
Análisis de la política tributaria argentina durante la “Década Infame” (1930-1943).

Trabajo final presentado para cumplir con los requerimientos de la Licenciatura
en Economía- Sede Andina

Autora: Lucía Calderón Sosinowicz.

Directora: Mariana Beatriz Dondo Bühler.

Codirector: Hector Martín Civitaresi.

San Carlos de Bariloche, 12 de agosto de 2024.

Agradecimientos

Muchas personas me acompañaron no sólo en el desarrollo de este trabajo sino también durante todo mi paso por la universidad. En primer lugar, quiero agradecer a mis directores de tesis, Mariana Dondo y Martín Civitaresi, por siempre haberme ayudado y acompañado con sus conocimientos sobre el tema, pero más importante, por la seguridad que me transmitieron en los momentos del proceso de escritura donde más lo necesitaba. También quiero agradecer al Centro Interdisciplinario de Estudios sobre Territorio, Economía y Sociedad (CIETES) dentro del cual se llevó a cabo este trabajo en el marco de una beca EVC-CIN, y donde inicié mi camino en la investigación, con tres becas transitorias motivadas por Martín Civitaresi, a quien agradezco nuevamente por haberme considerado para estas actividades.

Igualmente agradezco a la Universidad, por haberme dado la oportunidad de conocer a grandes profesores de los que aprendí mucho, así como compañeros que hicieron que las cursadas y juntadas de estudio fueran siempre más entretenidas. Espero que todos ellos tengan mucho éxito en el futuro. Por último, quiero agradecer a Miguel Attaguile, profesor y director de la Licenciatura en Economía, por haber estado a disposición para responderme y ayudarme con todas las consultas que tuve a lo largo de estos años.

Muy especialmente quiero agradecerles a mis padres que siempre me apoyaron y supieron alentarme con todos mis proyectos fuera y dentro de la universidad, a mis abuelos y tíos que siempre se alegraron de mis logros, a Pancha quien fue mi compañera de estudio incondicional y a Fito, que con todo su cariño y paciencia entendió mis metas y todos estos años me brindó palabras de calma cuando más lo necesitaba. Último, pero no menos importante, agradezco a todos mis amigos de la vida y del deporte, que estuvieron conmigo en los momentos más importantes y siempre mostraron interés por mi carrera y por todos los avances de este trabajo.

Resumen

Frecuentemente se encuentran contradicciones entre la postura que tienen los gobiernos sobre el impacto de la política fiscal, y, particularmente, tributaria, sobre la economía, y el impacto real de los tributos vigentes; y resulta necesario estudiar qué factores generaron esas contradicciones. El propósito de este trabajo es analizar el sistema tributario argentino y las reformas implementadas por los gobiernos que conformaron la “Década Infame” (1930-1943), para evaluar si reflejaban los objetivos planteados por los proyectos económicos de gobierno. A través de métodos de investigación cualitativos, como el análisis documental, se estudiaron los fines económicos que persiguieron los gobiernos del periodo, el sistema tributario vigente y las reformas realizadas, buscando identificar las concurrencias y contradicciones existentes entre estas y sus objetivos de política económica. Como resultado se encontró que los gobiernos de esos años profundizaron la intervención del Estado en la economía, lo contrario a lo esperable con gobiernos conservadores, principalmente por las consecuencias negativas de la crisis de 1929 en Argentina, además de otros factores como el cambio de comportamiento de las élites, la creciente capacidad organizativa del Estado y el contexto político durante el golpe de Estado.

Abstract

Contradictions are frequently found between the position of governments on the impact of fiscal policy, and, particularly, tax policy, on the economy, and the real impact of current taxes; and it is necessary to study what factors generated these contradictions. The purpose of this work is to analyze the Argentinian tax system, and the reforms implemented by the governments of the “Década Infame” (1930-1943), to evaluate whether they reflected the objectives set by the government's economic projects. Through qualitative research methods such as documentary analysis, the economic objectives pursued by the governments of the period, the tax system and the reforms conducted were examined, seeking to identify the concurrences and contradictions between these and their economic policy objectives. As a result, it was found that the governments of those years deepened the intervention of the State in the economy, the opposite to what is expected with conservative governments, mainly due to the negative consequences of the 1929 crisis in Argentina, in addition to other factors such as the change in behavior of the elites, the growing organizational capacity of the State and the political context during the putsch.

Palabras clave: política tributaria, sistemas tributarios, Década Infame.

Keywords: tax policy, tax systems, Década Infame.

Índice

Introducción	1
Capítulo 1. Marco teórico. Alcances de la política fiscal y sistemas tributarios.....	5
• 1.1 Sobre el Estado y su rol en la Economía a través de la política fiscal.....	5
• 1.2 Sistemas tributarios y su composición.....	7
Capítulo 2. Política económica de los gobiernos conservadores de la “Década Infame”.....	12
• 2.1. Contexto internacional y nacional	13
• 2.2. La “Década Infame”	19
• 2.3. La política económica de los gobiernos de la “Década Infame”	21
Capítulo 3. Política tributaria en Argentina durante la “Década Infame”.	28
• 3.1. Reformas tributarias e impuestos creados entre 1930 y 1943.....	28
• 3.2. Creación de otras instituciones fiscales	36
• 3.3. Análisis de recaudación, resultado fiscal y composición tributaria. ...	40
• 3.4. Análisis de los factores económicos, políticos, culturales y otros que influyeron en la creación de estas Instituciones.	44
Conclusiones.....	50
Referencias bibliográficas	53

Índice de Figuras

Figura 1. El sector externo en América Latina: índices de intercambio.....	14
Figura 2. Cambios de precios y cantidad de las exportaciones, términos netos de intercambio comercial (TNIC) y poder adquisitivo de las exportaciones, 1932 (1928=100)	16
Figura 3. Gastos de la administración nacional	29
Figura 4. Relaciones cuantitativas del impuesto a las ventas argentino	32
Figura 5. Gastos totales presupuestos para 1932, comparados con los gastos reales de 1930/31 (En miles de \$m n)	32
Figura 6. Cuadro sintético de los recursos del Gobierno Nacional (en miles de \$m n) .	33
Figura 7. Cantidades básicas recibidas por provincia, año 1935 (en miles de \$m n)	38
Figura 8. Comparación tasas de crecimiento del PBI y los ingresos tributarios, 1931-1943. (precios constantes, base 2010)	40
Figura 9. Evolución de la recaudación y el resultado primario de la APN, 1930-1943 (en cientos de millones de \$ de 2010)	42
Figura 10. Composición de la recaudación tributaria, 1930-1943.....	43

Introducción

La presente investigación se refiere a la política tributaria implementada en Argentina durante la “Década Infame” (1930-1943). El periodo elegido resulta de gran interés dado que durante el mismo se llevaron a cabo reformas fiscales estructurales, tanto del régimen tributario (creación del Impuesto a los Réditos, el Impuesto a las Transacciones, a las Naftas, etc.) como de las instituciones fiscales federales (creación del Régimen de Coparticipación) en el marco del fin del Modelo Agroexportador y el comienzo del Modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones. También se crearon instituciones no fiscales que tienen vigencia hasta la actualidad, como el Banco Central de la República Argentina. Por otra parte, resulta interesante centrar la investigación en el ámbito de la política tributaria, y específicamente en los sistemas tributarios y su composición, por su importancia en el financiamiento del gasto público (López Acotto et al., 2016) y los distintos efectos que sus diseños pueden generar sobre la distribución del ingreso y la equidad.

Dentro de las Finanzas Públicas pueden reconocerse dos posturas sobre la intervención del Estado a través de la política fiscal en la economía. Por un lado, desde el punto de vista ortodoxo se considera que la intervención del Estado debe ser mínima y sólo debe recurrirse a la misma cuando existen “fallas de mercado”. Desde esta perspectiva, los impactos de la política fiscal se enmarcan en las “Finanzas Sanas”, en las que se considera que la política fiscal excesiva puede generar efectos neutros o negativos en la economía. Por otro lado, desde el punto de vista heterodoxo de las “Finanzas Funcionales”, el Estado debe intervenir en la economía planteándose distintos objetivos económicos y sociales. Desde esta postura, la política fiscal puede generar efectos positivos ya que a partir de la misma se puede regular la demanda efectiva tendiendo al producto potencial (Lerner 1951, Fiorito 2012).

La política fiscal cuenta con dos componentes, el gasto y los ingresos públicos. Específicamente los ingresos públicos comprenden la recaudación que obtiene el Estado a través de tributos, tasas, la venta de activos y otras operaciones de financiamiento (Ministerio de Economía Argentina). En este sentido, los sistemas tributarios son los conjuntos de normas (marcos institucionales) que regulan las relaciones entre el fisco y los contribuyentes y persiguen los objetivos de recaudar de manera suficiente y estable, así como de promover la actividad económica eficiente (incentivando determinados cambios en el comportamiento y promoviendo el desarrollo productivo) y la equidad. (Lerner, 1951). El diseño de cada sistema tributario depende de distintos factores políticos, económicos, históricos y culturales de cada país (AFIP, 2022) así como de los objetivos de política económica que tengan los gobiernos en distintos momentos del tiempo y su visión sobre los impactos de la política fiscal en la economía, en el marco de las Finanzas Sanas o de las Finanzas Funcionales. De esta forma, se esperaría que el diseño y el impacto de los sistemas tributarios difieran entre gobiernos que tienen proyectos políticos diferentes: sería coherente que gobiernos con posturas heterodoxas, que se guían por los principios de las Finanzas Funcionales fomentaran sistemas tributarios cuyos objetivos fueran distribuir las cargas de manera justa

y promover distintas actividades productivas; mientras que, por otro lado, los gobiernos que se guían por los principios de las Finanzas Sanas intentarían minimizar la intervención del Estado, favoreciendo sistemas tributarios cuyo único objetivo sería recaudar lo necesario para sostener una actividad mínima del mismo, para evitar los efectos negativos de una política tributaria excesiva. Sin embargo, en la práctica, por distintos motivos, pueden encontrarse contradicciones entre la postura que tienen los gobiernos sobre el impacto de la política fiscal, y particularmente tributaria, sobre la economía, y el impacto real de los tributos vigentes.

El objetivo general de esta tesina de grado es analizar el sistema tributario argentino y las reformas implementadas por los gobiernos que conformaron la “Década Infame” (1930-1943), para evaluar si su diseño, la recaudación resultante y distribución de su carga efectivamente reflejaban los objetivos planteados por los proyectos políticos de los gobiernos de la etapa. Para abordar este objetivo general se plantearon tres objetivos específicos:

1. Definir y describir los objetivos de política económica de los gobiernos nacionales argentinos durante la “Década Infame” (1930-1943) y su postura sobre el impacto de la política tributaria sobre la economía (capítulo 2).
2. Describir la política tributaria llevada a cabo en Argentina entre 1930 y 1943 (capítulo 3).
3. Analizar qué factores contribuyeron a que se implementaran determinadas reformas en la institucionalidad fiscal contrarias a lo previsible en gobiernos con un proyecto político conservador (capítulo 3).

Llevar a cabo estos objetivos permitirá responder las siguientes preguntas de investigación:

- 1) ¿De qué manera la política tributaria y las reformas fiscales se alinearon con los objetivos de política económica planteados por los distintos gobiernos de la “Década Infame” (1930-1943)?
- 2) ¿Qué factores explican que gobiernos conservadores implementaran reformas tributarias e instituciones fiscales que resultaron en una mayor intervención del Estado en la economía?

Las hipótesis que se plantean sobre las respuestas a estas preguntas son dos: por un lado, se prevería que los gobiernos conservadores de la “Década Infame” siguieran los principios de las Finanzas Sanas (Fiorito, 2012) minimizando la intervención del Estado en la economía y evitando los efectos negativos de una política tributaria excesiva (H1); por otro lado, se esperaría encontrar contradicciones entre las reformas realizadas en las instituciones fiscales y los objetivos de política económica de los gobiernos de la “Década Infame” (1930-1943) principalmente por las consecuencias negativas que produjo la crisis de 1929 sobre la economía mundial y, especialmente, en países agroexportadores como Argentina (H2).

Para responder las preguntas de investigación este trabajo se centró en métodos de investigación cualitativos. Resultó imprescindible el abordaje a partir de la perspectiva sociohistórica porque el

análisis de este modo permitió incorporar elementos no sólo económicos, sino del contexto político y social específicos del país. Como parte de la estrategia metodológica para llevar adelante los objetivos específicos de este trabajo se estudiaron textos que explican el concepto de política tributaria, las distintas posturas respecto de su aplicación y sus objetivos. Además, se analizaron distintos autores que desarrollaron las propuestas de los proyectos políticos de cada uno de los gobiernos nacionales que formaron parte de la “Década Infame”.

Luego, se buscaron repositorios que contienen información sobre las reformas tributarias realizadas en el periodo analizado. Específicamente se buscaron los textos de las leyes creadas, modificadas y derogadas durante la “Década Infame” (por ejemplo, Ley de Aduanas N° 11.588, Modificación de la Ley de Impuestos Internos, Ley de Impuesto a las Transacciones N° 11.680, Ley de Impuesto a los Réditos N° 11.586, etc.) y los debates parlamentarios correspondientes. De esta forma, mediante la técnica de investigación de análisis documental se pudo obtener información relevante sobre la política tributaria realizada durante el periodo analizado. Para complementar, se llevó a cabo un análisis de información secundaria, buscando textos de distintos autores que recopilaron datos relacionados al tema tales como Jimena Caravaca (2009, 2011, 2012), Harriague y Cortés Conde (2010), y Rapoport (2010, 2013). Respecto de estos últimos tres autores es importante destacar que, si bien explican la evolución de la economía argentina desde corrientes ideológicas contrapuestas, en este trabajo se utiliza la obra de Harriague y Cortés Conde para analizar puntualmente la historia del sistema tributario argentino, mientras que las de Rapoport brindan contenido teórico para explicar el contexto histórico argentino general.

Una vez finalizadas las tareas anteriores, se compararon las características del sistema tributario y las reformas realizadas durante el periodo mencionado con los proyectos políticos planteados por cada uno de los gobiernos de la época. Se utilizaron los conceptos de gobiernos ortodoxos y heterodoxos y de Finanzas Sanas y Funcionales, y sus características para analizar y comprender el sistema tributario argentino y las reformas tributarias realizadas durante la “Década Infame”, e identificar posibles contradicciones entre las mismas y lo esperable dentro de los proyectos conservadores de los gobiernos de la época. Se consideró a estas categorías como tipos ideales, es decir, “conceptos o representaciones mentales cuya descripción explica un estado de hechos lógicamente posibles, pero que es difícil encontrar en el mundo real” (De Donato, 2007, p.154). Específicamente, el concepto de “tipos ideales” permitió verificar o negar las hipótesis sobre el comportamiento de los gobiernos ortodoxos de la “Década Infame” con respecto a la política tributaria considerando que, desde una perspectiva ortodoxa, a través de la política tributaria se buscaría recaudar lo necesario para sostener una actividad mínima del Estado, mientras que desde un punto de vista heterodoxo, la política tributaria permite no sólo recaudar, sino que también lograr otros objetivos económicos y sociales. Así, se pudieron analizar distintos factores que hicieron que los gobiernos conservadores de la “Década Infame” implementaran reformas tributarias que no fueron consistentes con la perspectiva conservadora.

Finalmente, el trabajo se conforma de tres capítulos y una sección de conclusiones, como se presenta a continuación: el capítulo 1 (**Marco Teórico. Alcances de la política fiscal y sistemas tributarios.**) presenta los conceptos utilizados durante el desarrollo del trabajo. El capítulo se divide en dos secciones: la primera (1.1.) dedicada a la presentación del rol que tiene el Estado sobre la economía a través de la política fiscal y las distintas posturas que existen sobre sus impactos. Especialmente, se resumen las ideas de la perspectiva ortodoxa de las Finanzas Sanas y de la perspectiva heterodoxa de las Finanzas Funcionales y se mencionan las distintas herramientas con las que el Estado cuenta para lograr distintos objetivos económicos y sociales. En la segunda sección (1.2.) en la que se define el concepto de sistema tributario y se da cuenta de cómo la composición de cada uno dependerá de distintos factores.

En el capítulo 2 (**Política económica de los gobiernos conservadores de la “Década Infame”**) se presentan el contexto nacional e internacional. El capítulo se divide en tres secciones: la primera (2.1.) es dedicada a presentar el contexto económico internacional entre el fin de la Primera Guerra Mundial y el crac de la Bolsa de Wall Street, haciendo énfasis en los efectos que la misma generó sobre los países agroexportadores; y el contexto político y económico nacional entre 1916, cuando el radicalismo asumió por primera vez la presidencia, y 1930, cuando ocurrió el primer Golpe de Estado de Argentina. En la segunda (2.2.), se describen las principales características de los gobiernos que conformaron la “Década Infame”; y en la tercera (2.3.) se presenta la política económica realizada por los gobiernos que la conformaron luego de la crisis de 1930 y la ideología de los mismos. Particularmente, se hace énfasis en la política tributaria como una herramienta para salir de la crisis y la importancia de evaluar el diseño de los sistemas tributarios para ver si se correspondían con la ideología de los gobiernos de la época.

En el capítulo 3 (**Política tributaria en Argentina durante la “Década Infame”**) se presentan y analizan las distintas reformas tributarias e impuestos creados entre 1930 y 1943 (3.1.), así como distintas Instituciones fiscales creadas en el mismo periodo (3.2.). Luego, en la tercera sección (3.3.) se analiza el impacto de los cambios del sistema tributario en la recaudación, el resultado fiscal y la composición tributaria. Por último, en la cuarta sección (3.4.) se estudian distintos factores que influyeron en la creación de dichas Instituciones.

Por último, este trabajo cuenta con un capítulo de conclusiones. Allí se destaca que los gobiernos de la “Década Infame” profundizaron la intervención del Estado en la economía, lo contrario a lo esperable para gobiernos con proyectos políticos conservadores que se alinean con lo planteado por la teoría de las Finanzas Sanas (intentando minimizar la intervención del Estado en la economía), principalmente por las consecuencias negativas de la crisis de 1929 en Argentina, además de otros factores como el cambio de comportamiento de las élites, la creciente capacidad organizativa del Estado y el contexto político durante el golpe de Estado.

Capítulo 1. Marco teórico. Alcances de la política fiscal y sistemas tributarios.

1.1 Sobre el Estado y su rol en la Economía a través de la política fiscal.

Existen distintas posturas sobre el rol que debe tener el Estado en la economía en general y en particular, los impactos que la política fiscal genera sobre la misma. Sin embargo, pueden reconocerse dos grandes perspectivas: la ortodoxa y la heterodoxa.

Desde un punto de vista ortodoxo se plantea que el Estado sólo debe intervenir en la economía cuando existen “fallas de mercado”, por lo que los recursos no son asignados correctamente a través del sistema de precios (López Acotto et al., 2016). En este sentido, se justifican, por ejemplo, las regulaciones que puede imponer cuando existen mercados de competencia imperfecta o con presencia de externalidades o información asimétrica. Además, se sostiene que el mismo sólo debe proveer bienes públicos puros (aquellos que tienen como característica ser no rivales y no excluyentes). Desde esta postura, el Estado debe minimizar su intervención en la economía asegurando únicamente los derechos de propiedad y la defensa nacional, y dejando la coordinación de otras actividades al funcionamiento del mercado. La visión sobre los impactos de la política fiscal correspondiente a la perspectiva ortodoxa es la de las “Finanzas Sanas”. Desde la misma se plantea que la política fiscal excesiva, que es aquella que se traduce en déficit fiscal por un elevado gasto público que supera a la recaudación, genera efectos negativos o neutros en la economía a través del principio de equivalencia ricardiana, la inflación de demanda, el efecto Crowding-out y el fenómeno de los déficits gemelos (Villegas Herrera, 2016), por lo que resulta fundamental mantener el presupuesto equilibrado.

En primer lugar, el principio de equivalencia ricardiana establece que, si los individuos se encuentran ante un horizonte de decisión de largo plazo y observan un aumento del gasto público en un momento inicial, reemplazarán parte de su consumo por ahorro, ya que a partir de sus conductas racionales asumirán que el gobierno aumentará los impuestos en los periodos siguientes para financiar su deuda (Barro, 1974). En segundo lugar, la inflación de demanda ocurre cuando en la economía (que se encuentra en pleno empleo) se produce una expansión de la demanda agregada debido a una mayor intervención del Estado a través del gasto público. El gasto público debe ser financiado con emisión monetaria que, por la ecuación de Fisher de la Teoría Cuantitativa del Dinero, genera un aumento de los precios. En tercer lugar, se destaca el efecto Crowding Out, por el que se produce un desplazamiento de la inversión privada por el gasto público, ya que el Estado compite con los privados por los fondos para financiarse, lo que eleva las tasas de interés internas (Buiter, 1977). Por último, desde la perspectiva de las Finanzas Sanas se plantea que, cuando se eleva la tasa de interés, se produce una gran entrada de capitales atraídos por la diferencia entre la tasa de interés interna y la internacional, lo que aprecia el

tipo de cambio y termina deteriorando el saldo de la balanza comercial. A este fenómeno se lo conoce como déficits gemelos, ya que el déficit fiscal va acompañado de déficit comercial. Todos estos argumentos justifican por qué, desde una postura ortodoxa, el Estado debe mantener su resultado fiscal equilibrado recaudando lo necesario para sostener un presupuesto mínimo.

Por el contrario, desde una perspectiva heterodoxa se plantea que, en realidad, el Estado tiene más funciones que sólo garantizar los derechos de propiedad y la seguridad dentro del territorio. Dentro de las mismas se encuentran garantizar y regular el sistema económico, producir bienes y servicios, consumir bienes y servicios producidos por otros y redistribuir bienes y servicios entre los distintos grupos y actores. Específicamente, la postura heterodoxa se refleja en la siguiente cita: “los bienes públicos son aquellos que el Estado ha decidido, por distintas razones, ofrecer, y suponer que tal decisión no se basa exclusivamente en criterios de eficiencia económica medida en términos de precios de mercado, sino en un entramado de asuntos históricos, ideológicos y políticos que sintetizan los niveles de acuerdos y conflictos existentes en la sociedad” (López Acotto et al., 2016, p. 36). La visión sobre los impactos de la política fiscal correspondiente a la perspectiva heterodoxa es la de las “Finanzas Funcionales” en la que se plantea que la política fiscal se propone regular la demanda efectiva y redistribuir ingresos y riquezas, para tender al producto potencial, la estabilidad y la mejora en las condiciones de vida (Lerner 1951, Fiorito 2012).

Desde esta perspectiva el gobierno se plantea objetivos económicos y sociales, y su presupuesto debe ajustarse a los mismos, por lo que resulta aceptable la presencia de déficit fiscal. Lo importante es evaluar qué resultados se obtuvieron a partir de la toma de deuda y sus fuentes de financiación. Abba Lerner (1951) plantea que el gobierno puede buscar distintos objetivos. Por ejemplo, los impuestos, además de aumentar las arcas del Estado disminuyen el dinero en manos de la gente lo que resulta importante especialmente cuando se aproxima una situación de inflación de demanda. Por otro lado, si la gente compra bonos del gobierno con su dinero, disminuirá el valor de los bonos y aumentará la tasa de interés, lo que puede desincentivar el consumo a crédito y la inversión: Lerner explica que, en una situación de guerra, los bonos del gobierno sirven para disminuir el consumo del público en bienes que son escasos¹.

De esta forma, desde las Finanzas Funcionales se exponen efectos positivos que podría generar la política fiscal con sus distintos instrumentos (impuestos, gasto público y transferencias) sobre la demanda agregada. En primer lugar, uno de los roles más importantes de los impuestos es el de darle legitimidad a la moneda ya que la misma se toma como unidad de cuenta y medio de pago de las deudas de los individuos, especialmente cuando el Estado la acepta como forma de pago de los tributos regulando su emisión y circulación (Wray 1993, Graeber 2011). En este sentido, las Finanzas

¹ En el texto “Economics of Employment” Lerner fue influenciado por los efectos de la Segunda Guerra Mundial y las políticas de recuperación que emprendieron distintos gobiernos. Por esto, menciona la situación de guerra.

Funcionales se enmarcarían en las teorías de origen del dinero como una construcción social, donde el dinero tiene valor debido a que con él pueden pagarse impuestos. Lerner (1951) también explica otros impactos de la política fiscal. Por un lado, la misma influye sobre la demanda efectiva y puede utilizarse de forma contra cíclica: si la economía se encuentra cerca del pleno empleo puede quitarse dinero de circulación para evitar el aumento de precios, pero si hay gran capacidad ociosa, el aumento en el gasto público, la disminución de impuestos y las transferencias pueden aumentar la demanda agregada y el nivel de actividad económica. Además, la política fiscal puede generar una redistribución del ingreso de los sectores más ricos a los sectores más pobres de la sociedad. Como estos últimos tienen propensiones a consumir mayores, el aumento en sus ingresos genera aumentos en el consumo que impulsan a la demanda agregada. Y, por último, el gobierno puede regular la liquidez en manos del público a través de la recaudación de impuestos (Lerner, 1951).

En este contexto es importante mencionar a los autores de la Teoría de la Regulación, quienes consideran que, justamente, el Estado tiene como tarea fundamental lograr la coordinación de las políticas económicas, creando reglas sobre la evolución de los gastos y recaudaciones públicas (Boyer, 2004). Puntualmente la articulación entre Estado y economía se expresa en el gasto público y la recaudación, de forma que los cambios en las relaciones sociales que se generan a partir de las contradicciones y crisis en el modo de producción capitalista se manifiestan en la evolución de las Finanzas Públicas (Hernández, Doncel Ramallo, 2020).

Para llevar a cabo todas estas funciones, el Estado cuenta con distintos instrumentos. Además de la política fiscal/presupuestaria (que incluye el plan anual del gobierno sobre sus gastos, impuestos, subsidios y transferencias) existen otros tipos de mecanismos e instrumentos denominados “cuasifiscales” que generan efectos de naturaleza fiscal, pero por definición se excluyen del presupuesto (CEPAL, 1998). Dentro de los mismos se encuentran las actividades extrapresupuestarias, las regulaciones obligatorias y los pasivos contingentes. Sin embargo, este trabajo se enmarcará en la política fiscal dado que la misma tiene un rol fundamental en la movilización de los recursos internos con los que los distintos gobiernos financian sus políticas económicas y sociales (CEPAL, s.f.). A pesar de que para evaluar la efectividad de la misma de forma global deben considerarse la política tributaria, los gastos y su efecto conjunto, esta tesina de grado se concentrará específicamente en los sistemas tributarios y su composición, por su importancia en el financiamiento del gasto público (López Acotto et al., 2016) y los distintos efectos que sus diseños pueden generar sobre la distribución del ingreso y la equidad.

1.2 Sistemas tributarios y su composición

Como se mencionó anteriormente, los sistemas tributarios son los conjuntos de normas que ordenan las relaciones entre el fisco y los contribuyentes, con el fin de lograr una recaudación suficiente y estable además de promover la actividad económica eficiente generando incentivos para lograr

cambios en el comportamiento y para fomentar el desarrollo productivo, y la equidad (Lerner, 1951). La composición de los sistemas tributarios depende de múltiples factores políticos, económicos, históricos y culturales de cada país (AFIP, 2022) pero en Argentina debe cumplir con algunos principios, muchas veces contradictorios entre sí (Jarach, 1983), que guían y limitan las decisiones de implementación y diseño de los impuestos:

- Principio de legalidad: la aplicación de cualquier impuesto debe ser aprobada previamente en los órganos de representantes de cada país (senados, parlamentos).
- Principio de igualdad: los impuestos deben gravar de la misma forma a personas que se encuentran en situaciones iguales. Sobre este principio existe un gran debate acerca de si la igualdad ante la ley se corresponde con el principio de capacidad contributiva.
- Principio de economía: los impuestos no deben provocar al contribuyente cargas excedentes a las que ingresan en las arcas del Estado.
- Principio de neutralidad: los impuestos no deben provocar distorsiones en el mercado más allá de los efectos que pretende lograr la política fiscal.
- Principio de la comodidad en el pago: los impuestos deben ser recaudados de la forma que sea más conveniente para el contribuyente.
- Principio de evitar la aplicación de impuestos sobre actividades que se inician: no deben desincentivarse las actividades productivas recién iniciadas por la aplicación de tributos que debiliten a las empresas.
- Principio de productividad: los impuestos no deben desalentar las actividades económicas privadas.
- Principio de discriminación entre rentas ganadas y no ganadas: los tributos deben gravar en mayor magnitud las rentas que se originan en la tierra o el capital que a las que se originan en el trabajo personal.

Las maneras en las que estos principios se presenten en la composición de un sistema tributario dependerán de los objetivos de política económica que tengan los gobiernos en distintos momentos del tiempo, y estos, a su vez, de la postura que tenga cada gobierno sobre los impactos de la política fiscal en la economía. De esta forma, la política fiscal en general, y los sistemas tributarios en particular tendrán distintos efectos. Por ejemplo, los impuestos pueden clasificarse en progresivos o regresivos en función del esfuerzo que deben realizar distintos grupos de contribuyentes para poder afrontar su pago. Los impuestos son regresivos cuando su pago implica un esfuerzo mayor a personas con ingresos más bajos que a personas con ingresos altos debido a que se aplica siempre la misma alícuota, porque la alícuota disminuye para grupos de población con ingresos mayores o porque se gravan, por ejemplo, bienes que es más probable que consuman personas con ingresos menores, entre otros factores. Por otro lado, los impuestos progresivos tienen en cuenta las diferencias en la capacidad contributiva entre distintos grupos de personas, por lo que se diseñan con un alícuota creciente respecto del monto

imponible (Jarach, 1983). Por otro lado, los impuestos pueden ser directos o indirectos. Los primeros gravan manifestaciones directas de capacidad contributiva (como los impuestos a la renta y al patrimonio), mientras que los segundos gravan manifestaciones indirectas como el consumo.

Entonces, cada sistema tributario genera distintos impactos sobre la población. Desde un punto de vista teórico se esperaría que el diseño y el impacto de los sistemas tributarios difieran entre gobiernos que tienen proyectos políticos diferentes. Se esperaría que gobiernos que apoyan un rol intervencionista del Estado, que persiguen objetivos de equidad, soberanía y parten del supuesto de que el crecimiento se estimula por el lado de la demanda, buscaran tener una composición de sus sistemas tributarios donde los objetivos no sean sólo recaudar, sino distribuir las cargas de manera más justa y promoviendo determinadas actividades productivas. Por otro lado, se esperaría que gobiernos más ortodoxos buscaran minimizar la intervención del Estado en la economía, recaudando lo necesario para sostener dicha intervención y así evitar los efectos negativos que pueden ocurrir cuando se incurre en largos períodos de déficits fiscales (Villegas Herrera, 2016).

Sin embargo, en la práctica, suelen encontrarse contradicciones entre los objetivos buscados por la política económica y el impacto real de los tributos vigentes, en parte, porque los sistemas tributarios son difíciles de modificar (Gaggero, 2008). Uno de los factores que explica esta dificultad es la baja legitimidad de algunos gobiernos para movilizar los recursos desde ciertos sectores o contribuyentes. Como explica Di John (2010), los distintos grupos dentro de una sociedad compiten para alcanzar posicionamientos políticos y de esta manera conseguir recursos a través de la generación de rentas. Bajo este sistema el grupo político dominante obtiene un “trato de élite” que le permite, en el contexto del sistema tributario, evadir impuestos y pujar por mantener bajas las tasas de impuestos sobre la renta, por ejemplo. Otro motivo, relacionado al anterior, que puede causar dificultades al momento de implementar una reforma tributaria es el grado de inequidad que caracteriza a una sociedad, es decir, la distancia social entre los actores. Bowles y Gintis (2000) analizaron distintos estudios empíricos a partir de los cuales se buscaba reconocer el origen del *homo reciprocador*, una persona que está dispuesta a cooperar y compartir con otras personas y a castigar a quienes no lo hagan, aun cuando esto le resulte personalmente costoso. En este sentido, los autores encontraron que cuanto menor distancia social existe entre los distintos actores (en términos económicos, aunque puede manifestarse también a través de diferencias raciales, culturales, etc.) mayor es el grado de generosidad y cooperación. Así, por ejemplo, será más difícil que reformas tributarias redistributivas sean aceptadas en sociedades más inequitativas.

Por otro lado, desde un enfoque administrativo, se considera el límite en la capacidad del Estado de recaudar impuestos cuando existen fallas en las instituciones encargadas de dicha tarea, como la insuficiencia de trabajadores con las habilidades necesarias, la falta de información, las bajas penalidades en caso de evasión, etc. (Di John, 2006). Altfelder y Edling (1992) mencionan distintos

factores de la administración tributaria que deben tenerse en cuenta al momento de realizar una reforma tributaria exitosa: 1) las técnicas y procedimientos de administración tributaria deben estar adaptados a las políticas tributarias, y la fiscalización de las obligaciones tributarias debe considerarse apropiada; 2) la administración debe interpretar las nuevas disposiciones legales de forma correcta; 3) deben crearse instituciones encargadas de la fiscalización de los reglamentos tributarios; y 4) la reforma tributaria debe conducir al desarrollo del país y debe ser sentida como un sistema justo e imparcial.

Otro factor que puede explicar la dificultad de modificar los sistemas tributarios es la falta de voluntad política, ya que la misma no sólo genera cambios en las administraciones tributarias, sino que también sobre los “sujetos tributarios”, y si estos se organizan para oponerse, es necesaria la presencia de un Gobierno que despliegue su capital político para implementar los cambios (Altfelder & Edling, 1992). Esto ocurrirá principalmente si se espera que el Gobierno permanezca en el poder en el largo plazo. Además, Altfelder y Edling (1992) mencionan que para que se implemente una reforma tributaria de manera exitosa es necesario que los ciudadanos tengan confianza en el Gobierno y que este mantenga una buena reputación.

Relacionado al concepto de voluntad política, y teniendo en cuenta el principio de legalidad que caracteriza a una imposición eficiente, es necesario considerar el tiempo que transcurre entre que se presenta un proyecto de reforma tributaria y el momento en que el mismo se aprueba. Particularmente, en Argentina, para que un proyecto de ley en el que se crean o reforman tributos sea aprobado primero debe ser debatido y aprobado en la Cámara de Diputados y luego, en la Cámara de Senadores (AFIP, s.f.). Si los Senadores deciden modificarlo, deben remitir el proyecto a la Cámara de Diputados donde debe ser revisado y aprobado nuevamente. Por último, el Poder Ejecutivo puede vetar el proyecto. Si esto ocurre, el mismo regresa al Congreso donde puede ser revisado o aprobado si así lo disponen dos terceras partes de ambas Cámaras. De esta manera, la aprobación de una reforma tributaria puede ser compleja, debido al tiempo que requiere todo el proceso. Además, en Argentina, desde la sanción de la Constitución Nacional se establece un sistema de renovación de los diputados nacionales y senadores en las elecciones legislativas que se realizan cada dos años, lo que dificulta que los gobiernos nacionales logren mayorías para imponer las leyes que proponen.

Por último, además de los diversos factores que explican la dificultad de modificar los sistemas tributarios, pueden encontrarse otras causas que generan contradicciones entre los objetivos buscados por la política económica y el impacto real de los tributos vigentes. Por ejemplo, puede ocurrir que, ante situaciones de crisis, la política fiscal deba modificarse con el objetivo de reactivar la economía (CEPAL, 2009). En este caso, las herramientas de tributación pueden diseñarse con objetivos anticíclicos, mediante la aplicación de estabilizadores automáticos o realizando rebajas impositivas que estimulen la demanda agregada (Ocampo, 2011). Un estabilizador del ciclo económico puede ser, por ejemplo, un impuesto a la renta progresivo o un impuesto sobre el valor agregado con tasas variables

según la fase del ciclo. Por estos motivos, en momentos de recesión, es posible que los gobiernos abandonen temporalmente sus objetivos de política económica (enmarcados, según sea el caso, en la teoría de las Finanzas Sanas o de las Finanzas Funcionales) y realicen modificaciones en el sistema tributario, contradictorias con lo que ellos mismos se planteaban originalmente.

En virtud de lo explicado anteriormente, en los próximos capítulos se emplearán los conceptos de gobiernos ortodoxos y heterodoxos, así como de Finanzas Sanas y Funcionales y sus características, como tipos ideales para analizar y comprender el sistema tributario argentino y las reformas fiscales llevadas a cabo durante la “Década Infame”. A través del uso de estas categorías se buscará identificar contradicciones entre la política tributaria llevada a cabo por los gobiernos de la “Década Infame” y lo esperable dentro de los proyectos políticos conservadores de la época. Luego, en caso de encontrar contradicciones, se analizarán distintos factores que contribuyeron a la implementación de determinadas reformas en la institucionalidad fiscal contrarias a lo esperable en gobiernos conservadores.

Capítulo 2. Política económica de los gobiernos conservadores de la “Década Infame”.

Entre 1880 y 1930 la expansión de la economía argentina se debió al modelo de crecimiento hacia afuera o modelo agroexportador. Bajo este esquema, se producía una división internacional del trabajo entre los países del centro -aquellos donde primero penetran las técnicas capitalistas de producción, los países industrializados- y los países de la periferia -donde la producción queda rezagada desde el punto de vista tecnológico y organizacional, en este caso, los países agroexportadores (Rodríguez, 1977). En este contexto, los ciclos económicos de los países de la periferia eran muy sensibles a los de los países del centro: para Prebisch los beneficios que se obtenían en la periferia por la producción de materias primas eran transferidos al centro por la compra de bienes manufacturados. Al mismo tiempo, en los países centrales también se generaba demanda de manufacturas, lo que sumado a la demanda de la periferia daba lugar a un exceso de demanda neta en el centro y una insuficiencia de demanda en la periferia. Parte del exceso de demanda en el centro se compensaba por la necesidad de estos países de importar materias primas; sin embargo, la brecha de gastos entre el centro y la periferia crecería con el paso del tiempo, lo que sumado a la caída de los términos de intercambio (Tesis Prebisch-Singer, por la que el poder de compra de los bienes primarios respecto de los bienes industriales cae en el tiempo) provocaba cada vez una mayor diferencia en el desarrollo de los países del centro y los de la periferia (Pérez & Vernengo, 2016). Por otro lado, las crisis en países centrales generaban una caída de la demanda de materias primas, desequilibrando la balanza de pagos y provocando inestabilidad en el valor de la moneda: justamente en Argentina, entre 1899-1913 y 1927-1929, el valor de la misma se rigió bajo la organización de la Caja de Conversión, cuyo objetivo inicial era evitar la sobrevaluación del peso en relación con el oro cuando aumentaban las exportaciones, mediante la existencia de un tipo de cambio fijo sostenido por una reserva metálica; sin embargo, su mecanismo no era adecuado cuando había déficit en la balanza de pagos, situación que ocurrió en 1929 (Rapoport, 2010). Por otro lado, los ciclos económicos en Argentina entre 1880 y 1930 fueron acompañados por gobiernos con distintas ideologías: en primer lugar, el “orden conservador” conformado por los gobiernos que se sucedieron entre 1880 y 1916; y entre 1916 y 1930 el radicalismo, con Yrigoyen y Alvear como referentes.

Resulta de vital importancia conocer el contexto internacional y nacional en los años previos al inicio de la “Década Infame”. De esta manera, puede comprenderse por qué el Golpe de Estado de 1930 fue un hecho tan importante en la histórica política y económica de Argentina. Eso será tratado en la siguiente sección. A continuación, en la sección 2.2., se planteará desde una perspectiva política la “Década Infame” para pasar, posteriormente, a una breve descripción de sus políticas económicas.

2.1. Contexto internacional y nacional

Después de la Primera Guerra Mundial los países vencedores que conformaron la Triple Entente impusieron gran cantidad de condiciones sobre la rendición de los países de la Triple Alianza. Dichas condiciones quedaron expresadas en los tratados de Versalles, Saint-Germain, Trianon y Neuilly. Particularmente Alemania fue el país más afectado en los tratados de paz, no sólo debiendo ceder casi un 13% de su territorio a Francia y Polonia, sino que también gran parte de su armada y de su flota. Sin embargo, el aspecto que trajo mayores consecuencias económicas a nivel mundial fue el “enredo de las indemnizaciones” (Rondo y Neal, 2017). Después de la guerra, Estados Unidos se constituyó como el principal país acreedor dentro de los Aliados, prestando alrededor de 10.000 millones de dólares especialmente a Francia e Inglaterra. Pero, estos últimos no contaban con los recursos necesarios para cancelar los préstamos, por lo que dependían a su vez de las indemnizaciones impuestas a Alemania en concepto de reparaciones económicas y daños civiles, que rondaron los 33.000 millones de dólares. Sin embargo, Alemania solo podía pagar las indemnizaciones si lograba generar superávits en la balanza comercial, lo que no ocurrió por la gran cantidad de restricciones que impusieron los países aliados sobre el comercio. Esta situación terminó desembocando en la hiperinflación alemana de 1923 que también afectó a otras monedas y en la creación del Plan Dawes como una forma en la que Alemania y los países aliados reasumieron los pagos de las indemnizaciones; además, se produjeron entradas de capital de inversores de Estados Unidos, especialmente en Alemania, que contribuyeron a la reactivación de las economías europeas (Rondo y Neal, 2017).

Por otro lado, como explica Bulmer-Thomas (2002) en América Latina las consecuencias de la Gran Guerra se manifestaron a través de la dificultad de los países de acceder a los mercados internacionales: al insertarse en el esquema de división internacional del trabajo como exportadores de bienes primarios el colapso del comercio internacional generó graves problemas de balanza de pagos. Además, la caída del patrón oro y de la libre movilidad de capitales provocó crisis financieras en diversos países latinoamericanos, que dependían fuertemente del capital de los países europeos, especialmente de Gran Bretaña. La disminución en la cantidad de fondos recibidos no sólo se manifestó a través de la caída del volumen de exportación, sino que también a través de la merma en las inversiones extranjeras directas. Por otra parte, a nivel local se produjo una abrupta caída de las importaciones (lo que provocó problemas fiscales dado que la mayor parte de los ingresos del Estado estaba constituida por los aranceles sobre las mismas) cuyo nivel no se recuperó totalmente aun cuando los países latinoamericanos mejoraron su situación financiera al aumentar las exportaciones de materias primas luego de que los países industriales viraran hacia economías de guerra.

Otra consecuencia importante de la Primera Guerra Mundial fue el declive de Gran Bretaña como país coordinador de la división internacional del trabajo y del flujo de capitales. En ese contexto Estados Unidos se convirtió en acreedor de los países de la Triple Entente (Francia, Rusia y Gran Bretaña), al mismo tiempo que se transformó en el principal exportador de bienes manufacturados a los

países de América Latina. El lento crecimiento de Gran Bretaña luego de la Guerra, tendencia que se acentuó a partir de 1925 por la vuelta del Patrón Oro con una libra sobrevaluada, profundizó la importancia de Estados Unidos a nivel internacional. Como consecuencia, los países latinoamericanos encontraron una mayor dificultad para solucionar sus crisis de balanza de pagos: no sólo cayeron las exportaciones a Gran Bretaña, sino que también muchas de las materias primas competían con bienes que producían los agricultores norteamericanos. En todos los países aludidos el sector manufacturero estaba poco desarrollado por lo que, hasta fines de la década de 1920, la mayor parte de los ingresos provenía de la exportación de una pequeña cantidad de materias primas. Siquiera Argentina, el país más desarrollado de Latinoamérica, había logrado superar la relación directa entre la disminución de los ingresos por exportaciones y la reducción de las importaciones y los ingresos fiscales (Bulmer-Thomas, 2002). De esta forma, exportaciones e importaciones significaban una gran porción del PBI de cada uno de los países (figura 1).

Figura 1. El sector externo en América Latina: índices de intercambio

	Exportaciones como porcentaje del PIB		(Exportaciones + importaciones como porcentaje del PIB)	
	1928	1938	1928	1938
Argentina	29,8	15,7	59,7	35,7
Brasil	17	21,2	38,8	33,3
Chile	35,1 ^a	32,7	57,2 ^a	44,9
Colombia	24,8	24,1	62,8	43,5
Costa Rica	56,5	47,3	109,6	80,7
El Salvador	48,7	45,9	81	62,4
Guatemala	22,7	17,5	51,2	29,5
Honduras	52,1	22,1	69,8	39,5
México	31,4	13,9	47,7	25,5
Nicaragua	25,1	23,9	54,9	42,3
Perú	33,6 ^b	28,3	53,2 ^a	42,6
Uruguay	18 ^b	18,2	38 ^b	37,1
Venezuela	37,7	29	120,4	55,7
Notas: ^a 1929, ^b 1930				

Fuente: Bulmer-Thomas, V. (2002)

El único alivio que recibieron los países de América Latina durante la década de 1920 fue una gran cantidad de inversiones extranjeras directas, por el crecimiento y el cambio de posición de Estados

Unidos a nivel internacional especialmente con el excedente generado a través de la exportación de bienes y servicios.

Sin embargo, el rápido crecimiento que tuvo lugar en Estados Unidos en la década (conocida como los ‘felices’ años veinte) por los cambios en las formas de producción y las mejoras tecnológicas que introdujo el modelo “fordista” “se materializaron a partir de 1928 en una creciente valorización de las acciones de empresas que cotizaban en Bolsa mediante artificios especulativos, ocultando los indicios de una caída de la economía real” (Rapoport, 2010, p. 96). El sistema de producción fordista requería de una demanda sostenida en el tiempo que absorbiera la cada vez mayor producción de bienes, lo que en Estados Unidos no ocurrió porque el aumento de la productividad no se traducía en un aumento proporcional de los salarios. Por otra parte, a nivel internacional el crecimiento de los Estados Unidos se manifestaba a través de inversión extranjera directa pero también a través de inversiones especulativas entre distintos países. Con el paso del tiempo el optimismo en los mercados de valores estadounidenses provocó que parte de los capitales que previamente se invertían en Europa se trasladaran a la compra de acciones en la Bolsa de Wall Street, aprovechando el alza en las tasas de interés, por lo que aun antes de que ocurriera el Crac de la Bolsa, los países latinoamericanos sintieron los primeros efectos de la crisis.

Como explica Fontana (2017) las operaciones especulativas se hacían a crédito, se pagaba una parte del valor de las acciones en efectivo y lo demás con acciones de empresas que se habían adquirido anteriormente, sobre las que se esperaba que aumentara su valor. Sin embargo, para 1929 las condiciones que habían impulsado la especulación ya se habían agotado y la burbuja estalló repentinamente un jueves negro al que siguió otro martes negro donde los valores de cerca de 13 millones de títulos se derrumbaron simultáneamente (Rapoport, 2010). La ola de pánico sobre el verdadero valor de esas acciones provocó la pérdida de millones de dólares en valores ficticios de papel. Como consecuencia en Estados Unidos la producción industrial cayó un 29% y el ingreso nacional en un 50% (Urquidí, 2016).

Finalmente, la crisis generada por el crac de la Bolsa de Wall Street se expandió al resto del mundo. En primer lugar, los capitales estadounidenses que todavía permanecían en Europa en forma de inversiones se retiraron rápidamente intentando repatriar fondos para pagar préstamos. La fuga de capitales provocó la quiebra de muchos bancos y el cese de pagos de indemnizaciones y deudas de guerra. En segundo lugar, las crisis en los países centrales produjeron la caída en el volumen del comercio internacional, lo que perjudicó gravemente a los países agroexportadores, dependientes de superávits en la balanza comercial para sostener el crecimiento de sus economías. Pero, no sólo la disminución del comercio internacional perjudicó a los países agroexportadores, sino que este fenómeno también fue acompañado por la profundización de la caída de los precios de las materias primas. La Primera Guerra Mundial había causado un exceso de demanda de alimentos y materias

primas, lo que elevó sus precios al mismo tiempo que estimuló la producción en nuevas zonas del planeta. Sin embargo, su finalización causó un exceso de oferta con la consecuente caída de precios de estas mercancías, lo que perjudicó gravemente a los países agroexportadores (figura 2). Finalmente, la crisis de 1929 volvió a provocar un exceso de producción de alimentos. Aunque se produjo una caída de los precios de las importaciones, esta tuvo una magnitud menor que la de las exportaciones, por lo que el resultado fue un rápido descenso de los términos de intercambio (figura 2).

Figura 2. Cambios de precios y cantidad de las exportaciones, términos netos de intercambio comercial (TNIC) y poder adquisitivo de las exportaciones, 1932 (1928=100)

País	Precios de exportación	Volumen de exportaciones	TNIC	Poder adquisitivo de las exportaciones
Argentina	37	88	68	60
Bolivia	79 ^a	48 ^b	s/d	s/d
Brasil	43	86	65	56
Chile	47	31	57	17
Colombia	48	102	63	65
Costa Rica	54	81	78	65
Ecuador	51	83	74	60
El Salvador	30	75	52	38
Guatemala	37	101	54	55
Haití	49 ^b	104 ^b	s/d	s/d
Honduras	91	101	130	133
México	49	58	64	37
Nicaragua	50	78	71	59
Perú	39	76	62	43
República Dominicana	55 ^b	106 ^b	82 ^b	87 ^b
Venezuela	81	100	101	100
América Latina	36	78	56	43
^a 1929=100				
^b 1930=100				

Fuente: Bulmer-Thomas, V. (2003)

En Latinoamérica es importante destacar los casos de Argentina, que sufrió un derrumbe del 63% de sus exportaciones, Chile, con una caída del 53% y México, Brasil y Colombia con descensos del 51%, 57% y 52% respectivamente (Urquidí, 2016). Como explica Bulmer-Thomas (2002), otro

problema para estos países fue el aumento de la tasa de interés real sobre la deuda externa pública y privada, lo que hizo que cada vez una mayor parte del valor de las exportaciones debiera cubrir los pagos de servicios de deuda. Al mismo tiempo la caída de las importaciones produjo un descenso de los ingresos fiscales y, finalmente, una gran presión sobre el gasto público.

La salida de la crisis en los países agroexportadores, y especialmente en Latinoamérica, tuvo grandes obstáculos debido, principalmente, a las medidas proteccionistas tomadas por los países centrales. El caso más conocido es el programa de intervención New Deal propuesto por el presidente estadounidense Roosevelt en el año 1933, en el que se planteaban medidas de corte keynesiano (en lugar de medidas de no intervención del Estado sobre el mercado) que buscaban impulsar el crecimiento de la economía y del empleo a través del aumento en el gasto público y las regulaciones del sistema financiero. La aplicación de este tipo de políticas sentó las bases de una nueva forma de intervención del Estado en la economía. Sin embargo, estas medidas de protección acompañadas de la caída en el volumen del comercio internacional y del precio de las materias primas provocó un gran malestar social en los países latinoamericanos que llevó a cambios políticos en dos sentidos: la asunción de gobiernos con regímenes populistas o los golpes militares (Fontana, 2017). Este último fue el caso de Argentina.

En la Argentina, cuando ocurrió el crac de la Bolsa de Wall Street en 1929, el presidente era Hipólito Yrigoyen. Sin embargo, las circunstancias no eran tan favorables como durante su primera presidencia, en 1916, ya que a la oposición que encontraba en los partidos conservadores también se le sumaba la oposición de los antipersonalistas² y algunas facciones del partido socialista. Sin embargo, la oposición de los militares iba a ser el mayor inconveniente del presidente. Los militares habían terminado su relación con Yrigoyen durante su primera presidencia cuando nombró ministros de Guerra a Elpidio González y Julio Moreno, ambos civiles, e hizo caso omiso a los reclamos de los militares por los ascensos de distintos oficiales y el aumento del presupuesto para armamento y construcciones (Rapoport, 2013). De esta manera, las Fuerzas Armadas en general, y el Ejército en particular, se sintieron despreciadas y marginadas por las acciones del gobierno de Yrigoyen, lo que hizo que la campaña contra el presidente de la prensa opositora (Diarios La Nación, La Prensa, Vanguardia y Crítica) tuviera un impacto significativo dentro de las mismas (Sánchez, 2020).

A la oposición de los militares también se sumó el conflicto con la compañía petrolera Standard Oil. En 1922, durante la presidencia de Yrigoyen se creó Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF), una empresa estatal cuya función era proveer combustibles a todo el país, dado que se trataba de un recurso vital desde un punto de vista estratégico (Rapoport, 2013). Especialmente durante la presidencia de

² El antipersonalismo fue una corriente dentro de la UCR cuyos miembros desaprobaban la figura de Yrigoyen porque consideraban que sus políticas no se basaban en un programa de gobierno claro y se oponían a las prácticas clientelistas llevadas a cabo por el dirigente (Rock, 1975). Los antipersonalistas creían necesario que se dejara de identificar al radicalismo únicamente con Yrigoyen, lo que generaba el rechazo de las demás fuerzas políticas y de parte de los dirigentes propios (Piñeiro, 2007).

Alvear, y bajo la dirección del coronel Enrique Mosconi, YPF creció de forma significativa, ocupándose de la producción y distribución de petróleo por todo el país. Sin embargo, “la importación de hidrocarburos extranjeros continuó siendo el componente de mayor peso de la oferta, comprobándose que la demanda del país crecía más aceleradamente que la producción de combustibles, lo que originaba una importante dependencia de las importaciones” (Rapoport, 2013, p. 140). Aunque el gobierno dio diversas concesiones a empresas extranjeras para que produjeran petróleo en el país siempre estuvo presente la idea de que el Estado debía tener control sobre los recursos petrolíferos.

Cuando Yrigoyen asumió la presidencia en 1928 tomó medidas en dirección a esta idea, intentando nacionalizar el petróleo, aunque no consiguió que se sancionara la ley. Sin embargo, en 1929 Mosconi firmó un contrato con la compañía soviética Luyamtorg en el que se establecía que Argentina compraría nafta a esta empresa y la misma se comprometería a invertir lo recibido dentro del país, lo que significaba un retroceso en las posiciones de las demás compañías extranjeras (Desideri, s.f.). Además, desde agosto de 1930 YPF intervino activamente en el mercado petrolero: “la petrolera nacional tomó el control de la mayor parte del mercado y realizó una baja sustancial en los precios de los combustibles, obligando a los trusts a reducir sus ganancias” (La Baldrich, 2015). Pero, como menciona Rapoport (2013) la situación llegó a un límite cuando el gobernador radical de Salta, Adolfo Güemes, se negó a firmar un contrato con Standard Oil, perjudicando los intereses de la compañía que tenía importantes concesiones en la región de Orán. De esta forma, se considera que el golpe de Estado de 1930 tuvo “olor a petróleo” porque “se movieron intereses vinculados a empresas petroleras extranjeras, disgustados con la política del gobierno radical” (Rapoport, 2013, p. 142).

En el conflicto con las petroleras también es importante destacar el rol que ocuparon los políticos conservadores. Los conservadores, al tener posiciones de poder en algunas de las provincias en las que se explotaba el petróleo respondían a los intereses de las petroleras extranjeras, justamente Alvear e Yrigoyen tuvieron enfrentamientos con los gobiernos provinciales que promovían el desarrollo de las empresas petroleras extranjeras para su propio beneficio (Rapoport, 2013), como fue el caso de Salta y la Standard Oil. De hecho, quienes habían ido en representación de la empresa estadounidense a reunirse con el gobernador de Salta fueron José Félix Uriburu (luego presidente de facto) y Robustiano Patrón Costas (luego candidato a presidente de la Nación por la Concordancia). Por este motivo, no es coincidencia que durante el primer golpe de Estado de Argentina Uriburu destituyera a Mosconi y nombrara funcionarios a diversos administradores de las petroleras extranjeras: Octavio Pico y Horacio Beccar Varela, vinculados a Refinería El Cóndor, asumieron las carteras de Obras Públicas y de Agricultura respectivamente. Mientras tanto Ernesto Bosch, presidente de la filial argentina de la Anglo-Persian Oil, fue designado al frente del Ministerio de Relaciones Exteriores. Y Matías Sánchez Sorondo, abogado de la Standard Oil, tomó el mando del Ministerio del Interior. Luego de esos nombramientos se archivó el proyecto de nacionalización y monopolio estatal de los recursos petrolíferos y se confirmaron las concesiones otorgadas a la Standard Oil en Salta (Lettieri, 2020).

Los antecedentes de la crisis de 1929 quedaron a la vista en Argentina desde mediados del año anterior: los precios de los alimentos y materias primas empezaron a caer, lo que provocó déficits comerciales, situación grave para el país que en ese momento se constituía como el principal exportador mundial de carne congelada, maíz, avena y linaza (Rojas, 2001). Con la noticia sobre el crac de Wall Street, Yrigoyen decidió suspender la Caja de Conversión, con el fin de evitar que la pérdida de divisas como consecuencia de los déficits comerciales produjera efectos recesivos en la economía, y su gobierno tomó deudas de corto plazo para financiar los mismos, confiando en que en poco tiempo la economía crecería a partir del sector agropecuario y la crisis terminaría (Gerchunoff, s.f.). Sin embargo, la expansión de la frontera agrícola había llegado a su límite durante la década del 20' por lo que la crisis de 1929 evidenció la necesidad de encontrar nuevas soluciones, distintas a las viejas Instituciones económicas. Particularmente, el crac de la Bolsa de Wall Street produjo en Argentina una caída del 64% en el precio de las exportaciones primarias entre 1928 y 1932, y una caída del 40% en los términos de intercambio. Estos hechos se reflejan en una disminución del superávit comercial desde 1928 y un abrupto déficit comercial de 103 millones de dólares corrientes, que luego volvería a convertirse en superávit a partir de 1932 (Ferrerres, 2005). Por otra parte, los datos estadísticos proporcionados por Orlando Ferrerres indican que el PBI a precios de mercado corrientes medido en dólares tuvo una caída del 4,14% entre 1929 y 1930, una del 6,94% entre 1930 y 1931 y una del 3,31% entre 1931 y 1932. Comenzó a recuperarse recién a partir de ese año. Además, en el mismo periodo tuvo lugar una declinación del 19% del PBI per cápita (Belini, 2021). En este contexto resulta necesario considerar el criterio que este último autor propone: “definimos ‘crisis’ como una caída del orden del 6 % del PBI per cápita durante un periodo de dos o más años” (2021, s.p.)

La crisis económica produjo más malestar entre los militares, que ya estaban organizándose para derribar al gobierno de Yrigoyen. Entre los mismos se organizaban dos jefes, José Félix Uriburu y Agustín Pedro Justo, quienes acompañados por políticos opositores lograron deponer el gobierno constitucional de Yrigoyen e instalar el primer golpe de Estado de Argentina el 6 de septiembre de 1930.

2.2. La “Década Infame”

Con la llegada al poder del teniente general José Félix Uriburu comenzó en Argentina el período denominado como “Década Infame” o “Restauración Conservadora” que duró entre el 6 de septiembre de 1930 y el 4 de junio de 1943, cuando un nuevo golpe de Estado apartó del poder al presidente Ramón S. Castillo. El primero en nombrar al periodo de esta manera fue Torres (1945), haciendo referencia a que los miembros de la élite conservadora de principios de siglo lograron volver al poder a través de la corrupción y el fraude electoral. Cuando Uriburu asumió el cargo de “presidente provisional” comenzó la persecución política e ideológica a los opositores, y se intentó reformar la Constitución Nacional para derogar la Ley Sáenz Peña evitando así la participación en las elecciones de las grandes masas. Sin

embargo, como explica Rapoport (2013) la clase política no aceptó las acciones de Uriburu, por lo que rápidamente se convocó a elecciones con el fin de restaurar los poderes constitucionales. En abril de 1931 se realizaron elecciones provinciales en las que ganó ampliamente el radicalismo. Esta situación alertó a las fuerzas conservadoras, por lo que se convocó a elecciones generales en noviembre de 1931.

Para estos comicios se creó un nuevo partido denominado La Concordancia, conformado por fuerzas conservadoras, radicales antipersonalistas (pertenecientes a la Junta del Castelar) y socialistas, cuyo jefe era Agustín Pedro Justo. Los radicales antipersonalistas de la Junta del Castelar se oponían a reconstruir la UCR junto a los personalistas, a diferencia de los miembros de la Junta del City, como fue el caso de Marcelo T. de Alvear, quienes sí consideraban necesario reorganizar el partido radical incluyendo a los seguidores de Yrigoyen, dado que ellos conformaban la mayoría (Piñeiro, 2008).

Desde la perspectiva de los miembros de la Concordancia, apoyados en teóricos como Rodolfo Moreno y Manuel Antonio Fresco, el fraude electoral era necesario ya que las clases populares eran muy influenciables por la demagogia (los casos que este grupo de personas había observado eran las presidencias de Yrigoyen). De esta manera, se generalizó el denominado “fraude patriótico” que consistía en la manipulación de los resultados de las elecciones, lo que permitió en primer lugar, la llegada a la presidencia de Agustín P. Justo a fines de 1931. En esas elecciones los radicales (personalistas y antipersonalistas pertenecientes a la Junta del City) se abstuvieron de participar luego de que se vetara la candidatura de Marcelo T. de Alvear. Como explica Rapoport (2013) Justo utilizó tres herramientas para perpetuarse en el poder: el fraude, las intervenciones a las provincias y la violencia política.

Para las elecciones de 1937 el panorama político era diferente: en 1935 Alvear había decidido poner fin a la abstención electoral de la Unión Cívica Radical, y consideraba que el presidente Justo debía recurrir a su apoyo para que La Concordancia llegara nuevamente a la presidencia. De esta manera, Justo eligió como su sucesor a Roberto Marcelino Ortiz, del radicalismo antipersonalista, y a Ramón S. Castillo, miembro del partido conservador, como vicepresidente. Ortiz fue el segundo candidato de La Concordancia en llegar a la presidencia a través del fraude electoral, pero advertía que “las bases económicas del sistema podían estar en peligro si no se modificaban ‘desde arriba’ sus estructuras políticas” (Rapoport, 2013, p. 247). En este sentido, entre las acciones que emprendió Ortiz se encontraron las intervenciones federales en San Juan (marzo de 1938), Santiago del Estero (septiembre de 1939), Catamarca y Buenos Aires (febrero de 1940): estas tuvieron como objetivo garantizar los derechos civiles de todos los votantes, especialmente de los opositores y fiscales radicales que habían sido perseguidos y encarcelados por el oficialismo. También se buscaba evitar el fraude y la práctica del voto cantado (López, 2012).

El mandato de Ortiz continuó hasta 1940, año en el que delegó sus funciones al vicepresidente Ramón S. Castillo porque padecía una diabetes grave que estaba dejándolo prácticamente ciego.

Finalmente, con su fallecimiento en 1942, asumió efectivamente la presidencia Castillo. A diferencia de su antecesor, Castillo pretendió continuar con las prácticas características del “fraude patriótico”, lo que generó contradicciones dentro del partido conservador donde se consideraba que para garantizar sus intereses los miembros de la elite debían recurrir al apoyo popular. Como explica Rapoport (2013) la división en el partido se hizo evidente en la política exterior. Cuando inició la Segunda Guerra Mundial los dirigentes argentinos en el Ministerio de Relaciones Exteriores tuvieron que comunicar su posición respecto de las fuerzas Aliadas y las fuerzas del Eje: dentro del partido conservador un sector que apoyaba a Castillo se mostraba partidario de las posiciones nacionalistas o del Eje mientras que otros sectores tomaban una posición más cercana a la de Estados Unidos y los aliados. Mientras ocurrían estos conflictos, Castillo se preparó para las elecciones de 1943, eligiendo como sucesor a Robustiano Patrón Costas, un gran terrateniente. A pesar de que la oposición radical estaba desorganizada (principalmente luego de la muerte de Alvear) los militares aparecieron nuevamente en la escena política intentando resolver los problemas internos. Esta situación desembocó en el golpe militar realizado el 4 de junio de 1943, que tuvo como “presidente provisional” a Arturo Rawson y que dio fin al periodo conocido como la “Década Infame”.

Por último, es importante destacar dentro de la evolución de los grupos políticos entre 1930 y 1943 la creación de la Fuerza de Orientación Radical de la Joven Argentina (FORJA) en junio de 1935, una agrupación que surgió en el ámbito del radicalismo. Como explica Arturo Jauretche, uno de sus socios fundadores, su objetivo era “promover el modo nacional de ver las cosas como punto de partida previo a toda doctrina política para el país...” (1974, p.22). Los miembros del FORJA se diferenciaban de Alvear, quien se había convertido en el único líder del radicalismo luego de la muerte de Yrigoyen en 1933, justamente por “recuperar los aspectos nacionalistas y populares del yrigoyenismo, denunciando la presencia del imperialismo británico en la economía argentina” (Rapoport, 2013, p. 246). Las diferencias entre los miembros del FORJA y el radicalismo, así como las denuncias que realizaban sus miembros sobre el accionar de los funcionarios de la “Década Infame” que favorecían al imperialismo británico hicieron que el FORJA apoyara la Revolución de 1943 ”dando cuenta y expresando que la misma iniciaba la finalización de los ‘años infames’” (Godoy, 2022) y pujara “porque esa revolución profundice su matriz popular” (Godoy, 2022). De esta manera, los forjistas se acercaron a la imagen de Perón.

2.3. La política económica de los gobiernos de la “Década Infame”

Los gobiernos de la “Década Infame” debieron asumir las consecuencias de la crisis de 1929, que tuvieron sus efectos más nocivos entre 1930 y 1934, aunque el PBI per cápita no se recuperó hasta 1943/1944 (Belini, 2021). Como explica O’Connell (1988) desde 1928 comenzó la fase descendente del ciclo económico que se había iniciado en 1926. Por la creciente actividad en Wall Street y la política

deflacionaria llevada a cabo por la Reserva Federal de Estados Unidos se produjo una gran salida de capitales del país. Simultáneamente las importaciones siguieron aumentando, lo que provocó una caída de las reservas de oro y una caída de la oferta monetaria, dado que, hasta 1929, en Argentina estuvo en vigencia la Caja de Conversión, por lo que la oferta monetaria dependía de las reservas de oro. Por otro lado, los problemas en la balanza de pagos se agravaron por la caída del precio de las materias primas, en general, y del trigo, en particular: la demanda mundial del mismo era afectada por el lento crecimiento poblacional y la caída de su consumo a partir del aumento de los ingresos en los países europeos; mientras que mundialmente la oferta se había incrementado por la recuperación en la producción luego de la Primera Guerra Mundial. De esta manera, los gobiernos de la “Década Infame” tuvieron que centrarse en distintos ejes: mantener el equilibrio en la balanza de pagos, evitar la salida de capitales y recuperar la actividad económica.

El periodo comprendido entre 1930 y 1943 también es conocido como la “Restauración Conservadora”. Este término hace referencia a que el golpe de Estado de 1930 dio lugar a un proceso en el que volvieron al poder las élites que habían formado parte de los gobiernos entre 1880 y 1916, periodo que se conoce como “el orden conservador” (Botana, 1985). María Inés Tato explica que “en Argentina...los conservadores se autodefinieron asertivamente frente a la tradición política liberal, de la que se proclamaron continuadores y defensores, al punto de que los términos ‘conservador’ y ‘liberal’ resultan prácticamente intercambiables o aparecen combinados en la expresión anfibia ‘liberal-conservador’” (2013, p. 5). Sin embargo, como explica Calviño (1984) a pesar de que el pensamiento de la Generación del 80’ se sentó sobre las bases del liberalismo ilustrado de las presidencias de Mitre, Paz, Sarmiento, Alsina, Avellaneda y Acosta no llegó a completarse, debido a que los gobiernos que se sucedieron a partir de la presidencia de Roca sí eran liberales en lo económico y progresistas en lo cultural (por ejemplo, en 1884 se sancionó la Ley 1.565 bajo la que se creó el Registro Civil y la Ley 1.420 que establecía la educación primaria común, gratuita y obligatoria; en 1885 se sancionó la Ley Avellaneda que regulaba la base de los estatutos de las universidades nacionales; y en 1888 se sancionó la Ley de Matrimonio Civil), pero no tanto en lo político. Realmente, como señala Romero (1983), la oligarquía retomó su costumbre de imponer sus designios sin considerar la aprobación popular, actuando de manera arbitraria en la toma de decisiones. Esta tendencia fue reforzada por la indiferencia de la población, en parte debido a la llegada de millones de inmigrantes que se incorporaron a la sociedad argentina. Un pequeño grupo se proclamó árbitro del destino nacional, sin tener en cuenta la voluntad de la mayoría. Específicamente, las políticas económicas liberales constituían el medio por el que los miembros del gobierno aseguraban su posición en la oligarquía.

Desde la perspectiva de los gobiernos de la Generación del 80’ el crecimiento del país iba a lograrse a través de la expansión y el perfeccionamiento de la explotación agropecuaria y su integración en el mercado ultramarino (Cornblit et. al., 1962), lo que al mismo tiempo beneficiaba a los miembros del gobierno, que en su mayoría eran terratenientes. Siguiendo esta línea, los gobiernos de la

“Restauración Conservadora” intentaron resguardar los intereses de los actores con mayor poder en ese momento, los dueños de frigoríficos, especialmente a través de la relación comercial con Gran Bretaña. Un ejemplo de esto es el pacto Roca-Runciman, un convenio bilateral entre Argentina e Inglaterra, que se llevó a cabo como consecuencia de la crisis de 1930. Ante la crisis, las exportaciones agropecuarias y principalmente las de carne vacuna de Argentina disminuyeron en gran medida con Inglaterra, que en ese momento era el principal socio comercial. Además, como respuesta a la crisis, Inglaterra estableció un sistema de preferencias imperiales que favorecía las importaciones de la Commonwealth (regiones que habían sido o eran colonias inglesas) y no de otros países. Esta medida generaba desequilibrios en la balanza de pagos y perjudicaba a los frigoríficos, sectores de gran importancia y poder en la sociedad. Por otro lado, algunas medidas tomadas en Argentina se contradecían con los intereses ingleses; eran los casos de los aranceles dispuestos sobre las importaciones y el control de cambios. Estas medidas se habían establecido “a fin de atenuar el desequilibrio del comercio exterior y la fuga de divisas” (Rapoport, 2013, p. 209)

Por estos motivos, el 1 de mayo de 1933 se firmó el pacto entre Julio Argentino Roca hijo (vicepresidente) y Walter Runciman, encargado de negocios británicos. El pacto establecía que los ingleses permitirían la importación de carne enfriada (aunque en cantidades menores a las de años anteriores) y concederían la exportación de una cuota de carnes del 15% a través de frigoríficos nacionales. Como contraparte, el gobierno británico podía repartir el 85% de las licencias de importación de carne argentina. Además, el gobierno argentino se comprometía a mantener libres de derechos de importación diversas mercancías y a no imponer nuevos derechos ni aumentar los existentes (Murmis & Portantiero, 1972). Por otra parte, los ingleses recibían preferencias en el mercado de cambios, ya que Argentina debía gastar las divisas obtenidas por sus exportaciones dentro del ámbito de la libra. A pesar de que el pacto era importante para toda la Argentina porque evitaba una brusca disminución de las exportaciones de carne, solo beneficiaba a los grandes frigoríficos (que con su carácter oligopólico podían elegir las carnes que comprarían y sus precios) y no a los ganaderos en general.

El hecho de que el tratado garantizara un trato preferencial hacia el capital inglés despertó grandes críticas localmente, sin embargo, funcionarios del gobierno como Raúl Prebisch respondían que el pacto fue indispensable para salvaguardar la exportación nacional, reconociendo la situación dependiente de Argentina respecto de Inglaterra (Caravaca, 2012). Un par de años más tarde la participación de Prebisch en la firma del tratado le costaría, junto a Federico Pinedo -ministro de Hacienda en el mismo periodo-, la reputación de “vendepatria” y “cabezas de fierro del imperio” (Blanco y Barboza, 2021).

A pesar de que para afrontar los problemas que produjo la crisis de 1929 el gobierno de Uriburu (el primero de la “Década Infame”) intentó aplicar políticas ortodoxas, como lograr el equilibrio en el

presupuesto a través de la disminución del gasto público, rápidamente los funcionarios se percataron de que la magnitud de la crisis no iba a resolverse con medidas económicas tradicionales (Rapoport, 2010). De esta forma, el gobierno impulsó distintos tipos de políticas económicas además del Pacto Roca-Runcimann.

En 1933, Prebisch, quien había sido nombrado Subsecretario de Hacienda, también participó en la creación del Plan de Acción Económico Nacional como asesor de Federico Pinedo y Luis Duhau, ministro de Agricultura. Como explica Caravaca (2012) el Plan tenía como uno de sus grandes objetivos impulsar las exportaciones argentinas mediante devaluaciones, acompañadas por el manejo de distintos tipos de cambio. En este sentido, el 10 de octubre de 1931 se había creado la Comisión de Control de Cambios. Originalmente, se definió que:

“a. Las transacciones de cambio debían hacerse en bancos especialmente autorizados por la Comisión de Control de Cambios.

b. Los exportadores quedaban obligados a entregar todas sus divisas.

c. Se racionaba el pago de las importaciones y se limitaban los giros a través de permisos, aunque no se limitaron las importaciones en sí.

d. Se fijó el tipo de cambio” (Gahn, 2016, pp. 28 y 29).

Sin embargo, en 1933 se introdujeron diversas modificaciones en el Control de Cambios tales como el racionamiento de las importaciones a partir de permisos que se daban en función de las prioridades fijadas y la disponibilidad de divisas, el establecimiento de nuevas paridades cambiarias y de múltiples tipos de cambio para diversas operaciones, y el desdoblamiento del mercado cambiario en oficial y libre (López, 2007). Específicamente, la oferta de divisas en el mercado oficial se obtenía de las exportaciones de productos tradicionales mientras que la demanda estaba compuesta por las importaciones que contaban con permiso previo; por otra parte, en el mercado libre la oferta de divisas provenía de las exportaciones de productos no tradicionales y la demanda, principalmente, de las importaciones que no tenían permisos previos (López, 2007). Bajo este sistema de múltiples tipos de cambio la Comisión de Control de Cambios intermediaba en distintas operaciones comprando las divisas a un valor y vendiéndolas a otro (Cortés Conde, Harriague, 2010); la diferencia entre ambos valores se denominaba margen de cambios. En el contexto del Plan de Acción Económico Estatal la Comisión fijó distintos tipos de cambio con el fin de generar recursos para realizar “políticas de empleo público que buscaban recuperar la demanda interna a través del consumo y para mantener el precio de los productos rurales más allá del vaivén internacional” (Caravaca, 2012, p. 122). Justamente, el margen de cambios generado por las diferencias entre el tipo de cambio comprador y vendedor permitió financiar las diversas Juntas Reguladoras que se crearon durante la década del 30’.

Las Juntas Reguladoras fueron Instituciones creadas en el ámbito del Ministerio de Agricultura en las que se encontraban representantes de los sectores involucrados en la producción y comercialización de diversos bienes agropecuarios. De esta manera, las Juntas Reguladoras constituyeron la forma en que el Estado intervino en el sector agropecuario después de la crisis de 1929: en efecto antes de que las Juntas fueran creadas el debate giraba en torno a si la economía debía funcionar en base a las leyes de oferta y demanda, o si debía ser planificada (Persello, 2006). Pero, en las discusiones llevadas a cabo en 1932, antes de la creación de la Junta Nacional de Carnes, predominó la aceptación de la intervención estatal para salvaguardar la producción, en un contexto en el que los países centrales habían realizado políticas proteccionistas que dificultaban que las leyes de mercado funcionaran correctamente.

Así, en octubre de 1933 bajo la Ley 11.747 se creó la Junta Nacional de Carnes, que reunía a representantes de la Sociedad Rural Argentina, de las confederaciones rurales del interior y de los criadores y frigoríficos (Persello, 2006). Luego, en 1935 con la Ley 12.160 se formó la Junta Nacional de Granos, que regulaba la compra y venta de los granos, y su comercialización; además, fueron creadas, la Junta Reguladora de la Industria Lechera, la Junta Reguladora de Vinos, de la Yerba Mate, del Algodón y del Azúcar. Las juntas tenían como función asesorar y estudiar los problemas relacionados con la producción, el comercio interno y externo y el consumo de cada uno de estos bienes, y, por ejemplo, controlaban los precios de cada uno de ellos.

Luego, el Banco Central de la República Argentina fue fundado el 28 de mayo de 1935, bajo las Leyes 12.155, 12.156, 12.157, 12.158, 12.159 y 12.160 que determinaban la creación del mismo, el régimen de funcionamiento de los bancos comerciales, la creación del Instituto Movilizador de Inversiones Bancarias, la modificación en la organización del Banco de la Nación Argentina y del Banco Hipotecario Nacional y el nombramiento de una Comisión Organizadora del Banco Central de la República Argentina y del Instituto Movilizador de Inversiones Bancarias respectivamente. El proyecto oficial daba especial importancia a unificar las funciones que previamente tenían el Banco de la Nación Argentina, la Caja de Conversión, el Tesoro Nacional y la oficina de Control de Cambios (Catriel Liddle, Pita, 2011). De esta forma, únicamente el Banco Central de la República Argentina se encargaría “de la emisión de billetes en el territorio nacional; de mantener una reserva suficiente para mantener el valor del peso equivalente al 25% como mínimo de sus billetes en circulación y obligaciones a la vista, y regular la cantidad de crédito y de los medios de pago adaptándolos al volumen real de los negocios a través de las operaciones de redescuento en el sistema bancario y otro tipo de actividades” (Rapoport, 2010). Por otra parte, es importante destacar que se trataría de una entidad de capital mixto, lo que recibió críticas de parte de la oposición, desde la que se consideraba “en desmedro de la soberanía nacional”: se pensaba en la falta de control del banco por parte del Estado por la conformación de la junta de accionistas, en la que se remarcaba la participación de distintos grupos de bancos extranjeros (Catriel Liddle & Pita, 2011, Rapoport, 2010).

Una vez que el Banco Central fue fundado, Raúl Prebisch se desempeñó como gerente general hasta 1943. A pesar de que el objetivo inicial del BCRA era mantener el valor de la moneda, a partir de 1937 la institución empezó a realizar políticas anticíclicas para moderar las fases descendentes del ciclo económico (Rapoport, 2010), manteniendo el servicio de la deuda externa y rescatando con reservas disponibles parte de la misma (Banco Central de la República Argentina, s.f.). De esta forma se agregaba otro objetivo: “el BCRA ‘no se limita a evitar que estas fluctuaciones económicas se acentúen, sino que se propone, además, reducir su amplitud y disminuir la intensidad con que varía la masa del poder adquisitivo durante el proceso cíclico, para atenuar las consecuencias de tales variaciones sobre el volumen de la actividad económica’” (Prebisch, como se citó en Rapoport, 2010)

Por otra parte, en 1940 el ministro de Hacienda, Pinedo, junto a las recomendaciones de Prebisch, propuso un Plan de Reactivación Económica en el que planteaba “la necesidad de proteger y desarrollar, con ciertas limitaciones, la industria nacional y sostenía la idea de un incremento de la demanda interna como base para reactivar el aparato productivo” (Rapoport, 2010, p. 126). El Plan reforzaba e intentaba planificar el proceso de industrialización por sustitución de importaciones en el país, que había tomado mayor importancia en la década de 1930 como consecuencia de las condiciones internas e internacionales. Finalmente, el Plan de Reactivación Económica no fue aprobado y desembocó en las renuncias de ambos funcionarios. Sin embargo, los efectos de la crisis de 1929 ya se habían manifestado. La caída de las importaciones favoreció el crecimiento y la expansión de la industria: a pesar de que Argentina era el país con mayor base industrial de América Latina, no fue hasta la década de 1930 que la misma se convirtió en un mecanismo importante de recuperación, estimulando la economía (Bulmer-Thomas, 2002).

A partir de las medidas tomadas por los gobiernos de la “Década Infame” puede decirse que los mismos “abandonaron los esquemas liberales haciendo intervenir cada vez más el Estado en la Economía, a manera de respuesta adaptativa a una situación económica externa desfavorable” (Rapoport, 2010, p. 102). Este cambio en las políticas económicas se debe, entre otras cosas, al hecho de que Prebisch quien era el principal pensador detrás de las políticas, fue influenciado por las ideas de Keynes. El subsecretario de Hacienda había tomado conocimiento de las ideas del autor inglés en un viaje que realizó a Europa en 1933. Prebisch, luego de leer “Los Caminos hacia la Prosperidad”, diría que las ideas desarrolladas por Keynes “tuvieron en mí una enorme influencia, me conquistaron, me atrajo tanto la serie de artículos que me convirtieron hacia una política expansiva” (Prebisch, como se citó en Maris & Audino, 2008).

Además de las políticas mencionadas anteriormente, un instrumento fundamental para analizar la crisis de 1930 es la política fiscal, que comprende el plan del gobierno en cuanto a gastos, impuestos, subsidios y transferencias. Sería coherente que los gobiernos de la “Restauración Conservadora”, al enmarcarse en el pensamiento liberal-conservador, se guiaran sobre las bases de lo que en Finanzas

Públicas se conoce como los principios de las Finanzas Sanas. Desde esta perspectiva la política fiscal tiene como finalidad obtener los recursos monetarios suficientes a través de los impuestos y otras herramientas de financiamiento público con el propósito de financiar los gastos públicos que respondan a las necesidades que el Estado debe atender, ajustándose al orden social y político vigente (Antonelli, 1957). De esta forma, la intervención del Estado debe ser mínima y debe asegurarse un resultado fiscal equilibrado ya que el déficit que se genera cuando la política fiscal es excesiva (porque los gastos públicos son mayores que los ingresos) no produce efectos en la economía, y si lo hace, se trata de diversos efectos negativos. Específicamente, se esperaba que la composición del sistema tributario y las reformas tributarias realizadas entre 1930 y 1943 respondieran a los principios de las Finanzas Sanas, buscando principalmente minimizar la intervención del Estado en la Economía. Por estos motivos, resulta fundamental analizar los impuestos creados y las reformas tributarias realizadas durante la “Década Infame”, a fin de determinar si efectivamente la política tributaria llevada a cabo se correspondía con los objetivos de política económica de los gobiernos (mantener el equilibrio en la balanza de pagos, evitar la salida de capitales y recuperar la actividad económica) desde la perspectiva de las Finanzas Sanas o si, como ocurrió con las demás medidas económicas llevadas a cabo, las coyunturas externa e interna fueron lo suficientemente desfavorables como para observar una mayor intervención del Estado en la misma.

Capítulo 3. Política tributaria en Argentina durante la “Década Infame”.

3.1. Reformas tributarias e impuestos creados entre 1930 y 1943

Cuando Uriburu tomó el poder en 1930 le propuso a Raúl Prebisch convertirse en el subsecretario de Hacienda, momento en el que este comenzó su actividad como asesor en distintos cargos relacionándose con gobiernos como el de Uriburu y Justo. Junto al primer ministro de Hacienda, Enrique Pérez, Prebisch tomó medidas que buscaban revertir los efectos de la crisis económica. Como explica Caravaca (2012) en un primer momento se pensaba que la crisis iba a resolverse por sí sola, siguiendo los principios de la economía liberal en la que se consideraba que, ante una crisis, los mercados iban a ajustarse automáticamente hasta llegar nuevamente a un punto de equilibrio: entre 1930 y 1932 se contrajo el gasto público por la reducción de los sueldos y las jubilaciones estatales y el despido de los empleados públicos (Caravaca, 2012), además de la reducción del gasto en Obras Públicas y en Justicia e Instrucción. Por otro lado, la crisis puso en evidencia las debilidades del régimen fiscal argentino, con “ingresos volátiles, por la notoria incidencia de la crisis sobre el comercio exterior, frente a gastos (en gran parte salarios) que se mantenían estables, o incluso, subían” (Cortés Conde & Harriague, 2010). Esta situación puede verificarse en la recaudación tributaria al inicio de la “Década Infame”, donde los impuestos aduaneros y portuarios representaban un 61,82% de la recaudación tributaria total (Mensaje del Presidente Provisional 1931).

En el Mensaje del Presidente Provisional de la República al pueblo argentino en el 1° aniversario de la revolución (1931), Uriburu expuso los resultados fiscales del primer año de su gobierno: en total a fines de 1930 la deuda de corto plazo era de \$ 1.205.000.000 m/n. Como forma de cubrir la deuda, el gobierno provisional redujo el gasto público en alrededor de \$200.000.000 m/n en concepto de gastos de la Administración General, subsidios, trabajos públicos y armamentos. Sólo aumentaron los servicios de la deuda (figura 3).

Figura 3. Gastos de la administración nacional

Conceptos	1930	1931	Variación 1930-1931	
			Absoluta	Porcentual
Administración General	609.700	497.300	-112.400	-18,43
Servicio de la Deuda	219.300	238.600	(+) 19400	(+) 8.83
Subsidios	40.100	30.500	-9.600	-24,02
Trabajos Públicos	174.200	100.000	-74.200	-42,58
Armamentos	30.700	6.800	-23.900	-77,84
Total	1.074.000	873.300	-200.700	-18,69

Fuente: Mensaje del Presidente Provisional (1931).

<https://constitucionweb.blogspot.com/2011/01/mensaje-del-presidente-provisional-de.html>

Sin embargo, Uriburu reconoció que esta disminución de los gastos públicos no alcanzaba para lograr un presupuesto equilibrado, por lo que era necesario recurrir al sistema tributario, asegurando y reorganizando la percepción de las rentas. Por este motivo, con el fin de incrementar la recaudación del Estado se aumentaron las alícuotas de impuestos existentes como las de los aranceles y productos como tabacos, perfumes y fósforos, al mismo tiempo que se crearon el Impuesto a las Transacciones y el Impuesto a las Naftas (1932). A continuación, se detallan las reformas tributarias realizadas y los impuestos creados entre 1930 y 1943.

Reformas de impuestos existentes

- *Derechos a la Importación*

En los Mensajes del Presidente Provisional Uriburu dio cuenta de la importancia de los ingresos de la Aduana y la necesidad de lograr un equilibrio en la balanza de pagos. Por un lado, la Comisión Reguladora de Gastos controló las importaciones provocando un superávit comercial en 1932 de \$282.000.000 m/n. Por otro lado, se aumentaron los impuestos a las importaciones. El valor de los aranceles que regía en la década de 1930 había sido reglamentado con la Ley 11.281 conocida como la Ley de Aduana, que fue publicada en el Boletín Oficial el 7 de diciembre de 1923. En la misma se encontraba un listado que contenía todas las mercaderías que iban a pagar un derecho al ser importadas y el valor del mismo. Algunas mercaderías pagaban derechos “ad valorem” y otras, específicos: la lista empezaba con algunos bienes como armas, cartuchos y perfumes sobre los que se debía pagar un arancel del 50% sobre su valor y seguía en orden descendente hasta aquellos que sólo debían pagar un 5%. Por último, se detallaban las mercaderías que debían pagar derechos específicos en función de la cantidad,

como los aceites vegetales y de linaza sobre los que se debía abonar un arancel del 5% y del 10% por kilo respectivamente.

La reforma más importante realizada a la Ley de Aduana durante la “Década Infame” fue publicada en el Boletín Oficial el 4 de julio de 1932 bajo la Ley 11.588. En la misma, así como lo mencionó Uriburu en el segundo Mensaje del Presidente Provisional, se estableció un aumento de los derechos de un 10% respecto del valor de importación de las mercancías. Además, se establecía que mercaderías como maquinarias para elaborar materias primas nacionales y materiales utilizados en el proceso de elaboración de las materias primas serían libres de derechos a la importación.

- *Impuestos Internos*

Los Impuestos Internos se crearon en 1891 durante la presidencia de Carlos Pellegrini con la Ley 2.774, por la necesidad del gobierno de generar nuevas fuentes de recursos luego de la crisis de 1890. En la Ley se detallaban las mercaderías sobre las que se debía pagar el impuesto al ser consumidas; eran alcoholes, cerveza, fósforos y primas de seguros. En 1931 el gobierno provisional aumentó las alícuotas de los Impuestos Internos al tabaco, los fósforos, perfumes, sellos, alcoholes y las patentes. Por otro lado, se incluyeron a los Impuestos Internos las naftas y las cubiertas.

Creación de nuevos impuestos

- *Impuesto a las Naftas*

En 1932, durante la presidencia de Justo se creó la Dirección Nacional de Vialidad (Vialidad Nacional) bajo la Ley 11.658. El objetivo de la creación de Vialidad era la construcción de redes viales y caminos en toda la Argentina, que comunicaran puertos, estaciones ferroviarias, ciudades importantes, provincias, países limítrofes, etc. Al mismo tiempo el artículo 11 de la Ley establecía la creación del Fondo Nacional de Vialidad, un fondo destinado a la ejecución de las obras necesarias. Este iba a ser financiado, entre otros recursos, por la creación de un nuevo impuesto, el ‘Impuesto a la Nafta’, que originalmente iba a durar 15 años, por lo que era de carácter provisorio. La reglamentación establecía que el impuesto iba a ser pagado por los productores e importadores de combustibles líquidos y lubricantes de origen fósil: 0,05 pesos de moneda nacional por litro de nafta y de 15% al valor sobre el precio de venta por mayor que correspondiera por kilogramo, a los aceites lubricantes de motores a explosión.

En 1939 se modificó la Ley Nacional de Vialidad (Ley 12.625) y se estableció que los productores e importadores pagarían 1) 0,06 pesos de moneda nacional por litro de nafta; 2) un impuesto interno de 10 centavos por litro, sobre todos los aceites lubricantes que tengan la viscosidad y demás características de los destinados a vehículos y motores en general, cualquiera que sea su destino; 3) un impuesto interno de 6 centavos por litro a todo combustible que no sea nafta y destinado a motores de vehículos que usen la vía pública.

- *Impuesto a las Transacciones*

En el Mensaje del Presidente Provisional de 1932 Uriburu detalló la creación del Impuesto a las Transacciones por la necesidad de aumentar los recursos del Estado. Por este motivo, el 1 y el 15 de octubre de 1931 se decretó la creación del mismo. Finalmente, el 29 de diciembre de 1932 se sancionó el proyecto de Ley 11.680 sobre Impuesto a las Transacciones que establecía que iba a pagarse una tasa del 3% sobre las transacciones que efectuaran los productores nacionales por sus ventas directas por medio de sus consignatarios exclusivos (artículo 3), aunque se detallaban los negocios que iban a quedar exentos de pagar el impuesto: panaderías, carnicerías, empresas de servicios públicos y transportes, empresas periodísticas, etc. Además, en el artículo 7 de la Ley se expresaba que el impuesto caducaría el 31 de diciembre de 1934, lo que no sucedió, ya que en 1935 la Ley del Impuesto a las Transacciones se modificó y terminó convirtiéndose en el Impuesto a las Ventas.

Como expuso Uriburu en su mensaje a la Nación, el Impuesto a las Transacciones aumentó de forma considerable los Recursos del Gobierno Nacional y la Institución encargada de su recaudación fue la Dirección Nacional de Impuesto a los Réditos y a las Transacciones.

- *Impuesto a las Ventas*

La Ley de Impuesto a las Ventas de Mercaderías (Ley 12.143) se sancionó el 28 de diciembre de 1934 y, en realidad, fue una versión modificada de la Ley de Impuesto a las Transacciones, que iba a caducar el 31 de diciembre de 1934. La misma fue publicada en el Boletín Oficial el 10 de enero de 1935 y en ella se establecía que, a diferencia de lo que ocurría en el Impuesto a las Transacciones, se aplicaría un impuesto sobre las ventas de mercaderías, frutos y productos, en forma que incida sobre una sola de las etapas de que sea objeto la negociación de cada mercadería. En este sentido, como explica Cuello (1967) el Impuesto a las Ventas afectaba únicamente la etapa de producción dado que gravaba el valor agregado cuando se utilizaban materias primas gravadas y la totalidad, cuando se utilizaban materias primas exentas, y los sujetos alcanzados por el mismo eran los industriales, exportadores e importadores.

A partir de su creación el Impuesto a las Ventas se convirtió en una importante fuente de recursos para el Estado. Particularmente, en 1935, el tributo significaba un 2,49% de los Recursos totales (figura 4). A pesar de sus niveles de recaudación, en 1970 el Impuesto a las Ventas fue derogado por la creación del Impuesto al Valor Agregado bajo la Ley 20.631.

Figura 4. Relaciones cuantitativas del impuesto a las ventas argentino

Año	Porcientos con respecto a la recaudación total de Rentas Generales	Porcientos con respecto al producto bruto interno a precios corrientes
1935	2,49	0,24
1940	4,97	0,37
1945	4,71	0,47
1950	22,53	2,35
1955	21,96	1,77
1960	21,34	1,76
1965	21,49	2
1966	21,54	2,16

Fuente: Raúl Cuello (1967). El impuesto a las ventas en Argentina.

- *Impuesto a los Réditos*

Con el paso de los meses se evidenció la profundidad de la crisis y la necesidad de pensar nuevas formas de entender la economía y las maneras en las que el Estado podría intervenir sobre la misma (Caravaca, 2012). En el Mensaje del Presidente Provisional de 1932 Uriburu detalló la creación del Impuesto a los Réditos, ya que entre 1930 y 1931 los Gastos a atenderse con Rentas en Efectivo habían sido mayores a las Rentas en Efectivo, situación que hubiera ocurrido nuevamente en las proyecciones del año 1932 de no ser por la recaudación probable del Impuesto a los Réditos (figuras 5 y 6). Si no se hubiera considerado la recaudación probable del Impuesto a los Réditos los Gastos presupuestos a atenderse con Rentas en Efectivo hubieran superado a la proyección de las Rentas en Efectivo en \$35.853.000.

Figura 5. Gastos totales presupuestos para 1932, comparados con los gastos reales de 1930/31 (En miles de \$m|n)

Conceptos	1930	1931	1932	Diferencia en 1932 con respecto a 1930
Gastos a atenderse con Rentas en Efectivo:				
Administración General	600.500	513.820	505.880	-94.670
Deuda Pública	231.980	240.000	251.200	(+) 19.220
Subsidios	38.900	27.690	28.600	-10.300
Cuentas Especiales	14.250	2.620	2.600	-11.650
Diversos	1.610	-	-	-1.610
Totales	887.290	784.130	788.280	-90.010

Figura 6. Cuadro sintético de los recursos del Gobierno Nacional (en miles de \$m|n)

Concepto	1930 reales	1931 reales	1932 probables	Diferencia de 1932 con respecto a 1930
Rentas en Efectivo				
Rentas generales				
Aduaneras y Portuarias	354.630	312.690	317.700	-36.930
Impuestos Internos	106.620	107.170	174.000	(+) 67.380
Contribución Territ. Pat. Y Sellos	70.150	74.510	99.200	(+) 29.050
Impuesto sobre los Réditos	-	-	55.000	(+) 55.000
Impuesto a las Transacciones	-	5.200	36.000	(+) 36.000
Part. en Benef. De Rep. Aut.	-	25.000	12.000	(+) 12.000
Correos y Telégrafos	42.230	46.710	47.000	(+) 4.770
Servicios Financieros	31.620	31.020	40.000	(+) 8.380
Rentas Diversas	19.800	26.700	26.550	(+) 6.750
Totales Rentas Generales	625.050	620.000	807.450	(+) 182.400

Fuente: Mensaje del Presidente Provisional (1932). Repositorio Digital de la Academia Nacional de la Historia de la República Argentina.

El impuesto a los réditos se sancionó el 17 de junio de 1932 bajo la Ley 11.586, y este hecho dio fin a grandes debates existentes en Argentina desde la crisis de 1890. Ya en ese momento la crisis había provocado la necesidad de considerar herramientas fiscales que aseguraran la entrada de recursos en las arcas del Estado, pero “en aquella época resultaba poco probable su aplicación, en tanto el desarrollo burocrático y técnico requerido para su puesta en funcionamiento no estaba, o no se creía, presente” (Caravaca, s.f., p.12). Luego, la Primera Guerra Mundial produjo en Argentina nuevamente efectos negativos en el presupuesto estatal. Por este motivo, durante el gobierno de Hipólito Yrigoyen se propuso en dos oportunidades la implementación del impuesto, una en 1917 y la otra en 1919, bajo dos tipos de explicaciones: las fiscales, que sostenían que la recaudación del Estado era muy dependiente del comercio internacional (afectado por la guerra); y los de equidad distributiva, desde los

que se creía que el impuesto a la renta era una medida de imposición progresiva (Caravaca, 2009). Otro tipo de argumentos se relacionaba con el proyecto de desarrollo industrial del país, ideas que habían sido expuestas por el economista Alejandro Bunge en la Revista de Economía Argentina, espacio donde en distintas ocasiones se discutían las ventajas de la industrialización. De esta manera, el impuesto a la renta combinado con otros tipos de medidas como la reducción en las alícuotas para empresas con utilidades pequeñas en relación con el capital invertido constituían incentivos al desarrollo industrial. Sin embargo, en ninguna de las dos ocasiones el impuesto a la renta fue aprobado. Durante el gobierno de Alvear el proyecto fue tratado nuevamente, aunque fue rechazado por los representantes legislativos.

La crisis de 1930 significó un punto de inflexión en la forma en la que se pensaba la economía del país. En ese contexto, gran parte de los ingresos del Estado dependía de los impuestos cobrados en aduanas y puertos, que no fueron afectados solamente por la caída del comercio internacional, sino que también por las medidas proteccionistas tomadas en los países desarrollados como una manera de salir de la crisis. El subsecretario de Hacienda, Raúl Prebisch convenció a Uriburu de poner en marcha el Impuesto a los Réditos mediante un decreto firmado en enero de 1932, con el argumento de que el objetivo no era llevar a cabo una política progresista, si no que era controlar el déficit fiscal (que podía llevar a una inflación incontrolable) antes de que el Congreso volviera a sesionar y el proyecto quedara varado. Finalmente, cuando el Congreso retomó las sesiones, el Impuesto a los Réditos fue sancionado. Esto ocurrió el 17 de junio de 1932 bajo la Ley 11.586, aunque fue modificado rápidamente con la Ley 11.682 sancionada el 4 de enero de 1933. La norma establecía 4 tipos de categorías de ingreso:

- La renta del suelo: comprendía las rentas provenientes de la explotación de campos de parte de su propietario o por el arrendamiento de los mismos. La base imponible se calculaba a partir de por lo menos un 5% del valor fiscal del inmueble.
- Réditos de los capitales mobiliarios y similares: debían pagar el impuesto los contribuyentes que recibieran réditos por préstamos hipotecarios, por la posesión de bonos de cualquier tipo, por la posesión de acciones, dividendos de títulos, o participaciones de capital social en sociedades de responsabilidad limitada o en comandita. Además, se incluían los premios de loterías, la locación de cosas muebles o inmuebles, etc.
- Réditos del comercio y la industria, de los auxiliares de comercio, de las especulaciones, de los profesionales, de los que ejercen un oficio y de otra ocupación lucrativa por cuenta propia: debían pagar el impuesto los que recibieran réditos por ser dueños, socios, o tuvieran responsabilidad ilimitada en actividades de comercio y de la industria; quienes participaran en operaciones de bolsa o mercado y quienes llevaran a cabo prestaciones de servicios u ocupaciones lucrativas realizados por cuenta propia (no bajo relación de dependencia), como legisladores, magistrados, síndicos de quiebra, etc.
- Réditos del trabajo personal en relación de dependencia: comprendía los réditos obtenidos por la prestación de servicios bajo órdenes de un empleador y en relación de dependencia dentro

del territorio nacional, así como también las pensiones, los fondos de retiro y las jubilaciones. A diferencia de las demás categorías sobre las que se aplicaba una tasa del 6%, para esta categoría correspondía una del 4%.

A pesar de que se consideraba a la Ley del Impuesto a los Réditos como una medida de carácter excepcional que iba a tener vigencia hasta el 31 de diciembre de 1934 mantuvo el mismo formato hasta 1974, cuando se creó la Ley 20.682 del Impuesto a las Ganancias. En efecto, durante la “Década Infame” se reformó dos veces: el 20 de septiembre de 1933 se sancionó la Ley 11.757 en la que se excluyó del pago del impuesto a los réditos provenientes de títulos públicos y bonos provenientes de la Municipalidad de Capital Federal y las provincias siempre que hubieran sido, en su emisión, excluidos de los pagos de impuestos; luego, el 28 de diciembre de 1934 se prorrogó el Impuesto a los Réditos bajo la Ley 12.147 y por último, el 30 de septiembre de 1936 con la Ley 12.314 se redujo la tasa correspondiente a los réditos del trabajo personal en relación de dependencia de un 4% a un 3%.

Así como se detalló en el cuadro de Recursos del Gobierno Nacional (Figura 6), se esperaba que la recaudación del Impuesto a los Réditos en 1932 representara una nueva fuente importante de recursos del Estado. Caravaca (2012) explica que el sistema de recaudación fue altamente efectivo por distintos motivos. Primero, el impuesto fue aceptado por los sectores más poderosos de la sociedad, que debían pagar tasas bajas: los réditos netos globales anuales superiores a \$100.000 se correspondían con una alícuota del 4% y los superiores a \$250.000 con una del 7% (Ley 11.682), lo que indica que no existían grandes diferencias en las tasas adicionales que se aplicaban a medida que los ingresos crecían. Otro dato que corrobora esta afirmación es que el 59,7% de los contribuyentes de menores ingresos tenían rentas de hasta \$5.000 anuales (el mínimo no imponible era de \$2400) y pagaban el impuesto con una alícuota del 3% (Nigra y Hadid, 2003).

Esta situación provocó que la progresividad en el diseño del impuesto fuera menor que en las propuestas previas (Caravaca, 2009) y también menor a la presente en el diseño del impuesto implementado en otros países. Por ejemplo, el impuesto a la renta se implementó por primera vez en Inglaterra para financiar la guerra contra Napoleón, quién había asumido el poder en Francia. En ese contexto, el 9 de enero de 1799 el Parlamento aprobó el tributo, que contaba con una tasa progresiva que alcanzaba un máximo del 10% cuando las rentas eran mayores de 200 libras al mismo tiempo que eximía las rentas menores a 60 libras (López Alcañiz, 2022). A pesar de que este impuesto fue intermitente dado que su implementación respondía a momentos de crisis en la tesorería británica, en 1842 fue establecido de forma permanente, y continúa hasta la actualidad. Por otro lado, desde fines del siglo XIX por los crecientes gastos militares (especialmente en Europa), se implementó el impuesto a la renta en diversos países, aunque los diseños no tenían fines progresivos, sólo tenían fines recaudatorios (López Toussaint, 2014).

Sin embargo, con el paso del tiempo distintas reformas se aplicaron sobre el diseño del impuesto. En 1913, Estados Unidos empezó gravando con el 1% a los individuos que tuvieran ingresos mayores a 300 dólares y un adicional con tasas entre el 1% y el 6% para las rentas mayores a 20.000

dólares. Luego el límite del 6% de la alícuota marginal fue aumentando hasta que alcanzó un límite del 77% en 1918 (López Toussaint, 2014). En Estados Unidos, el 80% de la recaudación del tributo provenía del 1% más rico de la población. En este sentido, Caravaca (2009, p.44) explica que “el apoyo para lograr la aprobación del impuesto a la renta provenía de los sectores agrícolas del sur y oeste del país, temerosos de que en su lugar se decidiera la creación de un gravamen sobre la propiedad, siguiendo las ideas de Henry George, lo que hubiera significado una imposición mayor sobre los propietarios rurales”.

Por otra parte, los funcionarios que se oponían a la aplicación de un impuesto a la renta en Argentina argumentaban que “interferiría en el libre juego de las fuerzas del mercado y que sería difícil de administrar en un país predominantemente agropecuario” (Maris & Audino, 2008). Sin embargo, Prebisch, quien fue el autor intelectual del impuesto, había estudiado en profundidad los casos de implementación del impuesto a la renta de Nueva Zelanda y Australia. En estos países, que suelen compararse con Argentina debido a que tienen grandes extensiones de territorio destinadas a la producción agropecuaria, el impuesto a la renta se había originado en 1891 y 1884 respectivamente. En el momento en que Prebisch visitó Nueva Zelanda sólo pagaban el impuesto a la renta los individuos con un ingreso mayor a 300 libras por año (aproximadamente el 1,7% de la población) a través de un sistema de tasas progresivas que iban modificándose en función del contexto nacional e internacional: por ejemplo, entre 1914 y 1921 y como consecuencia de la Guerra Mundial las tasas del impuesto a la renta aumentaron de un 6,67% a un 43,75%; y luego, volvieron a bajar (Goldsmith, 2010). Por otra parte, en Australia se implementó a nivel federal el impuesto a la renta en 1915. En este país se utilizó un sistema progresivo en el que se determinaban distintas categorías de ingreso: si los ingresos imponibles superaban las 7600 libras se cobraba 60 peniques por libra (una tasa del 25% dado que una libra era equivalente a 240 peniques); si los ingresos imponibles eran menores la tasa era de 3 peniques y 8 centavos de penique, e iba aumentando gradualmente con cada libra adicional (Federal Register of Legislation, s.f.).

Segundo, el Estado contó con las instituciones necesarias para controlar la evasión de parte de los contribuyentes, tal como fue la Dirección General de Impuesto a los Réditos y a las Transacciones.

3.2. Creación de otras instituciones fiscales

Durante las presidencias de los gobiernos de la “Década Infame” no sólo se crearon y modificaron tributos, sino que también se organizaron otras instituciones fiscales que cobraron relevancia y se mantuvieron con el paso del tiempo, como los primeros acuerdos entre la Nación y las provincias. En primer lugar, a partir de la sanción de la Ley de Vialidad se creó un régimen de Coparticipación Vial. Tanto la Ley 11.658 como su modificación bajo la Ley 12.625 en su artículo 19 establecían que el 60% del fondo nacional de vialidad se destinaría a los caminos nacionales y se invertiría en cuentas separadas para la Capital, Provincias y Territorios Nacionales un 20% en proporción a la superficie, un 40% en

proporción a la población y el 40% restante en proporción al consumo de nafta. Por otro lado, en el capítulo 5 de la Ley, titulado “Ayuda federal a las provincias”, se establecía que las mismas podrían acceder a estos beneficios sancionando una ley provincial que funcionara de convenio entre la provincia y la nación. En primer lugar, cada provincia tenía que crear un organismo encargado de la administración de los fondos percibidos. Además, en cada una de ellas debía crearse un fondo provincial de vialidad con fondos propios cobrando no más de 2 centavos por litro de nafta; por los recursos obtenidos a través de las contribuciones por mejoras sobre la propiedad territorial beneficiada por la construcción de caminos afirmados nacionales y de ayuda federal; y por los impuestos creados con destino a caminos y obras de vialidad en general. Finalmente, el artículo 25 determinaba que se distribuiría a las provincias que accedieran a la ayuda federal por partes iguales, el 5% de las sumas que ingresaran anualmente al fondo nacional de vialidad y del 35% de los recursos restantes un tercio en proporción al presupuesto anual efectivo para la construcción de caminos de cada provincia; un tercio en proporción a la población; y un tercio en proporción al consumo de nafta.

Además, el 21 de diciembre de 1934 se sancionó la Ley 12.139 de Unificación de Impuestos Internos, que se convirtió en la primera Ley Convenio de Argentina. Esta fue publicada en el Boletín Oficial el 28 de diciembre de 1934 y en su primer artículo se establecía que las provincias que se adhirieran a través de una ley participarían en el producido de todos los Impuestos Internos nacionales al consumo, dando origen al primer sistema de Coparticipación Federal. Además, en la Ley se explicaba cómo iban a distribuirse los recursos entre los distintos territorios:

- 1- En 1935, primer año de vigencia de la Ley, todas las provincias recibirían una suma igual al promedio de la recaudación total que hubieran percibido durante los años 1929 a 1933 por concepto de impuestos al consumo provincial, aumentado en un 10% (figura 7).

Figura 7. Cantidades básicas recibidas por provincia, año 1935 (en miles de \$m|n)

Provincias	Promedio de recaudación 1929 a 1933	Cantidades básicas	Distribución porcentual
Buenos Aires	11.557	12.713	34,21%
Santa Fe	7.436	8.180	22,01%
Córdoba	6.091	6.700	18,03%
Entre Ríos	2.317	2.549	6,86%
Tucumán	1.914	2.105	5,66%
Salta	1.358	1.494	4,02%
Santiago del Estero	731	804	2,16%
Mendoza	579	637	1,71%
Jujuy	530	583	1,57%
Corrientes	429	472	1,27%
San Luis	416	458	1,23%
San Juan	194	213	0,57%
La Rioja	118	130	0,35%
Catamarca	111	122	0,33%
Totales	33.781	37.160	100%

Fuente: Ley de Unificación de Impuestos Internos. Boletín Oficial de la República Argentina.

- 2- A partir de 1935, además de las cantidades ya mencionadas, cada provincia recibiría un suplemento proporcional a su población que en conjunto sería el 10% de la suma de las cantidades percibidas en 1935 por todas las provincias, y que aumentaría en esa misma cifra todos los años hasta 1939.
- 3- Desde 1936 a cada provincia se le deduciría anualmente el 10% de lo percibido en las cantidades base de 1935. Los recursos obtenidos por la deducción anual del 10% se repartirían, a partir de 1936, en proporción a la población de cada una de ellas, sumándose a las cantidades explicadas anteriormente. Lo que diferencia a ambos puntos es el origen de los fondos a repartir: los de 2- provenían de la suma total de las cantidades recibidas por todas las provincias mientras que, en este caso, los recursos provenían de la deducción realizada sobre la cantidad básica que recibía cada una de las provincias a lo largo de los años, generando un nuevo fondo a repartir.
- 4- Por último, en la Ley se especificaba que las provincias productoras de vino, alcohol y azúcar (Mendoza, San Juan, Tucumán, Jujuy y Salta) percibirían durante 1935 el promedio de lo que en los años 1929 a 1933 hubieran recaudado por el concepto de impuestos o tasas sobre esos productos. Sin embargo, a partir de 1936 ese monto disminuiría en un 5% anual respecto del promedio de 1935 hasta 1940 y a partir de ese momento, en un 2% anual sobre el mismo promedio base hasta que en 1942 el monto sería la mitad de lo establecido por ley en 1935.

Por otro lado, en la Ley de Unificación de Impuestos Internos se listaban los tributos provinciales que quedarían derogados y se prohibía a las provincias y municipios gravar el consumo,

comercialización, almacenamiento, venta o expendio de artículos o productos que soportaran los Impuestos Internos nacionales. Finalmente, en el artículo 27 se establecía que la Ley tendría vigencia por 20 años y que, cuando expirara, se prorrogaría por 10 años más de forma tácita si ninguna de las provincias la denunciaba.

De esta manera, la primera Ley de Coparticipación se basaba en un sistema de división de lo recaudado entre las provincias y la Nación devolutivo y no distributivo (Nigra y Hadid, 2003), dado que las cantidades básicas recibidas por cada provincia dependían en gran medida de la cantidad de población. En un sistema de coparticipación devolutivo, justamente, se transfiere a los gobiernos provinciales un monto proporcional a lo recaudado en su propia región, mientras que en uno distributivo se asigna una mayor cantidad de recursos a las regiones de menores ingresos, por lo que se redistribuyen recursos desde regiones ricas hacia regiones pobres (Legislatura de la Provincia de Córdoba, 2017). En ese contexto las provincias más favorecidas eran las que tenían una mayor cantidad de población cuando se había realizado el último censo, 30 años antes, en 1914: Buenos Aires, la gran ganadora, contenía al 33% de la población de las provincias, seguida por Santa Fe que contenía el 14%, Córdoba con el 12% y Santiago del Estero con el 10%. Las demás provincias no superaban el 10% de la población, de hecho, sumando la cantidad de habitantes de La Rioja, Jujuy, Catamarca, San Luis, San Juan, Salta y Mendoza se obtenía la población total de la Provincia de Buenos Aires.

Otra institución importante creada durante la “Década Infame” junto con la Ley de Impuesto a los Réditos en 1932 fue la Dirección Nacional de Impuesto a los Réditos (DNIRYT), por la necesidad de crear organismos que respondieran a los requisitos organizativos provocados por el gravamen (Cortés Conde & Harriague, 2010). De esta forma, en 1931 con el decreto que creó al Impuesto a los Réditos se estableció la Dirección Nacional de Impuesto a los Réditos y a las Transacciones.

El artículo 27 de la Ley 11.682 establecía que la misma se encargaría del mecanismo, aplicación y percepción del gravamen sobre los contribuyentes. A partir de la creación del Impuesto a las Transacciones el mismo año, dicha institución también se encargó de la recaudación de este tributo, aunque como explican Cortés Conde y Harriague (2010), para 1936 la Dirección Nacional de Impuesto a los Réditos y a las Transacciones recaudaba los impuestos a los Réditos, Ventas, Patentes, Sellos, Pasajes al Exterior, Football Profesional, Regalías Petroleras y Canon Minero (p. 46). Además, tanto la Ley de Impuesto a los Réditos como a las Transacciones incluían la creación de Comisiones Honorarias conformadas por doce contribuyentes nombrados por decretos encargados de asesorar al Ministerio de Hacienda y al Poder Ejecutivo sobre los reglamentos y organizaciones de los impuestos. Por último, en el caso del Impuesto a los Réditos también se creó un Tribunal Administrativo encargado de recibir toda apelación de las resoluciones de la Dirección del Impuesto relativas a la determinación del rédito imponible de un contribuyente en particular, y al monto del impuesto exigido.

Para finalizar, también es importante mencionar que el contrabando era uno de los principales elementos de evasión de los tributos sobre el comercio exterior, por lo que en 1934 se creó una Oficina

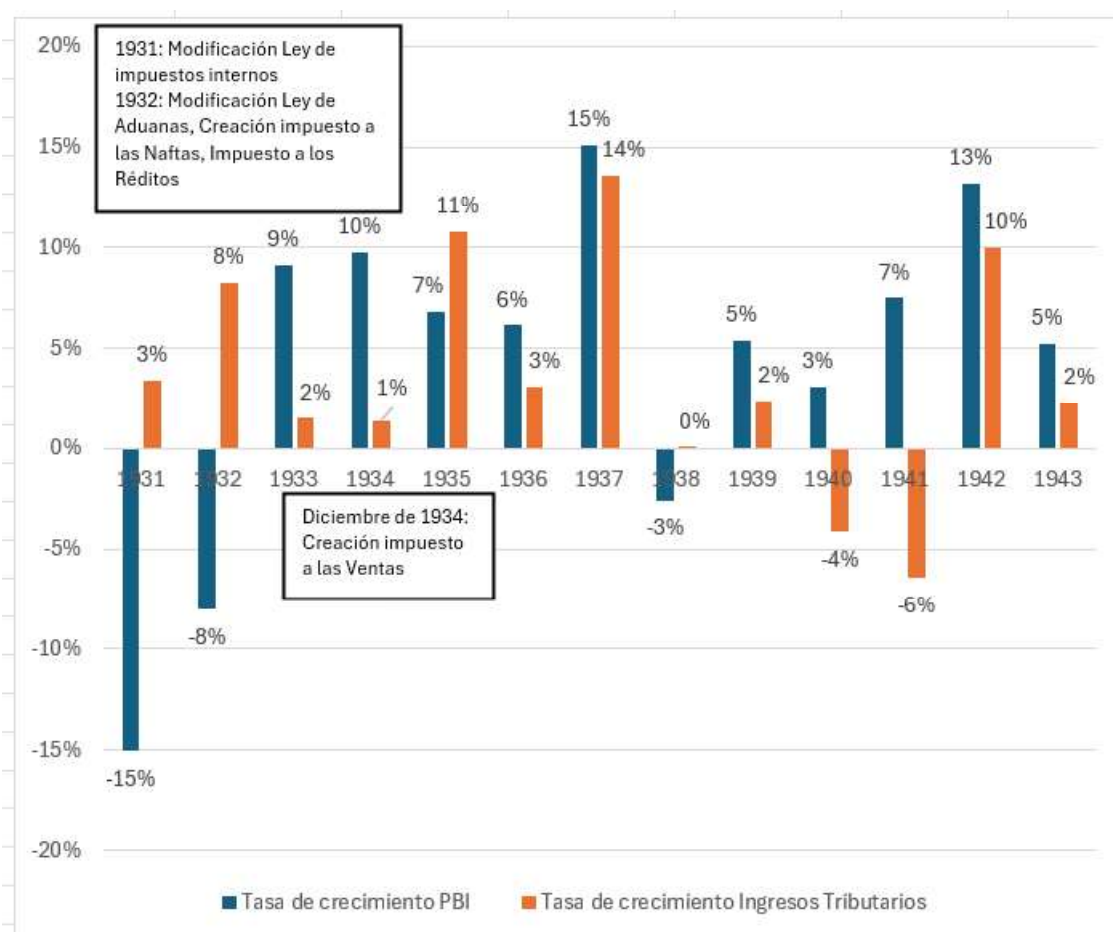
de Fiscalizaciones de la Aduana y en 1935 el Poder Ejecutivo presentó un proyecto de ley para la represión del contrabando (Cortés Conde, Harriague, 2010).

3.3. Análisis de recaudación, resultado fiscal y composición tributaria.

A partir de las reformas tributarias y las instituciones fiscales identificadas previamente puede observarse cómo fueron evolucionando el nivel de recaudación del Estado, el resultado fiscal y la composición de la recaudación a lo largo de la “Década Infame”.

En primer lugar, en el periodo analizado puede observarse el aumento de los ingresos de la Administración Pública Nacional. En este contexto es importante considerar si el aumento de la recaudación del Estado se debió a la creación de nuevos instrumentos tributarios y a la modificación de los ya existentes y/o si fue consecuencia del aumento de la actividad económica a medida que el país fue recuperándose de la crisis de 1929 (figura 8).

Figura 8. Comparación tasas de crecimiento del PBI y los ingresos tributarios, 1931-1943. (precios constantes, base 2010)



Fuente: elaboración propia en base a datos de Ferreres, O. (2010), *Dos siglos de economía argentina en cifras (1810-2010)*.

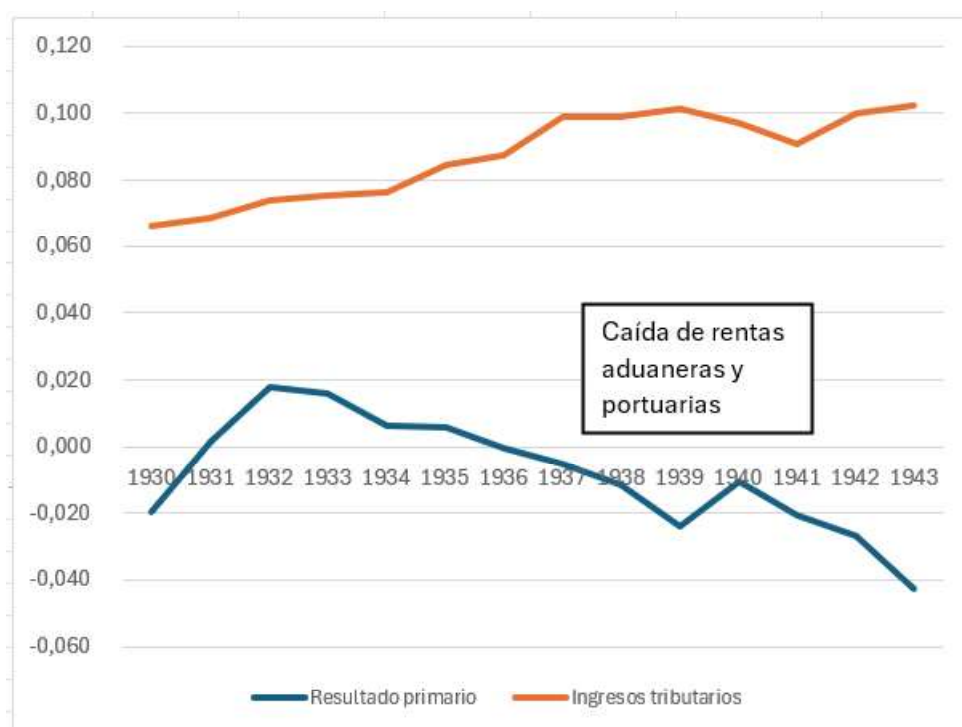
A partir de la figura 8 en primer lugar puede observarse que la recaudación tributaria entre los años 1931 y 1932 creció a pesar de la caída del PBI. Ese crecimiento se debió particularmente a la modificación de la Ley de Impuestos Internos en 1931, y a la creación del impuesto a las Naftas y a los Réditos y la modificación de la Ley de Aduanas en 1932. Luego, en los años 1933 y 1934 comenzó a recuperarse la actividad económica y los ingresos del Estado acompañaron esta evolución. En 1935 nuevamente se observa que la tasa de crecimiento de la recaudación fue notablemente mayor a la del PBI: esta situación se explica por la creación de una nueva institución fiscal, el Impuesto a las Ventas, en diciembre de 1934. Nuevamente, en 1936 y 1937 la recaudación y la actividad económica crecen a la par. En 1938, la tasa de crecimiento de los ingresos tributarios fue nula principalmente por la caída de las rentas aduaneras y portuarias por la disminución del valor de las exportaciones como consecuencia de una mala cosecha, lo que provocó una restricción de las compras en el exterior. Además, en la Memoria de Hacienda de 1938 se menciona la disminución de las transacciones comerciales (se evidencia en el decrecimiento del PBI) que provocó la declinación en la recaudación del impuesto a las ventas

También es importante destacar los años 1939 y 1941 en los que se distingue una caída de los ingresos públicos a pesar del aumento del PBI. Al indagar qué factores generaron la disminución en la recaudación tributaria entre los años 1939 y 1941 sí puede reconocerse la caída de la recaudación de rentas aduaneras y portuarias como consecuencia del inicio de la Segunda Guerra Mundial. Particularmente se observó un descenso del 39,1% en la recaudación del concepto Importaciones y adicionales entre 1939 y 1940 (Memoria de Hacienda, 1940); y del 48,6% entre 1940 y 1941 (Memoria de Hacienda, 1941). Luego, entre 1941 y 1942 la recaudación volvió a aumentar porque el descenso de las rentas aduaneras y portuarias fue compensado especialmente por los aumentos de ingresos del Impuesto a los Réditos, del Impuesto a las Ventas y de los Impuestos Internos.

En suma, durante casi toda la “Década Infame” la recaudación pública creció más rápidamente que la actividad económica, como consecuencia de la implementación de nuevos impuestos y reformas tributarias. Entre 1930 y 1943 los ingresos tributarios totales (nación, Capital Federal y provincias, y municipalidades) aumentaron rápidamente: entre 1930 y 1933 el valor de la recaudación total representó un 26% del valor de la producción; entre 1936 y 1938 las recaudaciones representaron un 28% del valor de la producción; y en 1939 la misma alcanzó una proporción del 31% (Bunge, 1940, p. 430).

Otro aspecto para considerar en el análisis es el resultado fiscal de la Administración Pública Nacional. De hecho, a pesar de que durante la “Década Infame” la recaudación aumentó, ese incremento no fue acompañado por la consecución del presupuesto equilibrado, en realidad durante la mayor parte de la misma hubo déficit fiscal (figura 9), lo que no se alinea con los postulados planteados por la teoría de las Finanzas Sanas.

Figura 9. Evolución de la recaudación y el resultado primario de la APN, 1930-1943 (en cientos de millones de \$ de 2010)

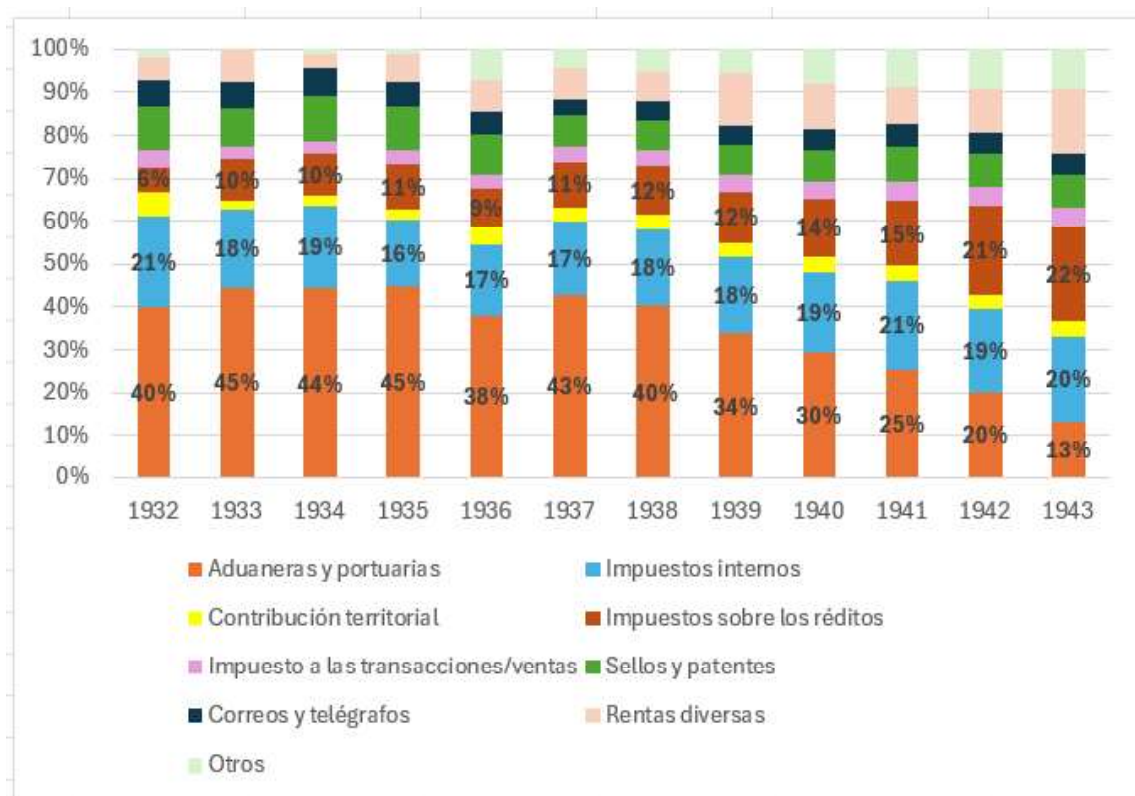


Fuente: elaboración propia en base a datos de Ferreres, O. (2010), *Dos siglos de economía argentina en cifras (1810-2010)*.

A pesar de que, como fue mencionado previamente, la caída de las rentas aduaneras y portuarias fue compensada por el aumento de las recaudaciones generadas por los demás tributos, lo que provocó el incremento de la recaudación tributaria total, dichos aumentos no lograron cubrir el creciente gasto público llevado a cabo. Es por este motivo que entre 1938 y 1943 el resultado fiscal es deficitario.

En este contexto también es importante estudiar cómo fue la evolución de la composición de la recaudación tributaria. En primer lugar, durante la “Década Infame” los tributos que más aportaban a la recaudación eran el Impuesto a los Réditos, los Impuestos Internos y las rentas aduaneras y portuarias (figura 10). En conjunto explicaban entre el 55% y el 74% de la recaudación tributaria. Hacia fines del período analizado se destaca la pérdida de importancia de las rentas aduaneras y portuarias (en 1930 constituían un 40% de la recaudación total, llegando a un máximo del 45% en 1935, para luego, en 1943, representar sólo el 13%) como consecuencia de la caída de las importaciones por la Segunda Guerra Mundial, que fue compensada por el aumento de la recaudación del Impuesto a los Réditos (pasó de representar un 6% de los ingresos tributarios en 1930 a un 22% en 1943) y de los Impuestos Internos (que a lo largo de la “Década Infame” representaron, en promedio, un 20% de la recaudación).

Figura 10. Composición de la recaudación tributaria, 1930-1943.



Fuente: elaboración propia en base a datos de las Memorias de Hacienda (1932-1943)

El hecho de que la recaudación tributaria del Impuesto a los Réditos haya crecido un 15% a lo largo del periodo analizado puede generar confusión respecto de la distribución de la misma, dado que puede pensarse que la política tributaria significó una mayor equidad. Sin embargo, el crecimiento de la recaudación del impuesto sobre los ingresos ocurrió como consecuencia de la ampliación de quienes eran considerados contribuyentes, porque las categorías que eran gravadas incluían a la mayor parte de la población con ingresos bajos.

Por otro lado, puede notarse que los Impuestos Internos significaron un gran aporte a la recaudación pública. Esta situación se explica porque durante la “Década Infame” se aumentaron las cargas sobre una mayor cantidad de bienes de consumo masivo (por ejemplo, el azúcar). Además, gran parte de los Impuestos Internos se aplicaban sobre bienes importados (Bottini, 1934), por lo que se daba lugar a una doble imposición. De esta forma, se hizo cada vez más fuerte la presencia de impuestos de tipo indirecto, como los que fueron mencionadas previamente y a los que puede sumarse el impuesto a las ventas (Nigra y Hadid, 2003). Por estos motivos, Nigra y Hadid sostienen que “durante la ‘Década Infame’, parte importante del peso del ajuste lo soportaron los sectores de más bajos recursos” (2003, p. 8).

En síntesis, el análisis realizado en esta última sección permite dar cuenta de que: 1) a excepción de los años 1940 y 1941 en los que las condiciones externas fueron desfavorables, la recaudación tributaria creció continuamente durante la “Década Infame” y en varios años a una tasa mayor que la del PBI. Esto fue consecuencia de las reformas tributarias e impuestos creados a lo largo de los años; 2) a pesar del crecimiento de la recaudación tributaria durante la “Década Infame” predominó el déficit fiscal, lo que indica que el crecimiento del gasto público fue mayor que el de los ingresos; 3) la composición de la recaudación tributaria cambió significativamente durante la “Década Infame”, se reconoce la pérdida de importancia de las rentas aduaneras y portuarias y la cada vez mayor recaudación del impuesto a los réditos y a las ventas. Estos resultados alcanzados demuestran que hubo contradicciones entre la política tributaria que se esperaba llevaran a cabo los gobiernos ortodoxos de la “Década Infame” (recaudando únicamente los impuestos necesarios para sostener una actividad mínima del Estado, evitando el déficit fiscal) y lo que efectivamente sucedió en el periodo analizado, en el que los gobiernos intervinieron activamente en la política tributaria y, de todas formas, no lograron un resultado fiscal equilibrado. Es necesario analizar qué factores dieron lugar a las contradicciones.

3.4. Análisis de los factores económicos, políticos, culturales y otros que influyeron en la creación de estas Instituciones.

Luego del análisis realizado, es importante determinar qué factores influyeron en la creación y reforma de las diversas Instituciones fiscales y no fiscales durante la “Década Infame”, lo que implicó una mayor presencia del Estado en la organización económica del país. En primer lugar, podría pensarse que fue la ideología de los distintos gobiernos la que propició los cambios que ocurrieron en este periodo, específicamente entre 1930 y 1935, años en los que fueron puestas en marcha la mayor parte de las Instituciones. Por este motivo, resulta fundamental conocer la ideología de los gobiernos de Uriburu y Justo. Por un lado, Uriburu tomó el poder con el objetivo de cambiar el orden institucional intentando instalar una reforma corporativa en la Constitución y así terminar con la demagogia presente durante los gobiernos radicales (Bukovac, 2016). En este sentido, considerando la definición de Faustino Legón, abogado y jurista argentino, el corporativismo económico implica una incontenible intervención estatal, debido a la “casi imposible auto-regulación de las fuerzas de la economía dejadas en libertad, como postula el liberalismo” (Bukovac, 2016, p. 6). Sin embargo, Uriburu no estuvo mucho tiempo en el poder dado que fue rápidamente reemplazado por las elecciones presidenciales de 1931 en las que ganó Justo. Por otro lado, este último representaba al sector más liberal-conservador dentro de las Fuerzas Armadas (Rapoport, 2010), por lo que, en teoría, la intervención del Estado no hubiera formado parte de su plan económico, específicamente al observar la política tributaria. Luego, como sucesores de Justo, los gobiernos de Ortiz y Castillo continuaron con la misma ideología. De esta forma,

la fuerte intervención estatal presente durante los gobiernos de Justo, Ortiz y Castillo fue forzada por otros motivos.

En este contexto, tomó un lugar central la profundidad de la crisis de 1930 en Argentina. Como se mencionó anteriormente las primeras medidas económicas que llevó a cabo el gobierno provisional de Uriburu eran de tipo liberal, como se había salido de crisis anteriores, reduciendo el gasto público. Sin embargo, rápidamente los gobiernos de la “Década Infame” se percataron de que las soluciones tradicionales no estaban mejorando la situación económica de Argentina, específicamente en cuanto al déficit fiscal. Esto quedó reflejado en el primer Mensaje del Presidente Provisional donde Uriburu expresó:

“Hay que recurrir a nuestro sistema impositivo. Es un sistema arcaico e injusto; no consulta la capacidad imponible del contribuyente, ni persigue fines de política económica. Se han aumentado los derechos de aduana y es gracias a ello que las rentas de aquélla han mermado con mucha menor intensidad que las importaciones. Estas últimas han experimentado una disminución que será saludable, pues tiende al equilibrio del balance de pagos, que es la otra condición esencial del saneamiento monetario; pero esto no se realiza sin un serio menoscabo para los recursos fiscales. Hay que proceder, pues, con toda energía; no se puede esperar. Las medidas que se están tomando en este sentido deben considerarse como de emergencia. Una vez reunido el Congreso, a él corresponde orientar la imposición hacia los impuestos directos y votar el impuesto a la renta. Este impuesto es de difícil y larga aplicación. Una vez en vigencia esos impuestos directos, deberá procederse de manera que rindan, a desgravar progresivamente los que recaigan sobre el consumidor, a quien se le exige ahora un esfuerzo extraordinario por razones de extrema urgencia” (Uriburu, 1931, párr. 25).

De esta forma, puede entenderse que la crisis de 1930 fue un factor determinante en la conducta de los gobiernos de la “Década Infame”, cuyos efectos había que tratar con “extrema urgencia”, que hizo que gobiernos con ideología liberal no pudieran minimizar la intervención del Estado en la Economía, alejándose de los principios planteados por las Finanzas Sanas en cuanto a la política tributaria.

También es importante volver a recordar que el éxito que tuvo el gobierno en la aplicación de nuevos tributos se debió a dos factores adicionales: la capacidad organizativa del Estado para gestionar los impuestos y el cambio en el comportamiento de las élites. El caso del Impuesto a los Réditos señala lo que ocurrió en general: como explica Caravaca (2011) una vez que fue creado el impuesto también se creó la Dirección Nacional del Impuesto a los Réditos, que finalmente terminó controlando las recaudaciones de otros tributos y que se convirtió en el antecedente de la Dirección General Impositiva, fundada en 1946. Además, las élites económicas del país adhirieron al pago del impuesto por distintos motivos, lo que dio lugar a una situación de “cumplimiento cuasi-voluntario”, es decir “sin la obtención de la cooperación de importantes sectores de la sociedad y en particular de sus elites, los impuestos a la renta no son factibles” (Sánchez Román, 2005, p. 2). En primer lugar, las tasas que debían pagar los

sectores de altos ingresos se encontraban muy por debajo de las que se pagaban a nivel internacional (Sánchez Román, 2005). Esta situación puede observarse con los casos de aplicación del impuesto a la renta en Nueva Zelanda y Australia, pero también con otros países europeos como Inglaterra. En este último no sólo se cobraba un impuesto a la renta que diferenciaba los ingresos ganados de los no ganados (por ejemplo, las herencias), sino que también desde 1906 se cobraba un “super impuesto” sobre las rentas altas (Bowley, 1914). Además, en Argentina el sector rural fue el más favorecido entre los de ingresos más altos, pagando tasas bajas que fueron disminuyendo con las diversas modificaciones realizadas a lo largo de los años (Caravaca, 2011).

Al mencionar a las elites terratenientes también es importante destacar el hecho de que en el diseño del impuesto no se confundían rentas, que se consideran un flujo de ingresos producidos en un periodo de tiempo, con capital o patrimonio, a los que puede considerarse como los bienes, derechos y obligaciones de una persona en un momento determinado del tiempo (Sánchez Román, 2005). Así como ocurrió con los productores agropecuarios de Estados Unidos, las elites comprendían que saldrían menos perjudicadas con la aplicación de un impuesto a la renta que con un impuesto sobre la propiedad o el valor de la tierra, más que aquellas regulaciones que fueran impuestas por cada provincia, dado que “la propiedad de la tierra no estaba afectada directamente por el sistema impositivo nacional, sino que pertenecía a la esfera de la tributación provincial” (Sánchez Román, 2014), y sigue siendo así hasta la actualidad.

De esta forma, el artículo 5 de la Ley de Impuesto a los Réditos establecía:

“La renta de los inmuebles rurales queda gravada en la siguiente forma: a) cuando la tierra no fuese trabajada personalmente por su propietario, se pagará un impuesto de 6% sobre el importe de los arrendamientos devengados anualmente, previas las deducciones del artículo 7°. Se presume que el monto total de los arrendamientos equivale al 5 % de la valuación fiscal del inmueble, salvo prueba en contrario, y hasta el límite mínimo del 3 por ciento; b) cuando la tierra fuese trabajada personalmente por su propietario y su valuación fiscal excediese de \$25.000 m/n., se pagará un impuesto de 4 % sobre su renta anual. Con tal propósito se presume que la renta anual equivale al 5 % de la valuación fiscal del inmueble, salvo que el propietario, demostrase que la renta no alcanzó a la proporción precitada y hasta el límite mínimo del 3%; c) cuando la tierra fuese trabajada personalmente por su propietario, y su valuación fiscal no excediese de \$ 25.000 m/n., queda exenta del gravamen establecido en el inciso b)”.

Como argumenta Sánchez Román (2014) las valuaciones fiscales estaban desactualizadas lo que aliviaba el impacto sobre los propietarios rurales al mismo tiempo que se había creado un régimen fiscal especial para los ingresos rurales que les permitía a los propietarios evadir la fiscalización, por lo que estos preferían el impuesto sobre la renta en lugar de otros impuestos sobre la propiedad de la tierra. Además, los propietarios rurales se valían de una característica del sistema impositivo argentino que permitía la existencia de acciones al portador, lo que les permitía formar sociedades anónimas para

eludir el pago de impuestos sobre los réditos o las herencias. Una situación similar ocurría con el Impuesto Inmobiliario de Buenos Aires, provincia donde la propiedad de la tierra estaba concentrada en un grupo reducido de estancieros que presidían la Sociedad Rural Argentina y que, al mismo tiempo, eran funcionarios de los gobiernos de la “Década Infame” (Blacha, 2005).

Por otro lado, el régimen político que asumió el poder a partir de 1930 respondió a las preocupaciones que las élites económicas tenían desde hace tiempo, reduciendo el gasto público particularmente a través de la disminución de las jubilaciones del Estado, especialmente a principios de la década. En este contexto, las elites entendían que el impuesto a la renta “podría servir para terminar con el déficit fiscal que tanto las preocupaba y para racionalizar la estructura impositiva nacional, caracterizada por la variedad de sistemas impositivos” (Sánchez Román, 2005, p. 100).

Asimismo, es importante recordar que la “Década Infame” se caracterizó por iniciar con el primer golpe de Estado de Argentina. Sin embargo, las fuerzas políticas conservadoras no avalaron el comportamiento de Uriburu y rápidamente convocaron a elecciones generales para restaurar los poderes constitucionales (Rapoport, 2013). Así, en 1931 hubo elecciones presidenciales y legislativas. En esas elecciones las fuerzas conservadoras a través de la “Concordancia” -que reunía al Partido Demócrata Nacional, al Partido Socialista Independiente y al radicalismo antipersonalista- obtuvieron 24 senadores de un total de 30, logrando una mayoría absoluta³. En ese momento Argentina contaba con 14 provincias (Buenos Aires, Catamarca, Córdoba, Corrientes, Entre Ríos, Jujuy, La Rioja, Mendoza, Salta, San Juan, San Luis, Santa Fe, Santiago del Estero y Tucumán) y Capital Federal, y cada uno de estos territorios elegía 2 senadores. En la Cámara Baja la Concordancia también ganó ampliamente consiguiendo 95 diputados de un total de 158⁴. A partir de los resultados de las elecciones legislativas puede decirse que la principal fuerza opositora a los conservadores, la Alianza Democrática Socialista (unión del Partido Demócrata Progresista con el Partido Socialista) prácticamente no tenía poder en los debates parlamentarios, lo que sumado a la abstención de participar en las elecciones de la Unión Cívica Radical Personalista creaba un ambiente propicio para que los conservadores llevaran a cabo las reformas legislativas a las que aspiraban, que lógicamente incluían los aspectos relacionados con la política tributaria.

En el ámbito del Senado de la Nación también debe destacarse el asesinato del Senador Enzo Bordabehere como un hecho que demuestra el clima en el que trabajaban los legisladores, especialmente, los opositores. El asesinato de Bordabehere se dio en el marco de las discusiones sobre “la cuestión de las carnes”, debates en los que se discutía la relación entre Inglaterra y Argentina luego de la firma del Tratado Roca-Runcimann. En este contexto, el senador de Santa Fe y excandidato a presidente por la Alianza, Lisandro De La Torre, señalaba la dominación inglesa sobre las políticas argentinas y daba prueba de “los negocios turbios de los exportadores británicos con un sector

³ Fuente: <https://www.senado.gob.ar/senadores/Historico/Introduccion>

⁴ Fuente: Expedientes Cámara de Diputados de la Nación Argentina y noticias diario El Orden.

privilegiado de los estancieros” (Galasso y Espasande, 2023, p. 198). El 23 de julio de 1935 la discusión subió de tono cuando el ministro de Hacienda Duhau y De La Torre se incorporaron y este último cayó sobre su banca debido a un empujón. Enzo Bordahebere, quien era su compañero de partido, corrió a ayudarlo y en ese momento recibió 3 impactos de bala descargados por Valdez Cora, un excomisario que trabajaba para los conservadores (Galasso y Espasande, 2023). También en el Senado ocurrieron diversos hechos de corrupción que involucraban a senadores conservadores como la renegociación de los contratos de las empresas de electricidad controladas por el grupo europeo SOFINA, acompañados de las denuncias de legisladores opositores que daban cuenta del tormento que recibían por parte de senadores conservadores (como es el caso del Senador Matías Guillermo Sánchez Sorondo, Partido Demócrata Nacional) y sus matones a sueldo.

Por último, debe considerarse un aspecto adicional sobre la Ley de Unificación de los Impuestos Internos y el primer régimen de Coparticipación existente en Argentina que da cuenta de las características de la intervención del Estado en la “Década Infame”. En este sentido es importante resaltar, como fue explicado previamente, que la Coparticipación era guiada por un criterio devolutivo y no por uno distributivo, por lo que, si bien algunos autores consideran que la Coparticipación favoreció al federalismo, otros consideran que la misma se veía como un paso hacia la centralización del poder, ya que el Estado central asumía el control de fondos que antes estaban en manos de los Estados provinciales (Nigra y Hadid, 2003). Un argumento similar puede plantearse con la implementación del Impuesto a los Réditos ya que en su discusión parlamentaria diversos legisladores provinciales expusieron la pérdida de autonomía económica y política de las provincias como resultado del fortalecimiento de la estructura fiscal federal (Montequín, 1995). De esta forma, puede pensarse que el objetivo del diseño y régimen administrativo de los impuestos mencionados previamente no era lograr una mayor equidad, sino que se trataba de quitar autonomía a las provincias, discutiéndose, “por primera vez, la distribución de las potestades fiscales consagradas por la Constitución de 1853, abriendo camino a la jurisdicción nacional para avanzar sobre las rentas que eran consideradas de estricta competencia provincial” (Montequín, 1995, p. 163)

Por último, es importante mencionar al economista de la época, Alejandro Bunge, que en 1940 expresaba: “el camino más directo para transformar a un ciudadano en siervo o en esclavo de un individuo o de una entidad tutelar, es el cercenamiento paulatino de su libertad por medio de la confiscación progresiva de sus recursos” (1940, p. 420); y

“Cuando una crisis económica reduce el producto fiscal, los gobiernos, después de algunas economías simbólicas, hacen un llamado al patriotismo de los contribuyentes, imponiéndoles más impuestos. Cuando pasan los efectos de la crisis, sigue operando el patriotismo vigente, en igual medida proporcional a las actividades. Al recuperar su volumen y su valor normal estas actividades, el producto fiscal ya no es el anterior a la crisis sino mayor, puesto que siguen obrando los impuestos nuevos... ¿Se

relewa entonces al contribuyente del sacrificio que en circunstancias 'difíciles' se le había pedido?" (1940, p. 426).

Como fue desarrollado en la sección anterior, a esta pregunta Bunge responde negativamente, dado que las cargas fiscales crecieron durante la “Década Infame” como consecuencia de la implementación de nuevos instrumentos y reformas fiscales. En este sentido queda claro que las crisis económicas son situaciones en las que puede modificarse el sistema tributario de forma contradictoria con los objetivos planteados originalmente por los gobiernos de la época, atendiendo una situación de emergencia que no estaba prevista. A este contexto se suma el denominado Efecto Trinquete, desarrollado en 1977 por el economista Robert Higgs, quien describió que “el gobierno...crece durante una situación que se percibe como una emergencia nacional... Luego, a medida que la amenaza se elimina o reduce, el gobierno se contrae, pero no hasta el nivel que se habría llegado sin la crisis. Por tanto, cada crisis desplaza la trayectoria del crecimiento del gobierno hacia un mayor tamaño, alcance y poder” (Higgs, 2014). Estos factores explican la cada vez mayor intervención del Estado en la economía, lo que resulta contradictorio con lo esperado para gobiernos de tipo ortodoxo.

En suma, a partir de la identificación de las reformas tributarias implementadas y los impuestos e instituciones fiscales creados durante la “Década Infame”, además de los factores que influyeron en la puesta en funcionamiento de los mismos, puede afirmarse que los gobiernos conservadores acentuaron la intervención del Estado en la economía particularmente por el impacto de la crisis de 1929, a lo que se suman otras causas como la aceptación por parte de las élites de las reformas en el sistema tributario y la mejora en la capacidad organizativa del Estado (tanto por la creación de diversas instituciones como por la centralización del poder y la forma de actuar de los políticos conservadores).

A su vez es necesario resaltar que la mayor intervención del Estado en la política tributaria se manifestó a través de un aumento de las cargas que soportaron principalmente los sectores medios y bajos de la sociedad, a diferencia de las élites que resultaron particularmente beneficiadas por las reformas llevadas a cabo en el periodo.

Conclusiones

El análisis realizado previamente sobre las reformas tributarias, los impuestos y las instituciones fiscales creadas durante la “Década Infame” permite dar cuenta de que la política tributaria llevada a cabo entre 1930 y 1943 se contrapone a la hipótesis de que los gobiernos conservadores siguieran los principios de las Finanzas Sanas minimizando la intervención del Estado en la economía, evitando de esta forma los efectos negativos de una política tributaria excesiva. En efecto, durante el periodo analizado se profundizó notablemente la intervención del Estado en la economía a través de la política tributaria, con la implementación de instituciones tales como el Impuesto a los Réditos, el Impuesto a las Ventas, el Impuesto a las Naftas, la Unificación de los Impuestos Internos y la primera ley de Coparticipación, entre otras.

Sin embargo, la intervención del Estado no se dio de forma “casual” por un cambio de mentalidad de los gobiernos de la época, sino que fue consecuencia de los profundos efectos negativos que generó la crisis de 1929 sobre Argentina. De esta forma, puede decirse que, a pesar de la dificultad de realizar reformas en el sistema tributario, la crisis fue el factor fundamental que permitió llevar a cabo la política tributaria propuesta por los gobiernos de la “Década Infame”. Además, las reformas tributarias e impuestos creados fueron necesarios para lograr modernizar el sistema tributario, que era considerado arcaico, tal como lo había planteado Uriburu en el Mensaje del Presidente Provisional de 1931. Este es el caso, por ejemplo, de la aplicación del Impuesto a los Réditos, que en diversos países ya se había implementado.

De igual manera, otro factor que facilitó la implementación de reformas fue la presencia de voluntad política. Puede considerarse que los efectos negativos de la crisis de 1929 fueron de tal magnitud que resultaba menos costoso políticamente para los gobiernos conservadores intervenir en la economía con la política tributaria que esperar que las consecuencias económicas de la crisis, ya manifestadas desde 1928, se resolvieran con las medidas ortodoxas que se tomaban habitualmente. Además, de forma contraria a lo esperado teóricamente, fueron las élites las que favorecieron y posibilitaron los cambios en las instituciones fiscales llevados a cabo entre 1930 y 1943: a pesar de que normalmente los sistemas tributarios son difíciles de modificar porque los grupos políticos dominantes buscan conservar “tratos de elite”, en el contexto de la “Década Infame” los grupos políticos dominantes conseguían salir beneficiados por las bajas tasas de los impuestos sobre las rentas altas y la falta de impuestos sobre el patrimonio (especialmente sobre la propiedad de la tierra), por lo que apoyaban las reformas. De este modo, las elites aceptaron las reformas tributarias por una cuestión de conveniencia.

Por otra parte, como explican Altfelder y Edling (1942) es necesaria la presencia de un Gobierno que despliegue su capital político para implementar cambios en las administraciones tributarias, especialmente si los “sujetos tributarios” se oponen a las mismas. Justamente, los gobiernos de la “Década Infame” pudieron avanzar en las reformas por el fortalecimiento de instituciones fiscalizadoras como la Dirección Nacional del Impuesto a los Réditos y a las Transacciones, al mismo tiempo que los

gobiernos nacionales centralizaron gran cantidad de poder al ocuparse de la recaudación de impuestos que antes pertenecían al ámbito provincial, como el primer sistema de Coparticipación a través de la Unificación de los Impuestos Internos. Por otro lado, la centralización del poder de los gobiernos nacionales se manifestaba en instituciones como el Senado de la Nación, donde las fuerzas conservadoras contaban con la mayoría además de que atormentaban a los legisladores opositores, al mismo tiempo que pertenecían a élites beneficiadas por las modificaciones en la política tributaria.

Además, es importante recordar que en esta tesina se consideró como la característica fundamental de la teoría de las Finanzas Sanas el intento de minimizar la intervención del Estado. Sin embargo, otra característica de esta teoría es la importancia de mantener el presupuesto equilibrado para evitar los aspectos negativos del déficit fiscal, y, por este motivo, en contextos de crisis económicas que afectan las cuentas públicas, la política tributaria resulta una herramienta valiosa para equilibrar el resultado fiscal. Esto es lo que ocurrió durante el periodo analizado: la recaudación aumentó gracias a la creación y modificación de diversos tributos. No obstante, en más de la mitad de los años comprendidos, el resultado primario de la Administración Pública Nacional continuó arrojando déficit fiscal. De esta forma, si bien muchas de las acciones de los gobiernos nacionales buscaron conseguir el equilibrio fiscal a través del aumento de los ingresos del Estado con el instrumento que significó en ese contexto la política tributaria, no terminó lográndose de forma definitiva este objetivo asociado a las Finanzas Sanas.

Sin embargo, a pesar de que se encuentran contradicciones entre la política tributaria llevada a cabo durante la “Década Infame” y lo que se esperaba que realizaran los gobiernos conservadores no hay que olvidar que desde la teoría de las Finanzas Funcionales el Estado debe intervenir en la economía a través de la política fiscal para lograr distintos objetivos como aumentar la demanda agregada o redistribuir ingresos (Lerner, 1951). No obstante, la distribución de las cargas tributarias entre 1930 y 1943 en Argentina no era equitativa: en el diseño del sistema tributario predominaban los impuestos indirectos que gravaban diversos bienes de consumo, y la presencia de impuestos directos como el Impuesto a los Réditos, lo que pareció volverlo más progresivo por contar con alícuotas diferenciadas para las distintas categorías de ingresos (y sí se alinea con lo planteado por las Finanzas Funcionales). Sin embargo, al analizar el diseño del tributo se observa que, en realidad, la progresividad no implicaba una mayor equidad, especialmente porque en ese momento, el mínimo no imponible incluía a gran cantidad de la población de ingresos medios y bajos. Así, resulta fundamental estudiar todos los aspectos que influyen en el diseño de los impuestos, tanto las alícuotas para cada categoría de ingresos como el mínimo no imponible, que también es esencial para decidir si la carga fiscal perjudica o beneficia a los distintos sectores de la sociedad.

De esta forma, si bien los gobiernos del periodo profundizaron la intervención del Estado en la economía, lo hicieron beneficiando a las élites y perjudicando a las capas medias y bajas de la población, lo que no se condice con lo planteado por las Finanzas Funcionales.

Por último, a partir del análisis realizado se desprende que la política no se comporta como los tipos ideales planteados en esta tesina. De hecho, en la realidad la asociación entre las Finanzas Sanas y la minimización de la intervención estatal es difícil de encontrar y deben tomarse en consideración todos los aspectos que caracterizan a las teorías de las Finanzas Sanas y de las Finanzas Funcionales. La realidad puede asimilarse a una escala de grises: en la “Década Infame” no se siguieron estrictamente los principios de las Finanzas Sanas porque hubo una mayor intervención estatal y aún así no se logró el presupuesto equilibrado; ni tampoco los de las Finanzas Funcionales, porque la profundización de la intervención del Estado se financió con impuestos que recayeron sobre los sectores medios y bajos de la sociedad, por lo que no se siguió el principio de equidad o justicia distributiva.

Por último, queda pendiente para la realización de trabajos futuros el estudio sobre cómo fue asignado el creciente gasto público realizado con la recaudación de los distintos impuestos creados y reformados durante la “Década Infame” para analizar los efectos de la política fiscal en su conjunto. Así, se podrá determinar de forma global si los gobiernos del periodo analizado llevaron a cabo políticas más cercanas a los principios de las Finanzas Sanas o de las Finanzas Funcionales.

Referencias bibliográficas

- Administración Federal de Ingresos Públicos (2022). *Impuestos heterodoxos*. Serie Plan Estratégico 2021-2025.
- Administración Federal de Ingresos Públicos (s.f.). *Sistema tributario argentino. Legislación y Administración Tributaria. Aprobación de legislación tributaria* [archivo PDF]. Recuperado de https://www.afip.gob.ar/institucional/documentos/sistribarg_v_20170712.pdf
- Aglietta, M. (1976). *Regulación y crisis del capitalismo: la experiencia de los Estados Unidos*. México, D.F: Siglo Veintiuno editores.
- Altfelder S., Edling H. (1992). *Condiciones para una implementación exitosa de una Reforma Tributaria Integrada*. Revista de Administración Tributaria, volumen (10), pp. 11-26.
- Antonelli, M. (1957). *La política fiscal y el desarrollo económico* [Tesis de doctorado]. Universidad Nacional de Buenos Aires, Buenos Aires.
- Arroyo, J., Ramírez, F. & Ruiz, S. (2015). *Impuesto a los combustibles líquidos. Un análisis descriptivo del régimen hasta el año 2013* [archivo PDF]. Recuperado de https://tesisfermeria.bdigital.uncu.edu.ar/objetos_digitales/6943/22-arroyo-ramirez-ruiz-tesisfce.pdf
- B.O.E. núm. 12.172, del 10 de enero de 1935, p. 999. Ley de Impuesto a las Ventas.
- B.O.E. núm. 11429, del 4 de julio de 1932, p. 66. Modificación Ley de Aduana.
- B.O.E. núm. 8919, del 7 de diciembre de 1923, p. 153. Ley de Aduana.
- *Historia del Banco Central*. (s.f.). Recuperado de <https://www.bcra.gob.ar/Institucional/Historia.asp>
- Barro, R. (1974). *Are government bond net wealth?* Journal of Politics Economy, volumen (82), número 6, pp. 1095-1117.
- Blacha, L. E. (2005). *Acerca de la elite en la Argentina (1930-1943)*. Anuario del Centro de Estudios Históricos" Prof. Carlos SA Segreti", volumen 5, número 5, pp. 477-498.
- Blanco, A., & Barboza, D. P. (2021). Raúl Prebisch y Federico Pinedo. Desarrollo económico, volumen (60), número 232, pp. 314-337.
- Botana, N (1985). *El orden conservador. La política argentina entre 1880 y 1916*. Buenos Aires: Editorial Sudamericana.
- Bottini, E.B. (1934). *Aspectos económicos y financieros de la proyectada unificación de los impuestos internos*. Revista de Ciencias Económicas, Año XXII, Serie II, número 161, pp. 1117-1146.

- Bowles, S. y Gintis, H. (2000). *Reciprocidad, interés propio y Estado de Bienestar*. Nordic Journal of Political Economy, volumen 26, pp. 33-53.
- Boyer, R. (2007). *Crisis y regímenes de crecimiento: una introducción a la teoría de la regulación*. Madrid: Miño y Dávila Editores.
- Buiter, W. H. (1977). *Crowding-out" and the effectiveness of the fiscal policy*. Journal of Public Economics, volumen 7, número 3, pp. 309-328.
- Bukovac, C. (2016). *Las ideas y proyectos corporativistas en la Argentina del siglo XX* [archivo PDF]. Recuperado de <https://rephip.unr.edu.ar/server/api/core/bitstreams/557d385a-ccc1-4661-8ce3-70b1ea9e91be/content>
- Bowley, A.L. (1914). *The British Super-Tax and the Distribution of Income*. The Quarterly Journal of Economics, Vol. 28; No. 2; pp. 255-268.
- Bulmer-Thomas, V. (2002). *Las economías latinoamericanas: 1929-1939* en Historia económica de América Latina (pp. 3-46). Desde la independencia a nuestros días. Barcelona: Editorial Crítica.
- Bulmer-Thomas, V. (1998). *La historia económica de América Latina desde la Independencia*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Bunge, A. E. (1940). *Una nueva argentina*. Buenos Aires: Hyspamerica.
- Calviño, A. (1984). *Política económica de la generación del ochenta y la crisis y revolución del noventa* [Tesis de doctorado]. Universidad Nacional de Buenos Aires, Buenos Aires.
- Caravaca J. (2012). *Raúl Prebisch, la economía y los economistas. Entre una crisis y la crisis, 1930-1935*. Estudios Críticos del Desarrollo; Volumen (2); Número 3; pp. 105-132.
- Caravaca, J. (2009). *Estado, economía y economistas: el caso del impuesto a la renta en la Argentina, 1890-1932* [Tesis de Maestría]. FLACSO, Buenos Aires.
- Caravaca, J. (2011). *¿Liberalismo o intervencionismo?: Debates sobre el rol del Estado en la economía argentina 1870-1935*. Buenos Aires: Sudamericana.
- Caravaca, J. (s.f.). *Reformas impositivas en la Argentina de entre siglos: El Impuesto a la renta. Debates y justificaciones, 1890-1932* [archivo PDF]. Recuperado de https://www.audhe.org.uy/Jornadas_Internacionales_Hist_Econ/CLADHE1/trabajos/Caravaca_Jimena_479.doc
- Catriel Liddle, P., & Pita, J. J. (2011). *Historia de la creación del Banco Central de la República Argentina*. Ensayos Económicos, volumen (64).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (1998). *El pacto fiscal. Fortalezas, debilidades, desafíos*. Santiago de Chile, Chile: Naciones Unidas.

- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2009). *La política fiscal en tiempos de crisis. Una reflexión preliminar desde América Latina y El Caribe*. Santiago de Chile, Chile: Naciones Unidas
- Cornblit, O., Gallo, E. & O'Connell, A. (1962). *La Generación del 80 y su Proyecto: Antecedente y Consecuencias*. Desarrollo económico, pp. 5-46.
- Cortés Conde, R. & Harriague, M.M. (2010). *Evolución del sistema tributario argentino*. La Revista del Instituto AFIP, volumen 8, pp. 8-106.
- Cuello, R (1967). *El impuesto a las ventas en la Argentina*. Trabajo preparado por Jorge Macón. Centro Interamericano de Administraciones Tributarias
- Desideri, C. R., (s.f.). *El derrocamiento de Yrigoyen: un golpe con olor a petróleo*. <https://www.yrigoyen.com.ar/derrocamiento-yrigoyen-golpe-olor-petroleo/>
- De Donato, X. (2007). *El carácter de los tipos ideales weberianos y su relación con las ciencias naturales*. Diánoia, volumen 52, número 59, pp. 151-177.
- Di John, J. (2006). *The Political economy of taxation and tax reform in developing countries*. Institutional change and economic development, pp. 135-155.
- Di John, J. (2010). *Taxation, Resource Mobilization and State Performance*. Crisis State Working Paper, Series n°2, WP n° 84, LSE.
- Fabrizio, R, E. (1946). *Los derechos aduaneros en la República Argentina* [Tesis de doctorado], Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.
- Federal Register of Legislation. Australian Government. (s.f.). Income Tax Act 1915. <https://www.legislation.gov.au/C1915A00041/latest/text>
- Ferreres, O. J. (2005). *Dos siglos de economía argentina, 1810-2004: historia argentina en cifras*. Buenos Aires: El Ateneo.
- Fiorito, A. (2012). *Finanzas funcionales en economías abiertas*. Estudios Latinoamericanos, número 30, pp. 99-115.
- Fontana, J. (2017). *El siglo de la Revolución*. Barcelona: Crítica.
- Gaggero, J. (2008). *La progresividad tributaria: su origen en Occidente, su apogeo y extravío en Argentina y los desafíos de hoy*. XXI Jornadas de Historia Económica, Caseros, Buenos Aires, Argentina.
- Galasso N. & Espasande, M. (2023). *Historia política del Senado de la Nación Argentina* [archivo PDF]. Recuperado de https://www.senado.gob.ar/bundles/senadomicrositios/pdf/museo/publicaciones/historia_politica.pdf

- Gahn, S. (2016). *Control de cambios y brecha cambiaria en Argentina (1931–2015)*. Universidad Nacional de San Martín.
- Gerchunoff, P. (s.f.). *Circulando en el laberinto: la economía argentina entre la depresión y la guerra. 1929-1939*. Documentos de Trabajo (IELAT, Instituto Universitario de Investigación en Estudios Latinoamericanos), volumen 10, pp. 1-34.
- Godoy, J. (2022). *Forja y el 17 de Octubre*. Zoom: Política y Sociedad en Foco. <https://revistazoom.com.ar/forja-y-el-17-de-octubre/>
- Goldsmith, P. (2010). *Taxes - War, depression and increased taxes – 1914 to 1935*. Te Ara - the Encyclopedia of New Zealand. <https://teara.govt.nz/en/taxes/page-3>
- Graeber, D. (2011). *En deuda. Una historia alternativa de la economía*. Barcelona: Ariel.
- Hernández, J.J. & Doncel Ramallo, L.R. (2020). *El concepto forma de Estado. Desde la Teoría de la Regulación parisina a la contribución de Jessop*. Revista de Estudios Sociales Contemporáneos, número 23, pp. 203-216.
- Higgs, R. (2014). ¿Por qué ser austriaco? / Entrevistado por Ángel Martín. Centro MISES.
- Jarach, D. (1983). *Finanzas públicas y derecho tributario*. Buenos Aires: Cangalla.
- Jáuregui, A., & Belini, C. (2021). *La Gran Depresión, las políticas económicas y el crecimiento de la industria argentina durante la década de 1930*. Teseo Press.
- Jauretche, A. (1974). *FORJA y la década infame*. Buenos Aires: A. Peña Lillo.
- Gómez Sabaini, J. C., Jiménez J.P., & Martner R. (2017) *Consensos y conflictos en la política tributaria de América Latina*. Libros de la CEPAL, N° 142.
- La Baldrich (s.f.). *Un golpe con olor a petróleo – 6 de septiembre de 1930*. <https://www.labaldrich.com.ar/un-golpe-con-olor-a-petroleo/>
- Lerner, Abba P. (1951), *Economics of Employment*. Nueva York: McGraw-Hill.
- Lettieri, A. (2020). *El primer golpe*. Caras y Caretas. <https://carasycaretas.org.ar/2020/09/06/el-primer-golpe/>
- Ley 11.658 de 1933. Creación de la Dirección de Vialidad Nacional. 08 de septiembre de 1932. Boletín Oficial de la República Argentina.
- Ley 11.680 de 1932. Modificación del Impuesto interno a las Transacciones. 29 de diciembre de 1932. Boletín Oficial de la República Argentina.
- Ley 11.682 de 1932. Modificación del Impuesto a los Réditos. 4 de enero de 1933. Boletín Oficial de la República Argentina.
- Ley 11.757 de 1933. Modificación del Impuesto a los Réditos. 29 de septiembre de 1933. Boletín Oficial de la República Argentina.

- Ley 12.139. Ley de Unificación de los impuestos internos nacionales al consumo. 28 de diciembre de 1934. Boletín Oficial de la República Argentina.
- Ley 12.314 de 1936. Modificación del Impuesto a los Réditos. 30 de septiembre de 1936. Boletín Oficial de la República Argentina.
- Ley 12.625 de 1939. Modificación Ley Nacional de Vialidad. 17 de agosto de 1939. Boletín Oficial de la República Argentina.
- Lopez, P. J. (2007). Política económica, relaciones internacionales e industria: la experiencia de control de cambios en la década del treinta. Ciclos, volumen 16, número 31/32, pp. 153-174.
- López Accotto, A., Martínez, C. R., Mangas, M., & Paparas, R. (2016). *Finanzas públicas y política fiscal: Conceptos e interpretaciones desde una visión argentina*. Ediciones UNGS, Universidad Nacional de General Sarmiento.
- López Alcañiz, V. (2022). *El impuesto sobre la renta, un invento inglés*. Recuperado de https://historia.nationalgeographic.com.es/a/impuesto-sobre-renta-invento-ingles_16197
- López Toussaint, G.A. (2014). *La imposición a la renta, sus efectos sobre el desarrollo económico* [archivo PDF]. Recuperado de <https://www.facpce.org.ar/wp-content/uploads/2020/07/LA-IMPOSICI%C3%93N-A-LA-RENTA-G.-L%C3%B3pez-Toussaint.pdf>
- López, I. (2012). *El desmantelamiento del “fraude patriótico”: las intervenciones federales durante la presidencia de Roberto M. Ortiz (1938-1942)* [archivo PDF]. Recuperado de <https://repositorio.uca.edu.ar/handle/123456789/8783>
- Maris Settimi, S., & Audino, P. (2008). *La influencia de Keynes en la evolución de las ideas económicas de Raúl Prebisch y su aplicación en Argentina, 1930-1943*. Análisis Económico, volumen 23, número 54, pp. 225-237.
- Memoria del Departamento de Hacienda correspondiente al año 1938. Tomo 1.
- Memoria del Departamento de Hacienda correspondiente al año 1939. Tomo 1.
- Memoria del Departamento de Hacienda correspondiente al año 1940. Tomo 1.
- Memoria del Departamento de Hacienda correspondiente al año 1941. Tomo 1.
- Memoria del Departamento de Hacienda correspondiente al año 1942. Tomo 1.
- Memoria del Departamento de Hacienda correspondiente al año 1943. Tomo 1.
- Mensaje del Presidente Provisional de la Nación, Teniente General José F. Uriburu al pueblo de la República. La obra de Gobierno y de Administración del 6 de Septiembre de 1930 al 20 de Febrero de 1932. Repositorio Digital de la Academia Nacional de la Historia de la República Argentina.
- Mensaje del Presidente Provisional de la República, José Félix Uriburu, al pueblo argentino en el 1º aniversario de la revolución (1931).

<https://constitucionweb.blogspot.com/2011/01/mensaje-del-presidente-provisional-de.html>

- Montequín, A. (1995). *Sector público y sistema tributario argentino, 1914-1932*. Ciclos en la historia, la economía y la sociedad, volumen 9, pp. 158-162.
- Murmis, M., & Portantiero, J. C. (1972). *Estudios sobre los orígenes del peronismo*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno editores.
- Neffa, J.C. (1998). *Modos de regulación, regímenes de acumulación y sus crisis en Argentina (1880-1996): una contribución a su estudio desde la teoría de la regulación*. Buenos Aires: CEIL-PIETTE, Centro de Estudios de Investigaciones Laborales- Programa de Investigaciones Económicas sobre Tecnología, Trabajo y Empleo.
- Nigra, F.G. & Hadid, J. (2003). *La crisis más los pobres: El financiamiento del Estado argentino en la crisis de 1930* [archivo PDF]. Recuperado de [https://www.audhe.org.uy/Jornadas Internacionales Hist Econ/III Jornadas/Simposios III/16/NIGRA-HADID.pdf](https://www.audhe.org.uy/Jornadas_Internacionales_Hist_Econ/III_Jornadas/Simposios_III/16/NIGRA-HADID.pdf)
- O'Connell, A. (1984): *La Argentina durante la depresión: Los problemas de la economía abierta*. Desarrollo Económico, volumen 23, numero 92, pp. 479-514.
- Ocampo J.A. (2011). *Macroeconomía para el desarrollo: políticas anticíclicas y transformación productiva*. Revista CEPAL número 104, pp. 7-35.
- Oficina Técnica de Presupuesto. Legislatura de la Provincia de Córdoba (2017). *Federalismo fiscal argentino en la teoría y en la práctica. Análisis de la distribución de recursos fiscales entre niveles de gobierno. Impacto de reformas en Córdoba*. Informe N° 6.
- Pérez Caldentey, E. & Vernengo, M. (2016). *Raúl Prebisch y la dinámica económica: crecimiento cíclico e interacción entre el centro y la periferia*. Revista de la CEPAL, número 118, pp. 9-25.
- Persello, A. V. (2006). Representación política y burocracia estatal: las juntas reguladoras de la producción, 1930-1943. Boletín del Instituto Historia Argentina y Americana Dr. Emilio Ravignani, 85-118.
- Piñeiro, Elena (2007). *Los radicales antipersonalistas. Historia de una disidencia. 1916-1943*. Tesis de Doctorado en Historia. Universidad Torcuato Di Tella. Argentina. Disponible en: <http://bibliotecadigital.uca.edu.ar/repositorio/contribuciones/radicales-antipersonalistas-historia-disidencia.pdf>
- Piñeiro, Elena (2007). *El ocaso de la UCR Antipersonalista y el aporte del radicalismo a la construcción del peronismo (1943-1946)*. Departamento de Historia, Universidad Católica Argentina.

- Política fiscal (s.f.). Recuperado de <https://www.cepal.org/es/cooperation-topic/politica-fiscal#:~:text=La%20pol%C3%ADtica%20fiscal%20juega%20un,de%20desarrollo%20econ%C3%B3mico%20y%20social>.
- Rapoport, M. (2010). *Las políticas económicas de la Argentina: una breve historia*. Buenos Aires: Editorial Booket.
- Rapoport, M. (2013): *Historia Económica, Política y Social de la Argentina (1880-2002)*. Buenos Aires: Ediciones Macchi.
- Rock, D. (1975). *El radicalismo argentino, 1890-1930*. Buenos Aires: Amorrortu Editores.
- Rock, D. (1992). Argentina, de la Primera Guerra Mundial a la revolución de 1930. *Historia de América Latina* (pp. 89-117). Barcelona: Crítica.
- Rodríguez, O. (1977). *Sobre la concepción del sistema centro-periferia*. Revista de la CEPAL, primer trimestre de 1977, pp. 203-247.
- Rojas, M. (2001). *Historia de la crisis argentina*. CADAL, Timbro.
- Romero, J. L (1983). *El desarrollo de las ideas en la sociedad argentina del siglo XX*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Rondo, C. y Neal, L. (2014). *Historia económica mundial. Desde el paleolítico hasta el presente*. Madrid: Alianza.
- Sánchez, D. A (2020). Una aproximación al golpe de Estado de 1930 desde el rol asumido por algunos de sus protagonistas. *Anuario del Instituto de Historia Argentina*, 20(1), e114. <https://doi.org/10.24215/2314257Xe114>
- Sánchez Román, J. A. (2005). *El poliedro de la igualdad: nociones de justicia impositiva en el Brasil y la Argentina en las décadas de 1920 y 1930*. Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana Dr. Emilio Ravignani, número 28, pp. 95-127.
- Sánchez Román, J. A. (2014). *Del impuesto a la tierra al impuesto al capital: impuestos y reforma agraria en Argentina, 1958-1976*. América Latina en la historia económica, volumen 21, número 2, pp. 84-115.
- Tato, M.I. (2013). *Una reflexión acerca de la cultura política de la derecha en la Argentina de entreguerras*. Projeto História: Revista do Programa de Estudos Pós-Graduados de História, volumen 47.
- Torres, J. L. (1945). *La Década Infame 1930-1940. Apuntes históricos para el estudio del presente político*. Editorial Docencia.
- Urquidí, V. L. (2016). *Otro siglo perdido: Las políticas de desarrollo en América Latina (1930-2005)*. México, Fondo de Cultura Económica.
- Villegas, C. (2015). *Teoría y política fiscal*. En Quintero J. L. y Plaza N., Investigación en economía: reflexiones y casos de estudio (págs. 95-105). Ecuador: Universidad Técnica de Manabí-Centro de Investigación y Desarrollo Ecuador. ISBN 978-9942-21-292-4

- Wray, R. (1993). *The origins of money and the development of the modern financial system*. Working paper NO. 8.