

## FINANZAS Y MODERNIZACION

Por

MANUEL DE JUANO

En primer término, es mi deber señalar una advertencia. Mi exposición no responderá seguramente a los extremos, a las características, a los lineamientos de una conferencia estrictamente técnica y vigorosamente científica; consideramos que ello no se ajustaría a los propósitos de este Curso de Verano. Prefiero, pues, que deslicemos nuestro diálogo dentro de los límites de una charla amable formulando observaciones y extrayendo conclusiones.

Para tal finalidad no nos hará falta una gran capacitación técnica, ni es necesario ningún alarde o demostración de competencia o ilustración específicamente aplicada al dificultoso plano en que se deslizan las cuestiones financieras.

El hombre común, aquel individuo que ya tiene bastante con las cavilaciones y preocupaciones que derivan de su propio hogar, suele hacerse, asimismo, preguntas como éstas: ¿Aumenta la inflación? ¿No aumenta? como si eso tuviera más o menos la significación de un record y sin advertir lo que ella traduce en cuanto al sacrificio de la capacidad contributiva, de la capacidad de consumo o de la capacidad de ahorro. ¿No aumentará la inflación hasta límites intolerables? ¿Seguirá la emisión? ¿Bajará más el valor adquisitivo de la moneda? ¿Aumentará este mes el costo de vida? ¿Cambiarán al ministro? En verdad son todas preguntas que se formulan con frecuencia, sin que quizás la gente advierta la extraordinaria gravedad que entrañan esos problemas.

Hace muchos años leía yo un libro de Stephan Zweig, "Los Ojos del Hermano Eterno" si mal no recuerdo, y allí un procesado le re-

prochaba al Juez: "Tú me condenas a 20 años de cárcel; ¿erées que son 20 años formados por 365 días de sol, de sol brillante, de pleno colorido? No, son 20 años de 365 noches muy negras, noches interminables llenas de angustia y desesperación".

Las cifras y las instituciones en materia financieras, para quienes suelen trabajar con ellas, tienen una poesía y una significación extraordinarias. Cuando hablamos de un impuesto recaudado, sabemos positivamente que esa recaudación significa privar a los hombres del ahorro necesario para asegurar su futuro en la medida en que el Estado detrae parte de esa riqueza. Significa además, privarles de una capacidad de consumo, o para ser más gráfico, privarles acaso hasta de juguetes para sus hijos.

Las cifras en finanzas tienen extraordinaria importancia. Claro está, que en estos problemas financieros, quien más, quien menos, se siente docto. Decía el Senador Daumas, tras una turbulenta sesión en el senado francés, frente a la desaprensión con que otros legisladores rebatían sus argumentos: Señores, en materia financiera —la anécdota la recoge Antezana Paz—, aquellos que no saben absolutamente nada de Finanzas, inmediatamente, y con todo desparpajo, tienen la solución a flor de labios para estos graves problemas. Los que han estudiado un poco, los que algo conocen del tema, ante el interrogante, se detienen, meditan y se atreven a lanzar algún proyecto de solución. Por último, los que por deberes de sus cargos, por razones de gobierno, de profesión, de enseñanza o de vocación, algo conocen de tales disciplinas y las estudian profundamente, éstos, se detienen espantados antes de dar un parecer, o emitir su opinión sobre cualquier problema, quizás aterrados por la enorme responsabilidad que asumen en la emergencia.

Pues bien, por mi parte, para darles realmente y en este momento una semblanza del enfoque que llamamos financiero, de acuerdo con la temática seguida, tendrían que permitirme el repaso de algunos conceptos jurídico-económicos. Aquí hay muchos alumnos míos, muchos graduados, muchos expertos, versados en la materia, que disimularán este pequeño recuerdo de nociones que necesitaré luego para fundamentar mi opinión.

Naturalmente que, como afirmara ya Aristóteles, el hombre es un ser de naturaleza gregaria; el hombre aislado fue y será siempre una quimera. Eso lo repetía Leroy-Beaulieu y decía bien, porque, al final de cuentas, nuestra vida no es más que un permanente o un incesante intercambio de bienes y servicios.

Los servicios, naturalmente, se prestan dentro de esa super estructura que llamamos Estado. Hay servicios que atienden necesidades muy urgentes. Algunas de ellas son satisfechas por la gestión de los mismos hombres en las esferas privadas. Otras de estas necesidades, ineludibles, imposterables, son atendidas por el propio Estado.

Naturalmente que esos servicios que presta el Estado, que satisfacen necesidades, se ajustan a las distintas características y exigencias de los pueblos. Hay exigencias, hay necesidades que son de índole general y esta necesidad general es atendida por el servicio que llamamos indivisible; por ejemplo la defensa del país es la defensa de toda la colectividad, la salud del país es la salud de toda la colectividad. La enseñanza primaria, fundamental en un país, no puede ser medida por el beneficio que individualmente pueda tocar a un alumno o a un pequeño grupo de alumnos. Otros servicios implican beneficios que son de corte individual; no cabe ninguna duda que el Estado tiene interés en su prestación, aunque satisfagan las exigencias que individualmente interesan. Así el alumbrado, el barrido, la limpieza de calles interesan a la colectividad, pero fundamentalmente también interesan al propietario que necesita la luz, que necesita la calle limpia. Cuando acudimos a ciertos servicios de comunicaciones, la tasa de correos nos da una pauta de la necesidad de ese servicio; el Estado me lleva mi carta a la persona a la que yo quiero que lleguen mis noticias, pero me reclama a su vez un tipo de compensación por ese servicio. Estos servicios traducen erogaciones y gastos, que demandan con frecuencia y sin posibilidad de postergación la presencia oportuna de recursos suficientes.

Vale decir que ya empezamos a hablar de *gastos y recursos*.

*Gastos y recursos*, ahí está a mi juicio el brete, dentro del cual se desenvuelve la actividad financiera del Estado. El Estado cumple su actividad, buscando atender las necesidades de la convivencia con los recursos financieros de que dispone.

No quiero meterme muy adentro en esto, porque nos llevaría mucho tiempo, pero ya tenemos una base de ubicación. Claro está que cuando hablamos de recursos, también pensamos que el recurso debe estar en estrecha relación con el gasto. El Estado puede encontrar recursos dentro de su propio patrimonio, porque siendo una persona jurídica de existencia necesaria, tiene bienes, tiene patrimonio. Su patrimonio le surte de recursos del mismo modo que a un particular se los proporcionan los bienes que integran el suyo.

Pero ocurre que el Estado además, tiene lo que llamamos *poder de tributación*, *poder de imposición*, fuerza suficiente para exigir aportes en base a la solidaridad de los ciudadanos que viven en él y requerirles parte de su riqueza, esa riqueza que es indispensable para atender las erogaciones que producen los servicios públicos.

El ejercicio de ese poder de tributación, de ese poder impositivo que tiene el Estado, es un ejercicio muy delicado y muy grave. Hemos creído siempre que el gobernante debe meditar antes de establecer el sacrificio que traduce la vigencia de un nuevo tributo. Es muy fácil gobernar, ha sido siempre muy fácil gobernar, sí el gobernante dispusiera de un tesoro inagotable. Pero en la medida en que, el Fisco o el Estado, cuenta con mayores fondos para atender los servicios públicos, en la misma medida va disminuyendo el patrimonio del contribuyente, o quien esté llamado a transferir al Estado parte de esa riqueza.

Todos esos tributos, que aplica el Estado en la comunidad constituyen lo que llamamos el *sistema tributario*.

Claro está que para fundar un sistema tributario, o mejor dicho para estructurar un sistema tributario, hay que tener en cuenta muchas cosas.

En nuestra cátedra, hemos estudiado siempre la actividad financiera del Estado a través de tres tipos de disciplinas fundamentales: la Política Financiera, la Ciencia Financiera y el Derecho Financiero. La Política Financiera nos señalará los fines hacia donde se orienta el Estado, la Ciencia Financiera nos dará las reglas generales, las reglas científicas y lógicas que derivan del estudio de los fenómenos financieros; el Derecho Financiero nos dará la regulación jurídica de esa actividad financiera. Son las tres patas de la máquina.

A veces hemos pensado que mucho de los males que ha padecido nuestro país sobre problemas de esta índole hubieran desaparecido si los hombres, llamados a ejercer esos poderes y asumir tales responsabilidades, hubieran podido trabajar armoniosamente en equipos. Creemos que es precisamente en la Universidad donde hay que adquirir esa idoneidad para trabajar en equipos y sacar la resultante de esa suma de esfuerzos, de capacidades, de aptitudes, de conocimientos y de experimentación, en beneficio del Estado y de los ciudadanos.

Quizás, cuando nos referimos al estudio de estos problemas, tengamos que detenernos y hacer una advertencia o una salvedad fundamental: ¿con qué conceptos se *estudia*? ¿con qué orientación? ¿cuáles son las pautas?

En finanzas, se pueden señalar dos pautas o dos orientaciones trascendentes: las llamadas finanzas clásicas o individualistas, aquellas que miran estáticamente el quehacer del Estado, en el campo financiero, desde el punto de vista del contralor, de un orden, de una verificación de gastos, de una imputación de recursos o partidas, etc. Todo ello tiene un significado económico meramente existencial; por ejemplo el *impuesto* se mide en la medida en que lleva recursos al Estado; el *gasto* en la medida en que el Estado emplea ese recurso; el *crédito público* en la medida en que suma al Estado una nueva esperanza, una nueva posibilidad, girando sobre el futuro; la *amortización de la deuda*, es el cumplimiento de la obligación estatal, el pago de los servicios originados por el préstamo hecho al Estado. Tal ocurre dentro del concepto clásico de las finanzas. Pero las finanzas modernas cambian de rumbo, el Estado advierte y el gobernante sabe que por vía de una buena política financiera, seriamente fundada en bases científicas, respetuosamente ordenada frente a las pautas jurídicas que regulan esa actividad, las posibilidades son otras. El Estado sabe, que no solamente existe el mecanismo del gasto y del recurso, sino que tiene en sus manos una magnífica herramienta para impulsar el futuro, para orientar, para estimular el desarrollo, para colocar a la colectividad en ese peldaño que se acerca, que debe acercarse cada vez más al mundo mejor que todos apetecemos. Entramos, entonces, en otro nuevo concepto, el de las llamadas *finanzas funcionales*. Entonces cada

una de estas herramientas toma otra tonalidad, toma otro brillo, otra proyección, y aquí vuelvo a recordar a Stephan Zweig: ya no son los números fríos sino la poesía, el arte, la belleza que da el manejo habilidoso, inteligente, patriótico de un gobernante al tomar esos impuestos, esos gastos, esos créditos, esa amortización de la deuda y proyectarla como un estímulo a ese desarrollo futuro. El *impuesto* no va a ser sólo el recurso financiero traducido en números para atender la deuda, el impuesto se transforma en una palanca que estimula cierto tipo de producción, cierto tipo de actividad y en algunos casos como verdadero protector de esa actividad; un impuesto aduanero a la importación de determinado artículo que también se produce en el país, al incidir en el costo de ese consumo traduce una protección al industrial o al productor del mercado interno que elabora un producto similar. El *crédito público*, como medio financiero también cambia de sentido y pasa a ser otra herramienta funcional delicada y compleja.

Lloyd George decía en Inglaterra hace 60 años, que la utilización del crédito público por los gobernantes indiscriminadamente y máxime para atender los déficits resultantes de las malas administraciones, es la suprema cobardía. ¿Por qué? Porque las generaciones venideras que han de atender el servicio de esas deudas contraídas por sus abuelos, son las que han de padecer el sacrificio necesario para cubrir las mismas. Qué distinto es el enfoque cuando el crédito público se vuelva en obras públicas, en obras que han de constituir la satisfacción de las exigencias de esas generaciones futuras.

Nosotros hemos padecido el drama y tenemos el problema en nuestra propia Universidad.

Estamos en 1967 y estamos luchando briosamente, ese es el término, por la construcción de las ciudades universitarias.

¡Parece increíble que a esta altura del siglo, todavía nuestras Universidades estén luchando por el techo común que cobije a los espíritus universitarios! Pero la construcción de una Ciudad Universitaria no es fácil de realizar, son muchos los recursos y el presupuesto ordinario no aguantaría semejante sacrificio. Es el crédito público, el crédito en general el que permitirá hacerlo y tenemos fundadas espe-

ranzas de que estas palabras no sean más que un anticipo de muy buenas noticias que pronto daremos. El crédito público ha de ser la base para que muchas colectividades cuenten con las ciudades universitarias que agrupen a todos los universitarios a través de los departamentos y de las casas donde se estudien todas las disciplinas. Estamos pues frente a una significación distinta del crédito público. ¿Qué decir entonces de la *amortización de la deuda*? Es también una manera, como pasa con el *gasto*, de insuflar en el medio social, los medios, los fondos, los recursos necesarios para atender esas exigencias. Claro está que estos dos enfoques, *finanzas funcionales* y *finanzas clásicas*, responden a su vez a la ejecución de ciertos planes, de ciertos programas sobre los que se puede gastar durante el año y aquí entra el concepto de otra institución financiera, la que llamamos *presupuesto*.

El concepto viejo, el concepto clásico de presupuesto, nos presenta a éste como un cuadro de cálculo de recursos y de autorización de gastos. De ahí sale esa palabra tan temida a la que ya nos hemos acostumbrado tanto los argentinos y que en otros países no es frecuente: el déficit o mejor dicho los déficits presupuestarios. Años y años venimos hablando de presupuestos deficitarios. Nuestro propio gobierno, al aprobar la ley 17.130 el 23 de enero ppdo. señala un déficit de más de 100 millones de pesos. Piensen en el esfuerzo terrible que significa atender las exigencias del Estado, que en cierta forma no pueden ser cubiertas por una generación en un solo período. El presupuesto, entonces, funcionalmente toma otro perfil, ya no es aquel cuadro casi contable. Se transforma ahora en un programa vivo de acción y entonces entramos a lo que en las finanzas modernas llamamos *presupuestos por programas*. Ya no nos interesa tanto la persona o el ente sino la función, cuánto gasta el Estado en Educación y Cultura, cuanto gasta el Estado en defensa. Una sola mención a esta ley puede ilustrar lo que quiero explicar en tan breves palabras y en forma simple: el presupuesto aprobado, llega a 560 mil millones de pesos. Dentro de esa cifra global, Cultura y Educación tiene 97.816 millones de pesos, vale decir, el 17,5 % del total del presupuesto, Defensa 35 mil millones de pesos, es decir casi el 17 %, Sanidad 23 mil millones de pesos, casi el 4 %, la administración general un 7 %, Deuda públi-

ca un 9,7 % y Desarrollo, Fomento de la Economía absorben un total de 135 mil millones de pesos, es decir el 24 % del presupuesto. ¿Qué quiere decir esto? Que el Estado advierte la necesidad impostergable de poner sus ojos, su fe, su acción en lo que llamamos precisamente Desarrollo y Fomento de la Economía. Es su visión del futuro y no cabe duda que en esta distribución, así a vuelo de pájaro, hasta el espectador menos avisado advierte que hay un propósito honesto y un ideal practicable y provechoso. Claro está que los conceptos financieros, las pautas, los preceptos, cambian con el tiempo. Algunos viejos principios aún se aplican.

Adam Smith, allá, en la Universidad de Glasgow donde se mezclaba la enseñanza de las finanzas con la moral, conjunto de conceptos poco definidos y sin precisión técnica, nos señalaba ya ciertos principios, como el de la Economía en la recaudación, la comodidad en el pago del contribuyente, etc., que todavía subsisten y que íntegramente todos respetamos, pero hay otras concepciones financieras que han ido cambiando y que quizás por anacronismo se siguen usando.

Por ejemplo, se dice en Finanzas que un buen presupuesto debe respetar la regla de la no afectación de recursos. No afectar el recurso al gasto, ¿por qué? Porque desde el punto de vista del gobierno es preferible tener una bolsa grande, rentas generales, de donde extraer los recursos para atender las exigencias. Es más cómodo para el gobernante. Pero traslademos ese concepto a la realidad vivida en este país lleno de frustraciones, de desilusiones, de promesas incumplidas. Honradamente ¿cree el ciudadano, que santifica su patrimonio cumpliendo con sus deberes impositivos, que ese sacrificio que traduce el pago del impuesto siempre se vuelca en un servicio atendido de rentas generales? ¿Cómo funcionan los servicios públicos? Algunos y algunas entidades han revelado su eficacia. Tomemos el I. N. T. A. (Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria). Hoy sabemos que es un instituto que cumple en el nivel agropecuario eficazmente su función. La extensión que realiza, la investigación, la difusión, lo destacan en el quehacer nacional. ¿Con qué recursos financieros cuenta el I. N. T. A.? Con la tributación de todo producto agropecuario que entra o sale del país. Tributación afectada directamente a esa entidad. Qué sería de



nuestra Universidad si pudiera contar con la afectación de recursos para atender sus propias exigencias, su crecimiento sin necesidad de todos estos disturbios que periódicamente se presentan reclamando mejores retribuciones y fondos para investigación, que al final de cuentas nos llevan a un mal negocio, porque aunque se conceda el recurso se pierde la paz, la tranquilidad, tan indispensable para la investigación científica, para la docencia y para el desarrollo.

Pienso que muchas de estas prácticas tendrán que ser revisadas. Es más, creo que, cuando se estructura un sistema tributario, cuando se buscan los recursos, el Estado debe tener en cuenta muchas cosas. Entre ellas la psicología de ese pueblo acostumbrado bien o mal que padece o exhibe determinados hábitos. Hace 3 ó 4 años en esta querida Facultad de Ciencias Económicas dirigía yo un seminario con 25 alumnos de la carrera contable que cumplían el tema que les había fijado: la evasión fiscal. Vamos a ver primero qué es la evasión fiscal —decía yo—, en nuestro país. Muchas veces la Dirección General Impositiva, o la ex Dirección General del Impuesto a los Réditos, había hecho manifestaciones de que en la República Argentina la evasión fiscal oscilaba en un 50 % del cálculo de recursos. Nosotros llegamos a ciertos resultados terribles. En algunos tributos la evasión fiscal estaba en el 80 % ¿Qué es eso? ¿Inconducta? ¿Malos hábitos? ¿Todo imputable al mal contribuyente? No me atrevería a decirlo. La gran falla viene precisamente del enfoque estatal de esa política financiera o de esa actividad financiera. Cuando el niño, alumno de la escuela primaria, vuelve a su casa y le dice al padre lo que su maestra le ha enseñado: Papá si no pagas los impuestos mi maestra no cobra. Cuando el industrial o el productor contribuye al Estado y sabe que el Estado vela por sus servicios públicos por la identidad, la calidad de su producción. Cuando el ciudadano indiferente va pagando los tributos y advierte que sus bienes, su familia, su libertad, su honor, están asegurados en un país por el respaldo del orden público, con las fuerzas del orden público, ese ciudadano, aunque sea indiferente, a solas con su conciencia, siente la necesidad de no ser un desector en este principio de solidaridad y contribuye.

El maestro Seligman decía en los EE. UU. que todas estas evasiones fiscales son delitos de caballeros, en el medio social que adopta una postura un poco cómica y tolerante. Don Fulano es un perfecto señor, es un caballero, incapaz de robarle un peso al vecino, pero Don Fulano duerme plácidamente después de haber firmado una declaración jurada totalmente inexacta, defraudando groseramente al Fisco, privándole de los recursos que necesita el Estado para atender los servicios públicos que satisfacen sus necesidades. Eso no se puede subestimar; en otros países, en los EE. UU. por ejemplo, el infractor va a la cárcel. Al Capone estuvo preso como defraudador impositivo y no como gangster. En la República Argentina nosotros no tenemos prisión en nuestro sistema tributario, es decir, la pena de pérdida de la libertad por infracciones impositivas. Recientemente, estoy hablando de historia de muy pocos años, de meses yo diría, aparece la pena corporal para cierto tipo de infractor, el *agente de retención* o sea aquella persona que por mandato de la ley cuando media circulación de la riqueza, o está en presencia de riqueza, de rentas, de capitales, tiene la obligación de retener parte de ellos para atender las exigencias del Estado. Claro, ahí el rigor se acepta y hasta el medio social lo comprende.

Por ejemplo, si un escribano, obligado a dar fe pública de algo, mintiera, hasta el hombre más tolerante no llamaría a eso delito de caballeros. Pero: ¿podríamos aplicar ese tipo de penalidad a todo infractor impositivo? Mucho me temo que necesitaríamos más edificios para cárceles. Probablemente lo lógico, lo natural, es trazarse un programa de educación fiscal, acorde con las exigencias de la sociedad moderna.

A veces ocurre que el hombre bueno, el hombre cumplidor que no quiere complicaciones, confía demasiado en la capacidad técnica de ciertos expertos. No hace muchos años, nos hizo reír en una charla en el Rotary Club de Rosario, uno de los miembros que contaba la entrevista de ciertos productores agropecuarios en el Ministerio, hablando con funcionarios muy encopetados, sobre el problema del estatuto de determinados agentes, peones, pistines, etc., que trabajan en esas tareas. Los productores explicaron a ese funcionario, muy pro-

tegido tras sus lentes y su aire doctoral, las dificultades que había en la prestación del servicio por esos agentes, frente a la necesidad de no interrumpir las labores. Se citó el caso de los "pistines". El funcionario que no había hablado hasta entonces, quizás distraído o revelando una ignorancia supina, para acortar la conversación, inesperadamente preguntó: Pero, veamos, ¿en qué época del año plantan Uds. los pistines?

Esto no es fábula, esto suele ser frecuente, aunque muchas veces creamos que en materia financiera los técnicos siempre trabajan con seriedad. Vaya un ejemplo al caso: Hace bastantes años los pobres jubilados, los mártires de este país, se quejaban como ahora, de la insuficiencia de sus jubilaciones y de sus pensiones. Se hizo un movimiento a favor de ellos. Era necesario que las cajas dieran mejores beneficios, es decir mejores pensiones, mejores jubilaciones, claró que había habido para ellas deslealtad en los gobiernos. Se necesitaban recursos del crédito, se emitían títulos, si el mercado los repelía o no los aceptaba ¿a dónde iban? a las cajas de jubilaciones, utilizando los fondos reservados de acuerdo con los cálculos actuariales para atender con esa inflexibilidad de las matemáticas y se sustituían esos fondos, esos dineros, por títulos. Las cajas no cumplían, las jubilaciones eran pequeñas, ¿cómo resolver el problema? Se dijo entonces: Bueno, vamos a hacer una cosa, vamos a establecer ciertos impuestos y destinar su recaudación a las Cajas de jubilaciones. Así, se subió 3 puntos el impuesto a las ventas. Probablemente, y esto va quizá como una infidencia, sea cierto lo que se me contó a mí en una reunión de expertos, aunque llamemos expertos generosamente a funcionarios de limitada o de pequeña categoría, esos que con lápiz, papel, café y apuro resuelven algunas cosas. Dijeron: ¿aumentamos el impuesto a los réditos? De inmediato alguien acotó: ¡No! Pues las nuevas tasas al impuesto nos tocan a todos. Mejor sería tomar un tipo de impuesto que no sea tan agresivo, subamos 3 puntos al impuesto a las ventas.

Pero ¿qué estaba pasando? el impuesto a las ventas es un tipo de tributo de naturaleza jurídico económico totalmente distinta al impuesto a los réditos. El impuesto a las ventas es un impuesto indirecto

que afecta consumos, mientras que el impuesto a los réditos es un impuesto directo que afecta a la renta.

Todo tributo tiene su perfil, su temperamento, sus reacciones, sus efectos. Eso se estudia en Ciencia Tributaria, y confundir uno con otro es una tontería.

Se aumentó así el impuesto a las ventas y ¡el impuesto se vengó de sus agresores!

Entre las características de los impuestos indirectos, está la de su traslación. El tributo se traslada fácilmente del llamado sujeto de derecho, sujeto de jure, sujeto percudido, al sujeto de hecho o sujeto de facto.

Pues bien, se aplicó el impuesto a las ventas, apareció el responsable, el productor, el industrial, y obló el tributo pero inmediatamente trasladó el impuesto al costo del producto, al precio del producto, con algunos pequeños agregados por las dudas. Llegó el artículo a manos del consumidor y resultó que el pobre jubilado había hecho un mal negocio: le habían subido la jubilación pero seguía sin comer y sin vestirse. Ya ven como estas cosas tienen proyecciones muchas veces difíciles de imaginar para el hombre que duerme tranquilamente en su casa y dice: eso no es asunto mío, el gobierno se encargará de resolverlo.

La sociedad moderna tiene cada vez más exigencias. A veces decimos en clase —motivando con ello la risa o el gesto risueño de los alumnos mientras nos sirve de descanso para reparar el esfuerzo o la fatiga de la atención constante—, a veces decimos, que quizás los hombres tendríamos que revisar nuestros conceptos diariamente y ver si estamos o no estamos actualizados, si nuestras exigencias imperiosas son tales. Yo les hablo del “amor a los artefactos”, no sé si es exacto el calificativo; los americanos suelen hablar de cierto tipo de tributo que ellos llaman “molestos”. Se ven en las películas, funcionarios con libros que se meten en las casas y más o menos hacen un inventario de cómo vive esa persona para determinar su tributación. Evidentemente que hay muchas exigencias que no son tales, muchas necesidades que pueden ser postergadas. Aquí es donde el Estado debe ser más cuidadoso y no calificar como una exigencia postergable la

que no tiene tal carácter. No afectar a un consumo bajo el rótulo de suntuario, o de lujo, si aquél constituye una necesidad. No confundir una disponibilidad precaria de medios con una actitud económica que permita practicar el ahorro. Hace años, cuando era yo asesor letrado de la Dirección General de Impuesto a los Réditos y cumplía con mis tareas de revisión por los Distritos, en una de las provincias argentinas, en la estación de ferrocarril, me encontré con un inspector de Réditos. Me llamó la atención su presencia por la pobreza del medio. ¿Qué está Ud. haciendo aquí? "Dr., he venido a cumplir una orden, una orden, sí, pero me he llevado un chaseo terrible. Nosotros teníamos los datos del Banco sobre la forma en que aumentaban las cajas de ahorro de los vecinos de este pueblo, pero ahora resulta que los miembros de esta colectividad hebrea no ganan tanto como ahorran". ¿Cómo? "Sí, ahorran sobre el mínimo no imponible, sobre las cargas de familia".

Fíjense lo que estoy señalándoles, trasladen ese temperamento a la Capital Federal, donde frecuentemente aparece el porteño acostumbrado a gastar lo que tiene y lo que va a tener, donde los mínimos no imponibles resultan realmente más absurdos. Veán en cambio cómo en determinado terruño, en determinado pueblito del interior, puede haber quien se ajuste el cinturón y todavía encuentre, dentro de sus magras posibilidades, ocasión de ahorro.

Ante estos contrastes, se nos ocurre que tiene razón Kaldorf, cuando dice que el Estado debe revisar frecuentemente su política tributaria. Nosotros creemos que esa revisión ha de hacerse con un sentido de ajuste a la realidad vivida.

Hace muchos años que venimos dedicando energías y preocupaciones al estudio de estos problemas. Aquí precisamente cuando funcionaba la ex-Escuela de Derecho, un distinguido jurista, el Dr. Sebastián Soler, me decía: "Usted que está en el estudio de estos problemas financieros, ¿quiere decirme qué es lo que pasa? ¿qué consejo daría Ud.? ¿Cuál sería su receta para ajustar las finanzas del Estado?". Evidentemente la pregunta no tenía contestación inmediata, pero atiné a dar algunas pautas, algunos lineamientos de lo que yo pensaba. Luego cuando concluí mi "Curso de Finanzas y Derecho Tributario",

que padecen los alumnos de nuestras Universidades, al final del tercer tomo traté de recordar esa fórmula y ser consecuente con mi país, es decir, aportar modestamente algunos lineamientos que estimamos constructivos al efecto, para encauzar la actividad financiera de una sociedad moderna. Dijimos que era necesario que exista una estabilidad monetaria, dijimos que es imprescindible que haya una reducción de gastos, un ajuste de los entes públicos a la naturaleza específica de las funciones que le corresponden. El sentido de esto, ya que estamos en una Universidad, podemos captarlo bien con un solo ejemplo: si las Universidades no tienen fondos suficientes para cumplir una tarea de mayor envergadura en otras actividades que no sean las exclusivamente docentes o de investigación científica y de difusión de la ciencia y la cultura, es lógico que si algo tienen que limitar sean aquellas otras funciones o actividades que pueden ser cumplidas por otros entes públicos que no son específicamente las Universidades. Del mismo modo que si un contribuyente, sin disponibilidades necesita crédito, no debe acudir a la Dirección Impositiva, sino al Banco, pues aquella tiene una función recaudadora mientras que el Banco tiene una función distinta; si la Universidad tiene por función específica enseñar, investigar, difundir la ciencia y la cultura, no es posible confundirla con una agencia de turismo, de hoteles o de otros servicios que gustosamente se prestan en la Universidad en la medida en que son compatibles con las otras funciones, con las otras actividades.

Decíamos además que es necesario el establecimiento de una política fiscal racionalmente aplicable que descansa sobre un cabal sistema tributario, jurídica, económica y científicamente inobjetable, tal como lo hemos resumido en las palabras anteriores; decíamos también que es necesario superar el fantasma de la evasión fiscal corrigiendo las causas que las generan, como ya lo hemos señalado en esta breve exposición. Finalmente ha de verificarse el empleo real de los recursos estatales en la motivación de los gastos legítimamente autorizados; ha de aplicarse la honradez y la prudencia en el manejo del crédito y de los fondos públicos y por sobre todo mantengo una bandera

a la que no renunciaré nunca en mi vida: ha de respetarse el juego limpio en las prácticas democráticas y constitucionales, con sacrificio, trabajo y patriotismo, sin retaceos de parte de gobernantes y de gobernados, capaces, respetuosos y disciplinados en aras del progreso y del bienestar general.

---

MANUEL DE JUANO. Doctor en Jurisprudencia. Profesor titular de Finanzas de nuestra Universidad. Ex Director de la Escuela de Derecho (Rosario). Miembro de la Federación Interamericana de Abogados y de la Internacional Fiscal Association (Holanda). Rector de esta Casa de estudios.

