesidad de armonía y orden en el ejercicio de los derechos de defender y fomentar la salud, la moralidad, la seguridad, la conveniencia pública y el bienestar general. La medida de los intereses y principios de carácter público a tutelar determinará la medida de las regulaciones en cada caso. Existen industrias insalubres, como la del plomo y la del fósforo; industrias peligrosas por la materia que se fabrica, como la de explosivos y materias inflamables o por sus complicadas o poderosas máquinas, etc., como las grandes usinas; industrias incómodas, como las de curtiduría, mataderos, de ciertas materias químicas, etc., y existen otras que, sin ofrecer ningún aspecto de ese orden, siendo lícitas, sanas, fecundas y progresistas llegan en su técnica, organización y extensión, a afectar intereses fundamentales de la sociedad en un período más o menos largo, o a caso permanente de su vida. Coordinar el interés privado con el público, los derechos individuales con los de la sociedad, es el fin de la reglamentación que prevé el art. 14 de la Constitución y no debe mirarse ella, en el caso de autos, como una prevención, como el índice de un espíritu persecutorio entre meritorios esfuerzos de crea-

ción e incremento industrial. Esta Corte, en el fallo del 5. 3, p. 468, consagró la amplitud del derecho reglamentario en igual sentido que el del t. 145, ps. 5, 25 y otras".

"Que si, como queda expresado en considerandos anteriores la medida del interés público inherente a una industria determina la medida de la regulación necesaria para tutelarla; si como es natural, los medios han de responder a los fines perseguidos y si las prohibiciones y exigencias de la ley 11226, requieren un cumplimiento lo más exacto posible del cumplimiento prestado por las empresas reguladoras a esos preceptos, lógico es concluir que a pago de los informes pedidos por el Ministerio de Agricultura primero y el canje de libros y correspondencia ordenado por el Poder Ejecutivo después, no están al margen de la Constitución Nacional. Sin el informe o la inspección documental, el Estado quedará inerte frente a una combinación de empresas y a una táctica comercial que dejará a merced de éstas el legítimo y necesario desarrollo de la industria ganadera, por el prorrato de los mercados de compra, por la fijación arbitraria de precios, por las preferencias injustas, por la arbitraria clasificación de los ganados, por las combinaciones navieras para el transporte de productos al exterior; es decir, por un exagerado concepto de libertad industrial, las empresas podrían realizar lo que el Estado niega: el control y la regulación de la fuente principal de la vida económica de la Nación".

El 7 de diciembre de 1934 al declarar la constitucionalidad de la ley de moratoria hipotecaria N.º 11741 (1), que prorrogaba por tres años las obligaciones hipotecarias y determinaba en 6 % el límite máximo de los intereses, la Corte sostenía con el juez norteamericano Brewer: "Los intereses económicos del Estado deben justificar el ejercicio de su poder protector, continuo y dominante, no obstante su ingerencia en los contratos. Es jurisprudencia establecida (por la Corte de Estados Unidos) que la prohibición de las leyes que alteran las obligaciones de los contratos, no impiden al Estado ejercer los poderes de que se halla investido para promover el bien público o que sean necesarios para el bienestar general del público, aunque por ello puedan ser afectados los contratos celebrados entre individuos. Este poder, que en sus varias ramificaciones es conocido como el poder de policía, es un ejercicio del soberano derecho del gobierno para proteger la vida, salud, moral, confort y bienestar general del pueblo y es superior a cualesquiera derechos emergentes de los contratos entre los individuos". Recordaba en seguida el alto tribunal que nuestra Constitución "no ha reconocido derechos absolutos de propiedad ni de libertad, sino limitados por las leyes reglamentarias de las mismas, en la forma y extensión que el Congreso, en uso de su atribución legislativa estime conveniente a fin de asegurar el bienestar general".

(1) Juicio Avico e/Pesa (Fallos T. 172, pág. 21.

El 22 de mayo de 1935, en un caso similar (1), la Corte "ahondó sus fundamentos" afirmando: "La norma fundamental de la solidaridad nacional reajustada para volver el equilibrio al orden económico y, por consecuencia, al político, judicial y social del país, es lo que informa la ley discutida y no un simple pase de partidas del "debe" y "haber" entre acreedores y deudores. El sacrificio impuesto a los primeros con una espera en el reintegro de sus créditos y una disminución temporal de sus intereses convenidos, ha de referirse al bienestar público, que radica en la estabilidad, progreso y armonía en la mayor proporción posible de todas las fuerzas fecundas de la Nación".

Del estudio de los fallos de la Corte resulta que ella siempre se ha inspirado en la defensa de los derechos económicos individuales consagrados por la Constitución y que cuando ha admitido la intervención del poder público ha sido por razones de higiene, seguridad pública o de una seguridad social quebrantada por circunstancias económicas accidentales. Así en el caso ya mencionado

(1) Juicio Yabens Conrado c/ Lavallen (Jurisprudencia Ar-

de "Ercolano c/ Lanteri", la Corte estableció la constitucionalidad de la ley de alquileres 11.157 como una medida transitoria frente al hecho de que la falta inesperada de viviendas ponía un poder de monopolio en manos de los propietarios. Pero en otro caso (1) en el que existía contrato escrito de locación con anterioridad a la sanción de dicha ley, se declara la inconstitucionalidad de ésta en virtud de que la retroactividad alteraba un derecho adquirido, lo que implicaba, según la Corte, un ataque al derecho de propiedad amparado por el artículo 17 de la Constitución. Y con motivo del caso "Mango c/ Traba" (2), se decreta la inconstitucionalidad de la prórroga de la ley de alquileres 11.156 —ésta establecía un plazo mínimo durante el cual no podía alterarse el precio del arriendo— en razón de haber desaparecido las causas para "este régimen de emergencia que afecta fundamentalmente el derecho de usar y disponer de la propiedad" y que sólo "ha sido tolerado" por el alto tribunal.

La Economía dirigida

La gran conflagración iniciada en 1914 y su liquidación traen aparejados graves problemas económicos y sociales en todos los países beligerantes y, de refle-

(1) "Horta c/ Harguindeguy", 1922. Fallos, T. 137, pág. 47.
(2) Fallos, T. 144, pág. 219.

jo, en los neutrales. Las tareas de la reconstrucción y la política de entarce de la post-guerra producen un desnivel nunca conocido entre la producción y el consumo. Los problemas son de tal magnitud que los propios particulares, impotentes para resolverlos, reclaman la intervención de los poderes públicos. El Estado comienza entonces a hacerse presente en la actividad privada, abandonando su papel de "Gendarme" para desempeñar el de "Director". El mundo entero empieza a ser presa del intervencionismo estatal. "Se va evolucionando —dice Cao—, y la evolución se manifiesta en todas partes con igual características: una mayor ingerencia del Estado en las actividades privadas. La función meramente tutelar y de vigilancia que se le había asignado al Estado, se transforma ahora en una franca y decidida intervención; economías tradicionalmente libres se transforman en intervenidas, la acción del Estado llega a ser primordial. La doctrina y la jurisprudencia, ya nacional como extranjera, reconocen la procedencia de la intervención del Estado cuando existe un interés público en juego..." (1). Estamos, así, en presencia de la economía dirigida (2) que, en síntesis, podemos calificarla como un sistema de intervención del Estado en los distintos procesos económicos con fines de regulación y control.

(1) Enrique Guillermo Cao, "Origen y Desarrollo de la Economía Dirigida Argentina", Buenos Aires 1945, pág. 160.

(2) Algunos economistas, entre ellos Wageman, sostienen que sería más propio hablar de economía "intervenida" o "controlada".

Las principales medidas de economía dirigida adoptadas por los Estados, siguiendo a Bidahehere (1), pueden decirse que:

1.º Afectan al libre comercio: a) tarifas aduaneras proteccionistas, preferencias, licencias, contingentes y propaganda contra productos extranjeros; b) la política de "Puerta Abierta" cambiada por el sistema preferencial; c) los monopolios de exportación que existen en Rusia y otros países.

2.º El embargo de capitales, control de cambios o divisas, moratorias y conversiones del tipo de interés de la deuda pública, depreciación monetaria o abandono del patrón oro, determinan impuestos a la moneda depreciada o restricciones a la importación.

3.º Con el fin de ayudar a determinado grupo económico, el Estado ha intervenido en la economía privada de empresas de servicios públicos, ya sea para organizarlas, reglamentarlas o nacionalizarlas (electricidad, minas, vías férreas y navegación); en la agricultura y ganadería para restringir la producción con vistas a la superproducción; en el crédito y la banca privada, para salvar los intereses de miles de pequeños depositantes o tenedores de títulos de ahorro de compañías particulares, seguros, etc.

Se intensifican, por otra parte, la intervención

(1) Fernando Arturo Bidahehere, "Tendencias Modernas en Política Económica", Buenos Aires 1936, pág. 66.

del Estado en las relaciones entre el capital y el trabajo (contratos de trabajo, mediación y arbitraje, jornadas de trabajo o salarios).

Es comprensible, frente al cuadro mundial trazado, que el gobierno argentino, en resguardo de los intereses superiores del país, se viera forzado a intervenir en las actividades económicas. "La adopción de un sistema de economía dirigida en la República Argentina —dice el profesor doctor Lucio M. Moreno Quintana— no ha derivado únicamente de las propias necesidades nacionales sino que fué, asimismo, una consecuencia de las condiciones económicas creadas en el mundo por la post-guerra".

Si bien ya en 1923 el Gobierno Nacional interviene en la actividad económica dictando las conocidas leyes defensoras de la ganadería, es después de la crisis iniciada al promediar el año 1929 cuando su intervención se hace sistemática.

En 1930 nuestra balanza comercial arroja el alarmante déficit de \$m. 284.269.465 como consecuencia de la depresión y la política de autarcía. Nuestros precios agropecuarios caen casi verticalmente. El Estado se ve constreñido a intervenir en los cambios para contener la desvalorización del peso y a crear organismos reguladores en procura de una elevación de los precios agropecuarios. En 1931 se crea la Comisión de Control de Cambios y en 1933 la Junta Reguladora de Granos.

Bajo el nombre de "Plan de acción económica nacional", en 1934 se toman una serie de "disposiciones le-

gales tendientes a la restauración económica de la República". Con este "Plan" no se perseguía el propósito de dotar al país de una nueva estructura jurídico-económica de carácter definitivo; solamente se lo había concebido como expediente de emergencia. Esto no importa, sin embargo, dejar de reconocer que él significaba la aplicación de los principios de la economía dirigida.

El "Plan de acción económica", como lo señala el profesor doctor Moreno Quintana, estaba constituido, desde el punto de vista práctico, por tres aspectos:

- a) El comercial (concertación de convenios bilaterales de reciprocidad a base de concesiones mutuas, mecanismo de paros y cambios cupos de importación y aplicación de la cláusula de la Nación más favorecida; creación de la Junta Reguladora de Granos, del Banco Central de la República Argentina y del Instituto Regulador de Inversiones Bancarias, y sanción de la ley de Bancos N.º 12155);
- b) el financiero (conversión de la deuda interna, modificación substancial del régimen de control de cambios y de permisos de importación, auxilio a los deudores del Banco Hipotecario Nacional mediante convergencia y moratoria hipotecaria y postergación del plazo de vencimiento de las hipotecas particulares);
- c) el económico-corporativo (constitución —dentro de un concepto típico de economía dirigida— de una serie de organismos encargados de la regulación, control o aseguramiento de ramos fundamentales de la

economía nacional).

La ley N.º 12591 dictada en septiembre de 1939 para reprimir la especulación y consiguiente alza de los artículos de primera necesidad, puede ser considerada como una prolongación del recordamiento jurídico-económico que importaba la realización del "Plan de acción económica nacional". Esta ley marca también el comienzo de una verdadera economía de guerra en el país, economía de guerra que se iría integrando con otras medidas como la creación del Consejo Nacional de Racionamiento (1), la toma de posesión por la Comisión Nacional de Granos y Elevadores de las instalaciones particulares en los puertos de embarque, etc.

La ley 12591, como lo hace notar Frondizi (2), confiere al Poder Ejecutivo facultades discrecionales verdaderamente extraordinarias para actuar sobre la economía del país. En efecto, el Poder Ejecutivo tiene atribuciones para establecer los artículos a que se refiere la ley, fijar los precios máximos, restringir o prohibir la exportación de mercaderías, suspender el impuesto adicional del 10 %, controlar y establecer existencias, disponer allanamientos, exigir la exhibición de libros, expropiar cualquier artículo, ordenar secuestro de mercaderías, aplicar multas, etc.

La diversidad de Juntas, Comisiones, Direcciones, etc. instituidas para hacer efectiva la intervención de

(1) Suprimido en agosto de 1945. Sus funciones quedaron a cargo de la Secretaría de Industrias y Comercio.

(2) Ob. cit., pág. 911.

los poderes públicos en las actividades privadas y que van configurando el régimen jurídico en que se desenvuelve la economía dirigida, nos impide referirnos a ellas en particular, por lo que nos concretaremos a mencionárlas y dar una idea general sobre sus funciones y características.

Fuera de los organismos oficiales normales, por cuyo intermedio también el Estado se ha hecho presente en las actividades privadas, los organismos especiales de regulación, control o asesoramiento de que se ha hecho mención son:

a) **Antárquicos permanentes con personalidad jurídica:**

Junta Nacional de Carnes (ley N.° 11747 del 7 de octubre de 1933); Junta Reguladora de Granos, hoy Junta Reguladora de la Producción Agrícola (decreto del 26 de noviembre de 1935); Junta Nacional del Algodón, hoy Dirección de Algodón (decreto del 27 de abril de 1935); Comisión Reguladora de la Producción y Comercio de la Yerba Mate, hoy Dirección de Yerba Mate (ley N.° 12236 del 4 de octubre de 1935); Comisión Nacional de Granos y Elevadores (ley N.° 12253 del 5 de octubre de 1935); Comisión Nacional de Coordinación de Transportes (ley N.° 12346 del 16 de enero de 1937); Consejo Agrario Nacional (ley N.° 12636 del 2 de septiembre de 1940); Corporación Nacional de Olivicultura (decreto del 22 de junio de 1942); Junta Reguladora del Asúcar (decreto del 11 de enero de 1945; Administración Nacional de la Vivienda (decreto de mayo de 1945);

- b) Autárquicos transitorios con personalidad jurídica: Dirección Nacional de Elevadores de Granos (Ley N.° 11742 del 7 de octubre de 1933); Junta Reguladora de la Industria Lechera, hoy suprimida (decreto del 12 de abril de 1934); Junta para Promover las Exposiciones de Carne, hoy suprimida (decreto del 27 de julio de 1934); Junta Reguladora de Vinos, hoy Dirección de Vitivinicultura (Ley N.° 12137 del 24 de diciembre de 1934); Banco Central de la República Argentina (1) (ley N.° 12155 del 28 de marzo de 1935); Instituto Movilizador de Inversiones Bancarias, hoy en liquidación (ley N.° 12157 del 28 de marzo de 1935); Corporación de Transportes de la Ciudad de Buenos Aires (1);
- c) Autárquicos permanente sin personalidad jurídica: Junta Nacional para Combatir la Desocupación (ley N.° 11896 del 24 de agosto de 1934);
- d) Autárquicos transitorios sin personalidad jurídica: Comisión de Control de Cambios, hoy suprimida (decreto del 10 de octubre de 1931); Comisión de Préstamos de Semilla (decreto del 22 de febrero de 1936); Comisión Nacional de la Industria Lechera, hoy suprimida (decreto del 5 de agosto de 1939); Comisión Arbitral para el Reajuste de los Arrendamientos Agrícolas, hoy suprimida (decreto del 25 de julio de 1940); Comisión Nacional de Combustibles, hoy suprimida (decreto del 2 de octubre de 1940);
- e) Asociaciones carentes de autarquía económica: Comisión

(1) Organismos mixtos.

Nacional del Azúcar (decreto del 11 de mayo de 1933); Comisión de Fomento Industrial (decreto del 15 de mayo de 1931); Comisión Nacional de Patatas (resolución ministerial del 8 de julio de 1931); Comisión Nacional de Fibras Textiles (decreto del 14 de noviembre de 1931); Comisión Nacional del Extracto de Quebracho (decreto del 15 de julio de 1933); Comisión Nacional del Aceite (decreto del 5 de junio de 1934); Comisión de Productos Alimenticios (decreto del 30 de junio de 1934); Comisión Nacional de la Industria Vitivinícola (decreto del 11 de agosto de 1934); Comisión de Harinas (resolución ministerial del 13 de abril de 1935); Comisión de Fruticultura (resolución ministerial del 12 de diciembre de 1935); Comisión de Petróleo y demás hidrocarburos (decreto del 8 de mayo de 1936); Comisión Consultiva Nacional de Bosques (decreto del 3 de junio de 1936); Comisión Nacional del Carbón Vegetal (decreto del 12 de junio de 1937); Junta Consultiva de Tipificación de Harinas (decreto del 14 de febrero de 1938); Comisión Nacional de Control de Abastecimiento (decreto del 8 de septiembre de 1939); Comisión del Caucho (decreto de 1942); Junta Asesora para la Comercialización e Industrialización de las Semillas Oleaginosas (resolución del 17 de noviembre de 1944); etc. etc.

Las Juntas, Comisiones, Direcciones, etc. mencionadas regulan, controlan o asesoran, como lo apunta el profesor Dr. Moreno Quintana, todo el proceso económico de la producción, industrialización y comercializa-

ción de cada uno de los renglones respectivos, con la finalidad de conducir sus movimientos de modo favorable a los intereses correspondientes. Por razones obvias, sólo organismos autárquicos realizan integralmente la función señalada.

Los intereses gremiales están casi siempre representados y, en algunos casos tienen una preponderancia decisiva, como en el caso del Banco Central de la República Argentina y la Corporación de Transportes de la Ciudad de Buenos Aires (1). La proporción de la representación gremial es muy variable y arbitraria. Los trabajadores y consumidores no han sido casi tenidos en cuenta. Los primeros están sólo representados en la Junta Nacional para combatir la Desocupación, y los segundos en la Comisión Reguladora de la Producción y Comercio de la Yerba Mate.

Muchas de las entidades creadas revisten carácter corporativo. Sólo las que se integran obligatoriamente con productores, industrializadores y consumidores, según el profesor Doctor Moreno Quintana, participan de este carácter. Ofrecen, así, carácter corporativo, entre otras, la Comisión Nacional del Azúcar, Comisión de Fibras Textiles, Comisión del Extracto del Quebracho, Comisión Nacional de Granos y Elevadores, Junta Nacional de Carnes, Comisión Nacional del Aceite, Comisión de Productos Alimenticios Nacionales, Junta para Promover las Exportaciones de Carnes, Comisión Nacio-

(1) Ambos organismos deben considerarse incluidos dentro de los que aquí se tratan desde que tienen a cargo la regulación de cierta actividad económica.

nal de Patatas, Junta Reguladora de Vinos, Junta Nacional del Algodón, Comisión Reguladora de la Producción y Comercio de la Yerba Mate, Comisión Consultiva Nacional de Bosques, Comisión Nacional del Carbón Vegetal.

Los organismos que nos ocupan, en algunos casos han sido exclusivamente integrados por funcionarios públicos (Comisión de Harinas, Comisión de Fruticultura, etc.); en otros, por funcionarios públicos y particulares, siendo los particulares designados por el Poder Ejecutivo directamente, por el Poder Ejecutivo a propuesta de las organizaciones interesadas, o por estas últimas directamente. En la elección de los particulares, en unos casos se tiene en cuenta que pertenezcan a determinada actividad (Junta Nacional de Carnes, Comisión Nacional de la Industria Lechera, etc.), en otros casos se prescinde de esta consideración (Junta Reguladora de Vinos, Comisión Nacional de Control de Abastecimientos, etc.).

Como se ha visto ya, los instrumentos legales que han dado origen a los organismos regulares han sido de distinta índole: leyes, decretos y hasta resoluciones ministeriales.

En el transcurso de 1943 y 1944 el Estado sigue actuando activamente en la economía privada, sobre todo en la comercialización de la producción. Pero en los primeros meses de 1945, la Secretaría de Industria y Comercio, creada por decreto del 28 de julio de 1944, se declara partidaria de una menor intervención de los

poderes públicos en las actividades privadas, y en julio de 1945 un decreto del Poder Ejecutivo dispone la libre comercialización de los cereales.

C A P I T U L O V

NECESIDAD DE UN CONSEJO ECONOMICO PARA LA REPUBLICA ARGENTINA

COORDINACION DE LAS ACTIVIDADES ECONOMICAS

Los diversos organismos económicos estatales, más o menos técnicos, de que se ha hablado en el capítulo anterior, fueron creados sin obedecer a un sistema definido. De ahí las diferencias en sus organizaciones.

Con prescindencia de las características específicas en virtud de la determinada actividad en que debían intervenir, dichos organismos debieron revestir y uniformidad en cuanto al instrumento legal que los instituye, las atribuciones de que gozarían, la forma de su composición, las bases financieras de su desenvolvimiento, etc. Pero no es sólo la ausencia de uniformidad la única deficiencia que se observa en el funcionamiento de ellos. Hay otra deficiencia más fundamental aún que ha malogrado en gran parte su acción, imposibilitando la realización del bienestar general: la falta de coordinación de sus actividades. Esto último ha originado la consiguiente anarquía jurídico-económica. Es que, como se ha hecho notar, no es posible concebir una política económica del azúcar, del vino, del cereal, de la carne, de los transportes, de toda activi-

dad, en fin, que incida sobre la riqueza del país, sin que se resienta, por carencia de un plan orgánico uniforme y la ausencia de miras de conjunto, toda la estructura.

No basta, sin embargo, coordinar las actividades de las entidades que nos ocupan. Es indispensable, asimismo, coordinar estas actividades con las de los ministerios económicos y las de otros organismos burocráticos normales y sin prescindir en todo ello de la acción de las organizaciones privadas. La total coordinación de las actividades de las fuerzas productoras del país se impone con objeto de evitar la dispersión de esfuerzos y las medidas contradictorias, dar unidad a la política económica y conseguir que esta política sirva eficazmente los superiores intereses colectivos.

La Quinta Conferencia Nacional de Abogados, en los fundamentos del despacho sobre la regulación jurídica del contralor del Estado en las actividades de la producción, del comercio y de la industria, sostuvo que es indispensable la coordinación de las actividades económicas de las entidades reguladoras creadas o a crearse "y de todas aquellas —públicas o privadas— capaces de afectar la producción, el comercio y la industria con el fin de dar unidad al régimen económico nacional" (1).

De otro lado, es indiscutible la necesidad de prever a una estrecha vinculación entre los poderes públi

(1) Ob. cit., pág. 49.

cos y los representantes de los diversos grupos profesionales. Los problemas sociales y económicos entre nosotros adquieren, día a día, mayor complejidad, demandando su solución experiencia y conocimientos especiales, que no siempre se dan en los funcionarios públicos. El concurso técnico se torna así indispensable. La creación de las entidades reguladoras y asesoras a que nos hemos referido antes de ahora puso de relieve que ningún gobierno, por capacitado que se considere, puede desempeñar con eficacia su gestión, principalmente en el campo económico, si no se rodea de asesores especializados o no recurre al consejo de quienes, por su experiencia en los negocios, están en condiciones de prestarle una valiosa cooperación.

Por otra parte, "las medidas económicas que exigen los tiempos modernos deben ser rápidas y oportunas; y para que no lleven en sí todos los peligros de la improvisación, han de fundarse en un conocimiento profundo de los problemas planteados".

No debemos perder de vista, por lo demás, que en nuestros días cierto grado de intervención del Estado en la economía privada es inevitable y hasta beneficioso. Resulta difícil concebir un sistema económico moderno en el cual el Estado esté ausente. Es preciso, entonces, propender al contralor de esta intervención, de dotarla de responsabilidad técnica y de regularla y sistematizarla en forma coordinada.

Al inaugurar la 57.^a Exposición Nacional de Ganadería, el entonces ministro de Agricultura, general Diego I. Mason, dijo que compete al Estado orientar la produc

ción en la forma que mejor satisfaga las necesidades nacionales y asegurar una colaboración armoniosa de los elementos que participan en el proceso económico.

CREACION DEL CONSEJO ECONOMICO NACIONAL

Su alcance. Funciones

Con miras a asegurar la debida coordinación de las actividades económicas del país y de que el gobierno cuente con la colaboración técnica adecuada, es necesario, como medida de inmediata realización, instituir por ley un Consejo Económico Nacional de carácter consultivo. Nunca como en estos momentos en que acaba de terminar la segunda guerra mundial y deberemos afrontar una paz preñada de problemas políticos, económicos y sociales, se hace sentir tanto la falta de un organismo de esta índole ni sería más oportuno su establecimiento.

El Consejo que se propone deberá actuar como organismo asesor consultivo del Poder Ejecutivo y del Congreso, sin investir ningún poder normativo o de decisión que pudiera hacerlo incompatible con las prescripciones constitucionales. En lo fundamental, sus funciones se concretarán en:

- I -- Emitir opinión sobre todos los proyectos de leyes, decretos y resoluciones que elaboren los poderes públicos en materia económica, financiera y social, estando obligados dichos poderes a requerir la opi**

nión del Consejo antes de tratar o aprobar los proyectos.

Como se ve, los asuntos que debe estudiar el Consejo para dar sus puntos de vista son numerosos. Las cuestiones referentes a la ganadería, la agricultura, el comercio interno e internacional, la industria, el consumo, los transportes, el crédito, los cambios, el régimen de la moneda, los precios, los impuestos, el régimen aduanero, los tratados de comercio, los salarios, las condiciones de trabajo, los seguros sociales, etc., están dentro de la órbita de su competencia.

La obligación de los poderes públicos de escuchar previamente al Consejo, es de esencial importancia y de máxima necesidad y hará que el mismo no sea un mero centro de estudios e investigaciones sino un organismo asesor en materia económico-social con una alta finalidad práctica. Por lo demás, la obligación en cuestión no recae, como bien lo ha dicho la Quinta Conferencia Nacional de Abogados, atribuciones reservadas por la Constitución a los poderes del Estado, porque son éstos —y no el Consejo— los que deben formular el requerimiento, y no habría precepto que se oponga a que el Poder Legislativo y el Ejecutivo actúen, por medio de una ley útil, reglamentar sus atribuciones propias, inspirándose, con acierto criterio, de la opinión e información precisas sobre asuntos de tanta complejidad como son los asuntos económicos y sociales.

El dictamen del Consejo debe revestir carácter ilustrativo. En manera alguna, los poderes públicos

estarán obligados a proceder de acuerdo con él, por lo que podrán libremente apartarse de la opinión del Consejo al dictar leyes, decretos o resoluciones.

II — Presentar a los poderes públicos anteproyectos de leyes, decretos y resoluciones sobre política económica, financiera y social; y, en modo especial, aconsejar "actu proprio" al Congreso y al Poder Ejecutivo, en su caso, acerca de las directivas generales de la economía nacional y la organización, fomento y coordinación de toda la producción, propendiendo a una equitativa distribución de la riqueza del país.

Como cuerpo técnico, el Consejo Económico debe tener este derecho de iniciativa, que es decisivo para el éxito de su funcionamiento. La tarea de aconsejar sobre los asuntos referidos y la elaboración en general de anteproyectos técnicos sobre cuestiones económicas, financieras y sociales, debe demandar la máxima y preferente atención del Consejo, desde que constituye una de las funciones fundamentales que justifican su institución.

Al estudiar la organización, fomento y coordinación de la producción, el Consejo deberá considerar especialmente el régimen de las Juntas y Comisiones reguladoras y asesoras a fin de aconsejar su supresión o adecuar su funcionamiento para que concurren a la realización del interés general. "No hacerlo así sería continuar una política intervencionista de inconexos y desarticulados procedimientos, entorpeciendo la obra de interés nacional y unidad en el conjunto que el Consejo

ha de desarrollar" (1).

III — Realizar toda clase de estudios, encuestas e investigaciones para el mejor desempeño de su cometido.

Es preciso que esta labor, que debe ser sostenida e intensa, no se vea entorpecida por ninguna causa ni en ningún momento, por lo que, a tales fines, debe asegurarse por la ley la colaboración de todas las entidades públicas y privadas, dotando al Consejo de todos los medios y atribuciones necesarias.

El Consejo deberá en modo especial realizar los estudios necesarios para determinar el potencial económico del país, el índice de la renta nacional, la capacidad de ahorro de la Nación y los costos de producción y proceder a la urgente depuración de todas las estadísticas.

IV — Establecer contacto con otros organismos similares extranjeros con vistas, principalmente, a habilitar una amplia cooperación económica internacional.

La cooperación económica entre los pueblos es un imperativo de este hora. El país no puede ni debe sustraerse a ella por constituir, según se ha dicho antes de ahora, uno de los instrumentos más eficaces para preservar la paz mundial.

(1) Jaime L. Pou Moragues, pub. cit., pág. 56.

La función que debe desarrollar el Consejo en este sentido, adquiere así singular entidad. Este cuerpo propondrá a los poderes públicos todas las medidas necesarias para que, dentro de una orientación definida y sistemática, la Nación coopere, en el campo económico, con las demás Naciones, conciliando sus intereses con los de éstas.

COMPOSICION DEL CONSEJO

La representación de los intereses

La composición del Consejo debe representar armónicamente las múltiples manifestaciones de la actividad social y económica de todo el país. Una representación equitativa de todos los intereses lícitos de la vida nacional es de fundamental importancia para asegurar un beneficioso funcionamiento del Consejo. Pero estos intereses deberán considerarse no por su gravitación actual, como acertadamente sostiene Frondizi (1), sino por el sentido de beneficio que representen para la economía general del país, ya que nada se habría ganado con la existencia de un organismo en el que privaran los intereses que especulan con el estancamiento de la Nación.

El Consejo debe estar presidido por el vicepresidente de la Nación e integrado además por:

(1) Ob. cit., pág. 943.

- a) el ministro de agricultura de la Nación, que actuará como vicepresidente;
- b) representantes de todos los ministerios y de secretarías con rango de ministerio en caso de que existieran;
- c) representantes de los Bancos Central de la República Argentina, de la Nación Argentina, de Crédito Industrial Argentino e Hipotecario Nacional;
- d) representantes de las siguientes actividades económicas del país:
 - 1) Agricultura;
 - 2) Ganadería;
 - 3) Comercio;
 - 4) Industria;
 - 5) Importación y Exportación;
 - 6) Transportes y Comunicaciones;
 - 7) Bancos y Seguros.

Dentro de cada una de las actividades mencionadas, los representantes se dividirán paritariamente entre empleadores y trabajadores; los pequeños propietarios también tendrán sus representantes;

- e) representantes de las profesiones liberales, de los consumidores, de los usuarios de servicios públicos y de los institutos y asociaciones científicas;
- f) cierto número de personalidades especialmente indicadas por su experiencia y conocimientos en materia económica y social.

Se confía la presidencia del Consejo al vicepresidente de la Nación en virtud de que la importancia del organismo exige que, por lo menos, esté a su frente un funcionario de esa jerarquía. Según se ha visto al tratar, en el capítulo II, sobre los antecedentes extranjeros, en algunos países preside el Consejo Económico el

presidente de la Nación y, en otros, el primer ministro.

Se explica la participación que se asigna en el Consejo al ministro de agricultura en razón de que, con arreglo al artículo 14 de la ley N.º 3727 sobre organización de los ministerios nacionales, a dicho secretario de Estado le compete el "despacho de todos los asuntos sometidos al régimen y fomento de la propiedad agrícola, industrial y comercial de la Nación", estando, por lo tanto, encargado de la riqueza nacional (1).

La presencia de los delegados de los ministerios, del Banco Central de la República y de los bancos oficiales en el Consejo Económico es perfectamente explicable en virtud de la estrecha vinculación que debe existir entre aquellos organismos y este último por la naturaleza de las respectivas funciones que les conciernen. La participación de los ministerios de Guerra y Marina en un cuerpo económico de la naturaleza del Consejo, no debe llamar la atención si se atiende a la trascendencia que, en los tiempos que corren, reviste la economía para la defensa nacional.

La distribución de las diversas actividades económicas se efectúa en una forma que se reputa la más indicada para hacer posible una participación integral de

(1) Esta función, de acuerdo con el decreto del 28 de julio de 1944 que crea la Secretaría de Industria y Comercio, es compartida actualmente con el titular de esta Secretaría. En razón de esta circunstancia, el Secretario de Industria y Comercio podría integrar el Consejo en calidad de vicepresidente 2º.

las mismas en el seno del Consejo.

Con el propósito, por lo demás, de que este cuerpo pueda ser expresión de todos los intereses legítimos de la vida nacional, se incluyen los representantes a que se refiere el inciso e).

La inclusión de personalidades con experiencia y conocimientos en materia económica y social responde a la necesidad de acentuar la tecnicidad del organismo y asegurar su máxima eficiencia en este sentido.

El número de miembros que constituirán el Consejo deberá fijarse en ciento cincuenta, cantidad prudencial que permitirá una adecuada representación de todos los intereses y el estudio rápido y consciente de todos los problemas sometidos a su consideración.

Un organismo integrado en la forma que dejamos expuesta será, indudablemente, un fiel reflejo de todas las fuerzas productoras que contribuyen con su acción al progreso del país.

Cuestión de la mayor importancia es la relación de la proporción en que las diversas actividades estarán representadas en el seno del Consejo. Para llegar a establecerla con el máximo de equidad, la ley deberá tener presente, no sólo el grado de la importancia económica de ellas sino también el beneficio social que su desenvolvimiento reporta. Las estadísticas constituirán, sin duda, los elementos de información más valiosos para la dilucidación de esta cuestión.

La designación de los representantes de los ministerios y de los bancos a que se refiere el inciso e),

será efectuada directamente por los mismos. La de los representantes de las actividades económicas y de los grupos de que trata el inciso e), directamente por las respectivas organizaciones interesadas. Esta forma de elección de los miembros del Consejo asegure una auténtica representación de los intereses.

El Poder Ejecutivo designará libremente los miembros mencionados en el inciso f).

Las organizaciones, gremios o sindicatos para poder elegir representantes ante el Consejo Económico deben poseer personería jurídica y reunir todos los extremos legales vigentes para el desenvolvimiento de sus actividades. Estos requisitos, como lo señala la quinta Conferencia Nacional de Abogados (1), tiende a organizar y acordar personalidad jurídica a las distintas actividades individuales que, en una forma u otra, marchan hacia una misma unidad de esfuerzos y aspiraciones y gravitan individual o parcialmente, como expresión social y económica, dentro del núcleo general.

En caso de existir más de una entidad o asociación sobre una misma actividad, la ley deberá acordar el derecho de elegir los representantes en el Consejo a la más representativa numéricamente. Si esta última, empero, no alcanzara a reunir el cincuenta por ciento de los miembros de la actividad que le da origen y, en cambio, lo alcanzaran las restantes, entonces el número de representantes será distribuido proporcionalmente

(1) Pub. cit., pág. 56.

mente entre cada una de las diversas entidades o asociaciones existentes dentro de la misma actividad. En estos casos, el Consejo deberá propender a la unificación de todas ellas.

No es necesario para la creación del Consejo aguardar o procurar previamente la constitución de las asociaciones o gremios que pudieren aún no existir a los fines de la integración del mismo. La institución del Consejo es de carácter urgente e impostergable; y, en los casos de inexistencia de asociaciones o gremios, el Poder Ejecutivo, hasta tanto se formen, efectuará directamente la designación de los representantes eligiéndolos obligadamente de entre la respectiva actividad. En realidad, esta situación sólo se presentará en casos muy aislados, toda vez que es grande ya en nuestro país el número de asociaciones gremiales de trabajadores, patronales, profesionales, etc. que funcionan con arreglo a las disposiciones legales vigentes. El propio Consejo deberá tomar las iniciativas necesarias para estimular la formación y funcionamiento de estas asociaciones, ya que la debida organización de las mismas constituye la base para imprimirle carácter de auténtico cuerpo representativo de todas las fuerzas económicas y sociales de la Nación.

Los miembros del Consejo Económico deberán ser argentinos nativos, o naturalizados con cuatro años, por lo menos, de ejercicio de la ciudadanía. Los antecedentes extranjeros de que nos hemos ocupado en el capítulo respectivo, abonan la exigencia de esta condición. De otro lado, "los altos propósitos que informan la necesi

dad de instalación del Consejo Económico, así como la importancia del patrimonio nacional comprometido, requieren para su mayor defensa y resguardo, frente a los problemas complejos que impone la economía general, de la previsión que su órgano directivo se integre con personas nativas o que hubiesen aceptado la ciudadanía del país" (1). No debe olvidarse tampoco que la condición de que se trata "está de acuerdo con la característica del Consejo: él es nacional, él se constituye como medio de defensa de nuestra producción, de nuestro comercio y nuestra industria; y en la lucha que a diario se plantea con los intereses económicos de otras naciones dentro del mercado internacional, es prudente que sólo los argentinos sean quienes decidan sus propios actos en resguardo de superiores intereses" (2). No debe verse en esto, por lo demás, una contradicción con las funciones asignadas al Consejo en el terreno de la cooperación económica internacional. Se trata simplemente de una medida preventiva de seguridad.

Los miembros elegidos deberán durar tres años en sus cargos y ser reelegibles. Esta duración del mandato asegurará la necesaria renovación del Consejo, y está, por otra parte, de acuerdo con la práctica seguida en esta materia por otras naciones (Grecia, Italia, Portugal, etc.).

A objeto de que en el desempeño de su mandato sug

(1) Vº Conferencia Nacional de Abogados, publicación citada, pág. 57.

(2) Ibídem.

ten con las facilidades y garantías debidas, es conveniente que los miembros del Consejo gozen de los privilegios e inmunidades acordadas por la Constitución a los legisladores nacionales (en Francia, Yugoslavia y Alemania los miembros gozaban de inmunidades). Pero con el propósito de rodear al organismo de la mayor autoridad moral y neutralizar la posibilidad de que sus integrantes usen de los resortes de su cargo en provecho personal, deberá sancionarse un régimen de incompatibilidades y responsabilidades (no ser miembro del Congreso y del Consejo simultáneamente, prohibición de divulgar los informes confidenciales que se recibieran, no hacer uso de éstos para beneficio personal, etc.).

El cargo de miembro del Consejo deberá ser honorífico, pero con derecho a percibir una suma fija mensual en concepto de reintegro de gastos y a disponer de pase libre en todas las empresas de transporte ferroviario, fluvial y automotor del país.

Todos los miembros, con excepción de los que ya lo hubieran hecho en virtud de sus cargos oficiales, prestarán juramento de fidelidad a la Constitución Nacional.

ORGANIZACION DEL CONSEJO

La organización funcional del Consejo se estructurará sobre la base de tres órganos:

- a) La Asamblea;
- b) El Comité Directivo;
- c) Las comisiones permanentes.

A la Asamblea corresponderá el poder de decisión, resolviendo definitivamente todos los asuntos. Se reunirá en sesión ordinaria una vez por mes, y en sesión especial, cuando así lo solicitare un tercio de sus miembros o lo decidiere la presidencia.

La Asamblea se compondrá en la forma y con los miembros a que nos hemos referido en el punto anterior.

Las sesiones de la Asamblea serán públicas, pudiendo ser secretas cuando así lo aconsejen la índole de los asuntos a tratar.

El Comité Directivo deberá estar constituido por veinte miembros y funcionará también bajo la presidencia del vicepresidente de la Nación. Diez de estos miembros por lo menos representarán a las organizaciones profesionales. El ministro de agricultura será su vicepresidente. Dicho Comité estará encargado de ejecutar las resoluciones de la Asamblea, fiscalizar la labor de las comisiones permanentes, representar al Consejo en sus relaciones oficiales, preparar la orden del día, etc. Bajo la dependencia del Comité, funcionará una secretaría general, que se ocupará especialmente de reunir el material y documentos científicos, preparar la documentación sobre cuestiones de política financiera, económica y social, atender el despacho del Comité, etc. El secretario general será designado por el presidente del Consejo.

Las comisiones permanentes prepararán los trabajos, estudios y proyectos. Estas revisten fundamental importancia en virtud de que, como se ve, es en su seno don-

de se realizará la verdadera labor del Consejo. Deberán constituirse diez como *mínimum*: 1) de agricultura; 2) de ganadería; 3) de comercio; 4) de industrias; 5) de comercio exterior; 6) de transportes y comunicaciones; 7) de bancos y seguros; 8) de política social y cuestiones obreras; 9) de profesiones liberales y entidades científicas; 10) de abastecimiento y consumo.

Las comisiones permanentes se integrarán con cinco miembros y serán designadas por la Asamblea a propuesta del Comité de Dirección.

Por decisión de esta última se podrán instituir subcomisiones para el estudio de cuestiones especiales.

En todos los órganos del Consejo, el quórum se considerará alcanzado cuando estén presentes la mitad de los miembros por lo menos. Las resoluciones se adoptarán por simple mayoría de miembros presentes, salvo casos especiales.

Al estudiar la organización del Consejo Económico, se plantea la cuestión de si conviene instituirlo como un organismo central o como una federación de consejos económicos provinciales. Si bien es necesario que todas las provincias creen dentro de su jurisdicción consejos económicos con el alcance y funciones del que proponemos para el orden nacional, ya que los gobiernos provinciales tienen sus problemas propios para cuya mejor solución deben recurrir al asesoramiento y consulta de las fuerzas económicas y sociales locales, por ahora no es conveniente que dichos consejos sean los que formen el Consejo Económico Nacional. Este debe actuar in

dependientemente de aquéllos y como una organización central para evitar dar mayor complejidad a la cuestión. Esta solución no descarta el factor regional y la ventaja de estimular la formación de asociaciones e gremios coparticipantes del Consejo Económico en los lugares donde desarrollan sus actividades. "Elas traerán la voz de la necesidad y experiencia locales por medio de sus representantes auténticos; ellas serán el núcleo de descentralización dentro de la corporación económica respectiva; ellas serán la célula con relación al cuerpo general" (1).

El Consejo Económico Nacional no será así un organismo "absolutamente centralista, que exprese la opinión exclusiva de los núcleos de riqueza o actividades radicadas en la gran urbe que es la Capital de la República; pretendemos que el eco de las representaciones locales se refleje fielmente de Jujuy a Tierra del Fuego, desde los Andes al Plata, para dar directivas que contemplen todos los problemas impuestos por el acervo nacional, con características de defensa de nuestro presente y nuestro porvenir" (2).

Dejamos, de esta manera, trazadas las bases fundamentales que, en nuestro concepto, deben servir para crear en el país el Consejo Económico Nacional, organismo llamado a prestarle incalculables beneficios.

(1) V.^o Conferencia Nacional de Abogados, publicación citada, pág. 41.

(2) Ibidem.

EL FUTURO DE LA REPRESENTA- CIÓN PROFESIONAL EN EL PAÍS

Sostenemos la necesidad de instituir el Consejo Económico Nacional de carácter consultivo, como medida de inmediata realización; pero en un futuro no lejano deberá dotársele de poderes normativos y asignársele a los grupos profesionales una participación más decisiva en la vida política de la Nación con objeto de que nuestra democracia sea más representativa y se vea integralmente realizada en el terreno económico. Dichos grupos deberán tener sus representantes en el Senado Nacional. "La Nación, considerada como superorganismo humano viviente —dice Pallejá (1)—, posee anatómicamente y fisiológicamente su doble mecanismo vital: el que responde a su vida orgánica o vegetativa propiamente dicha, que es el económico; y el que responde a su vida de relación y a las normas de su devenir, que es el político. La estructura de éste se halla determinada por nuestra Constitución Nacional y sus leyes derivadas; la estructura de aquél no existe".

Las modificaciones que propiciemos para el futuro imponen la reforma de nuestra Carta Magna, reforma que no debe consistir más que en una ampliación de su estructura para dar cabida al nuevo orden económico, completando de esta forma su sistema republicano, representativo y federal.

La Constitución no puede estar refrendada con las res-

(1) Arturo Pallejá, "La Democracia Económica", Buenos Aires 1922, pág. 70.

lidades ambientales. Si éstas son frutos de la evolución natural, aquella debe evolucionar también recogiendo las necesidades de los nuevos tiempos. Nuestros constituyentes de 1853 nos legaron una Constitución sabia, flexible y generosa, que constituye una verdadera joya jurídica; pero nunca pensaron en legárnosla cubierta con los dones de la inmutabilidad. De ahí las provisiones que contiene el artículo 30 (2). El eminente constitucionalista argentino González Calderón dice que "la constitución debe ser el exponente completo del desarrollo orgánico del país, para que pueda considerarse como garantía permanente de buen gobierno del mismo. Los autores no pudieron tener al confeccionarla el don divino de la omnisciencia, esto es, no pudieron humilmente hacerla tan perfecta, que no fuese susceptible de correcciones o enmiendas ulteriores, impuestas por situaciones o hechos que ellos no podían prever (2).

Cambios de la índole de los referidos no pueden, evidentemente, llevarse a efecto en un solo día. Es necesario ir por grados. El Consejo Económico debe ser el primer paso. La organización profesional de carácter libre es la base para la adecuada intervención de los grupos económicos y sociales en la vida política de un Estado, por lo que el Consejo deberá estimular,

(1) Artículo 30: "La Constitución puede reformarse en el todo o en cualquiera de sus partes. La necesidad de reforma debe ser declarada por el Congreso con el voto de dos terceras partes, al menos, de sus miembros; pero no se efectuará sino por una Convención convocada al efecto".

(2) Juan A. González Calderón, "Derecho Constitucional Argentino", Bs. Aires 1930, T. 1, pág. 353.

como ya se ha dicho, su formación y desarrollo. Una ley especial en este sentido será el medio más eficaz. Ella deberá acordar a las asociaciones, con fines de fomento, exención de impuestos, subvenciones destinadas para obras de asistencia social, cierta intervención en el cumplimiento de leyes sociales, etc., y facilitar el contacto entre las asociaciones obreras y patronales en todo lo relativo al trabajo.

Nada podría hacerse si las asociaciones profesionales estuvieran abandonadas a su propia suerte, esto es, sin una ley que las fomentara y regulara previamente. Es sólo en esta forma como podría ser posible, además de la intervención de ellas en los cuerpos políticos, "suprimir la lucha de clases, disciplinar las relaciones entre el capital y el trabajo, mediante contratos colectivos de trabajo, hacer que los tribunales de conciliación y arbitraje o de cualquier otra índole llenen debidamente sus fines y depurar, por último", los sindicatos o asociaciones tanto de patronos como de obreros de elementos que traban su acción constructiva y que comprometen a veces la tranquilidad pública.

No se abonda este punto, muy vasto y complejo por cierto, pues ello excedería de los límites de este trabajo. Dejamos solamente esbozado un programa de renovación nacional mediante un juiciose equilibrio entre los principios de la democracia liberal y los de la democracia funcional, equilibrio que permitirá a la Nación contar con un auténtico gobierno "del pueblo, por el pueblo y para el pueblo".

CONCLUSIONES

El modesto estudio realizado nos lleva a las siguientes conclusiones:

- 1 — El principio asociativo o cooperativo es consubstancial en el hombre y su ejercicio de derecho natural. Desde los más remotos tiempos y bajo formas variables se lo practica en el mundo. El régimen que sistematiza este principio sólo es aceptable cuando reviste carácter libre, respetando la personalidad y libertad individuales. En este caso no sólo se aviene con la democracia sino que la complementa y mejora. Un Consejo Económico Nacional debe ser el órgano de expresión de un régimen de esta naturaleza y tener sus representantes en las asambleas políticas. Figuras destacadas del mundo democrático sostienen la necesidad de la representación profesional en los parlamentos.
- 2 — Los antecedentes extranjeros muestran que los principales países del mundo le han dado cabida, en la estructura gubernamental, a la representación funcional, ya bajo la forma consultiva (consejos económicos), ya integrando las asambleas políticas.
- 3 — En nuestro país existen muchos antecedentes que re-

velan la existencia en él de una corriente de opinión favorable a que los grupos profesionales colaboren más activamente en la gestión pública, ya sea mediante la institución de un consejo económico nacional consultivo o la participación directa de dichos grupos en el parlamento.

4 — La vida económica y social ha experimentado en el siglo actual grandes transformaciones y aparejado serios problemas a los Estados, los que se han visto obligados a intervenir en la actividad privada. Nuestro país no escapó a este fenómeno; pero en él la intervención en la economía privada se hizo sin orden ni coordinación, favoreciéndose de esta manera a unos intereses en detrimento de otros. Las nuevas formas jurídicas de la economía argentina fueron favorecidas por la evolución de la jurisprudencia, que se vio precisada a recoger la realidad económico-social.

5 — Para coordinar y racionalizar toda la vida económica y social de la Nación es necesario instituir inmediatamente un consejo económico nacional asesor consultivo, compuesto por representantes del Estado, del capital y el trabajo.

6 — Debe comenzar a estimularse en el país el desarrollo de la organización profesional sobre la base del respeto al principio de la libertad sindical. Con ello se conseguirá en el futuro que, al lado de los individuos, los grupos de éstos, constituf-

dos sobre principios funcionales, participen también en el mecanismo político del Estado, posibilitando la realización de la democracia económica junto a la política. La debida organización profesional permitirá, por lo demás, relevar al Estado de la intervención en muchos aspectos de la actividad privada, que pasarán a ser de resorte de los cuerpos profesionales, ya que éstos en forma autónoma, entre otras cosas, deberán proveer a la armonización de los intereses de clase, al ordenamiento de la vida económica y a la solución de los conflictos sociales. El Estado quedará reducido a su misión supletoria de imprimir a la economía nacional una dirección de conjunto que tienda a la realización del bien común. La libertad individual y la iniciativa privada, sagrados principios que hay que defender a ultranza, serán fortalecidas.

El Consejo Económico Nacional debe ser el primer eslabón de la cadena de estas modificaciones trascendentales en la existencia de nuestra Nación.

Al terminar este trabajo formulamos votos porque pueda ser realidad en nuestra patria el imperio de la democracia en la forma a que se refirió el ingeniero Rodolfo Martínez en su discurso pronunciado el 17 de abril de 1945 con motivo de asumir el rectorado de la Universidad de Córdoba. Dijo en esa oportunidad el ingeniero Martínez: "La democracia, después de una

prueba tan dura como la de esta guerra, no podrá enteg-
derse sólo como la expresión de una forma de gobierno;
deberá tener un sentido más hondo y más humano.

En el orden interno de las naciones no significa-
rá únicamente la expresión de la libertad, habrá de ex-
teriorizarse por un sentimiento de cooperación social
y fraternidad cívica, para que puedan ser en todos los
tiempos una realidad los derechos del hombre como per-
sona humana, como persona cívica y como persona social.

Y así como fué carácter dominante de los regíme-
nes totalitarios su desprecio por el hombre y fueron
sus caminos la dominación por el odio de razas, de sig-
nos o de pueblos, el imperio de la democracia habrá de
señalarse por el respeto de la persona humana, la cor-
dialidad en el trabajo común, la equidad como norma y
la fraternidad cristiana como fundamento en la organi-
zación de nuestra vida".

• •

Armando De Maun

Cerra 3130

Buenos Aires, octubre de 1945.

I N D I C E

	<u>Págs.</u>
INTRODUCCION	10
 PRIMERA PARTE 	
CAPITULO I — SISTEMA CORPORATIVO	13
Concepto	13
Reseña histórica	18
Principios básicos de la economía corporativa	37
La organización profesional. La corporación	47
Relaciones del Consejo Económico en el sistema corporativo y el Estado	56
Tipos de consejos económicos	59
Los consejos económicos y la cooperación económica internacional	60
El sistema corporativo y la democracia ...	66
La representación profesional y los cuerpos políticos	70
 CAPITULO II — ANTECEDENTES EXTRANJEROS SOBRE CONSEJOS ECONOMICOS	
 AFRICA 	
Unión Sudafricana	89
 AMERICA 	
Bolivia	91
Brasil	91
Colombia	95
Cuba	98
Chile	99
Ecuador	101
Estados Unidos de Norteamérica	102
Méjico	108
Paraguay	109
Perú	109
Uruguay	110
Venezuela	114

ASIA

China	115
Japón	117

EUROPA

Alemania	118
Austria	125
Baviera, Estado Libre de	126
Bélgica	129
Bulgaria	133
Checoslovaquia	134
Dantzig	136
Dinamarca	137
España	137
Estonia	143
Finlandia	144
Francia	145
Grecia	152
Hungría	153
Inglaterra	155
Irlanda, Estado Libre de	159
Italia	160
Letonia	170
Lituania	170
Luxemburgo	171
Países Bajos	173
Polonia	176
Portugal	177
Rumanía	181
Rusia	183
Turquía	183
Yugoslavia	189
Exposición de conjunto	192

SEGUNDA PARTE

CAPITULO III -- ANTECEDENTES NACIONALES SOBRE CONVENIOS ECONOMICOS	196
---	------------

La acción oficial	196
La acción privada	212

CAPITULO IV -- FORMAS JURIDICAS DE LA ECONOMIA ARGENTINA	229
---	------------

Evolución	229
La Constitución Nacional	236
Los códigos	238
Legislación general	244

	Pá-
	gina
Misión constitucional del Estado en el terreno económico	244
La jurisprudencia y la intervención del Estado en la actividad económica	249
La economía dirigida	250
CAPÍTULO V — NECESIDAD DE UN CONSEJO ECONOMICO PARA LA REPUBLICA ARGENTINA	257
Coordinación de las actividades económicas	257
Creación del Consejo Económico Nacional. Su alcance. Funciones	270
Composición del Consejo. La representación de los intereses	274
Organización del Consejo	281
El futuro de la representación profesional en el país	285
CONCLUSIONES	288

