

HECHOS e IDEAS

PUBLICACIÓN DE CUESTIONES POLÍTICAS, ECONÓMICAS Y SOCIALES

Director: ENRIQUE EDUARDO GARCÍA

S U M A R I O

GLOSAS POLÍTICAS: La política comercial norteamericana y el problema del dólar. Las maniobras del Imperialismo y la libertad de prensa.

JUAN PERÓN: El agro argentino en la economía nacional.

APARICIO MÉNDEZ: La teoría del órgano.

PEDRO N. ALMONACID: La planificación económica en un mundo cambiante, con referencia especial a la agricultura.

GUSTAVO POLIT: Cómo se estudió en la F A O el problema de los excedentes agrícolas.

ALFREDO GÓMEZ MORALES: La función del Estado en la vida económica del país y en el manejo de la administración de la hacienda pública.

CARLOS A. EMERY: El trabajo rural.

JOSÉ M. AHUMADA: Colaboración de las Universidades en la Planificación Nacional.

JOSÉ CONSTANTINO BARRO: La política nacional de la energía:
II. El petróleo.

ROBERTO PIFARRÉ: El Monopolio, atributo de la economía liberal.

NOTAS ECONÓMICAS: El proceso inflacionista ha sido detenido en el año 1949. La emisión de la moneda en la nueva ley bancaria.

REDACCIÓN: La labor del Congreso de los Estados Unidos de Norte América en 1949.

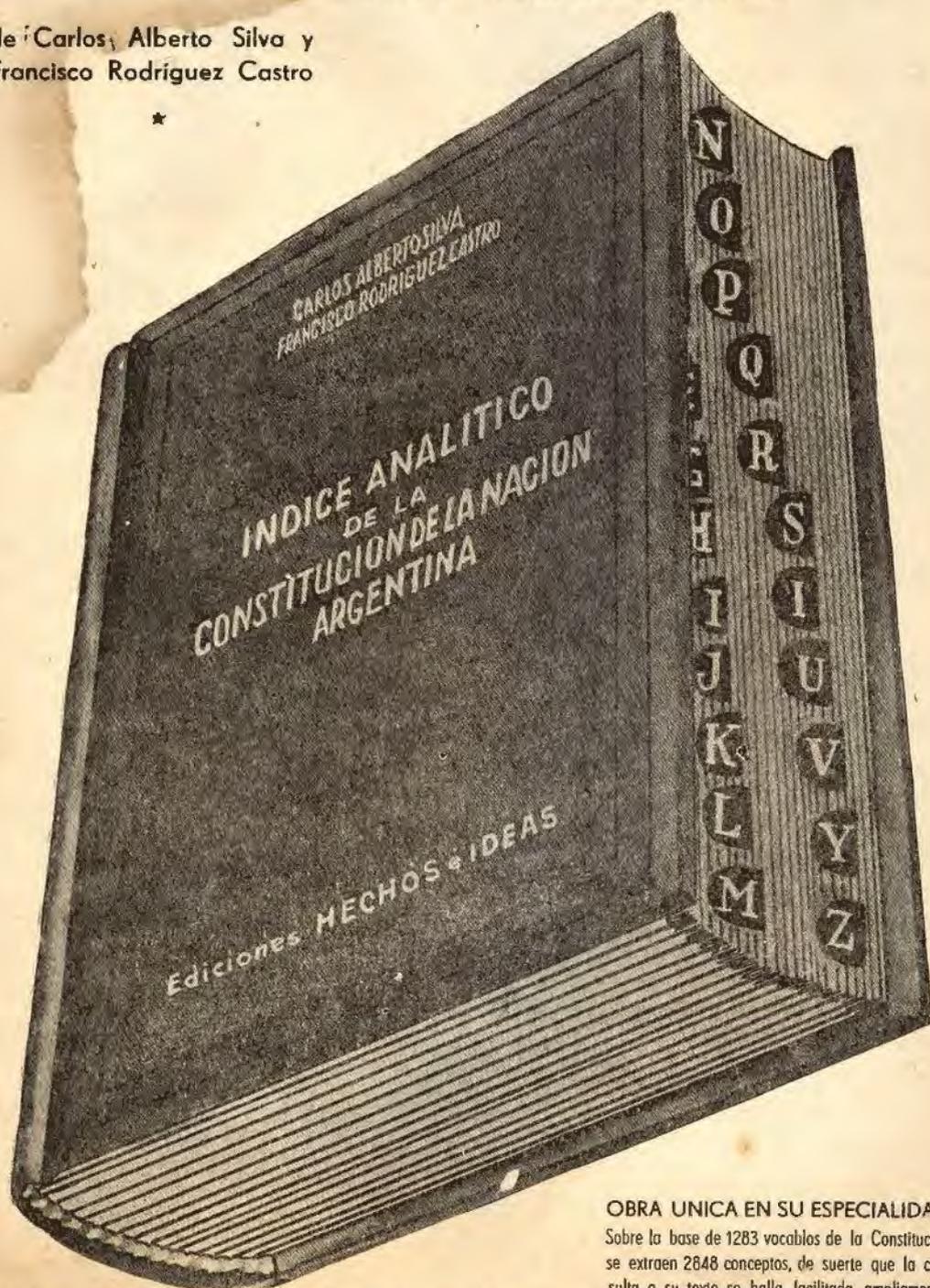
JUAN PERÓN: Conversando con los obreros ferroviarios.

(Véase sumario completo en la pág. interior)

INDICE ANALITICO DE LA CONSTITUCION DE LA NACION ARGENTINA

de Carlos Alberto Silva y
Francisco Rodríguez Castro

★



OBRA UNICA EN SU ESPECIALIDAD
Sobre la base de 1283 vocablos de la Constitución
se extraen 2848 conceptos, de suerte que la con-
sulta a su texto se halla facilitada ampliamente.

UN TOMO DE 470 PAGINAS encuadernado en cuero, con un índice en forma de uñero.

En venta en las librerías al precio de \$ 30.-

SUMARIO

GLOSAS POLÍTICAS:

- LA POLÍTICA COMERCIAL NORTEAMERICANA Y EL PROBLEMA DEL DÓLAR 245
 LAS MANIOBRAS DEL IMPERIALISMO Y LA LIBERTAD DE PRENSA 257

JUAN PERÓN:

- EL AGRO ARGENTINO EN LA ECONOMÍA NACIONAL 263

APARICIO MÉNDEZ:

- LA TEORÍA DEL ÓRGANO 293

PEDRO N. ALMONACID:

- LA PLANIFICACIÓN ECONÓMICA EN UN MUNDO CAMBIANTE, CON REFERENCIA ESPECIAL A LA AGRICULTURA 321

GUSTAVO POLIT:

- CÓMO SE ESTUDIÓ EN LA F A O EL PROBLEMA DE LOS EXCEDENTES AGRÍCOLAS 329

ALFREDO GÓMEZ MORALES:

- LA FUNCIÓN DEL ESTADO EN LA VIDA ECONÓMICA DEL PAÍS Y EN EL MANEJO DE LA ADMINISTRACIÓN DE LA HACIENDA PÚBLICA 341

CARLOS A. EMERY:

- EL TRABAJO RURAL 362
 LAS PRIMERAS MEDIDAS PARA BENEFICIAR A LOS AGRICULTORES .. 288

JOSÉ M. AHUMADA:

- COLABORACIÓN DE LAS UNIVERSIDADES EN LA PLANIFICACIÓN NACIONAL 373

JOSÉ CONSTANTINO BARRO:

- LA POLÍTICA NACIONAL DE LA ENERGÍA: II EL PETRÓLEO 390

ROBERTO PIFARRÉ:

- EL MONOPOLIO, ATRIBUTO DE LA ECONOMÍA LIBERAL 400

NOTAS ECONÓMICAS:

- EL PROCESO INFLACIONISTA HA SIDO DETENIDO EN EL AÑO 1949 410
 LA EMISIÓN DE LA MONEDA EN LA NUEVA LEY BANCARIA (Texto del discurso pronunciado por el ministro de Finanzas en el Senado Nacional 413
 TEXTO ORDENADO DE LA CARTA ORGÁNICA DEL BANCO CENTRAL Y LEY DE BANCOS 433
 RECOMENDACIONES DE LA IV CONFERENCIA DE MINISTROS DE HACIENDA 445
 EL CRÉDITO Y EL PROBLEMA DE LA VIVIENDA 454
 EL CAMPO Y EL HOMBRE EN LA ACCIÓN COLONIZADORA 455
 OTRAS NOTAS ECONÓMICAS 457

REDACCIÓN:

- LA LABOR DEL CONGRESO DE LOS ESTADOS UNIDOS DE NORTE AMÉRICA EN 1949 461

JUAN PERÓN:

- CONVERSANDO CON LOS OBREROS FERROVIARIOS 465
 Bibliografía 475
 Índice general del tomo XVI 477

HECHOS e IDEAS

PUBLICACIÓN DE CUESTIONES POLITICAS
ECONÓMICAS Y SOCIALES

Director:
ENRIQUE EDUARDO GARCIA

AÑO X

TOMO XVII

BUENOS AIRES

La política comercial norteamericana y el problema del dólar

Las actividades desenvueltas por la comisión de técnicos argentinos trasladados a los Estados Unidos con el fin de estudiar las posibilidades para un mayor y más equilibrado intercambio comercial con el país del Norte, han vuelto a poner sobre el tapete ciertos aspectos contradictorios de la política comercial estadounidense y particularmente de esa enfermedad de la economía moderna que se conoce mundialmente bajo el nombre de "escasez de dólares".

El cometido principal de esa comisión es el análisis de las perspectivas para una expansión de nuestras exportaciones con destino a aquel país, lo que en rigor de verdad equivale al examen de las posibilidades de una mayor importación de productos de ese origen. Luego del fuerte drenaje de las reservas mundiales de oro y dólares practicado por los Estados Unidos a partir de la primera contienda mundial, el volumen de sus exportaciones tienden naturalmente a colocarse al nivel de sus importaciones. Comprar para poder vender, es la sencilla fórmula que sintetiza el problema.

Es sabido que la actual escasez del dólar es la consecuencia natural de la preponderante tendencia estadounidense a exportar más de lo que importa, propensión vendedora que se ha traducido

en el curso de las últimas décadas en la constitución de saldos favorables de magnitudes realmente fabulosas. Recientes manifestaciones del Secretario de Estado de aquel país, señor Dean Acheson, consignan que en el período comprendido entre los años 1914 y 1948 esos saldos favorables han ascendido a más de 100.000 millones de dólares. Ello explica la paulatina absorción de las reservas auríferas foráneas —más de las dos terceras partes de las tenencias totales de los países de Occidente— y la extraordinaria extensión de las inversiones norteamericanas en el extranjero que instrumentan lo que se ha denunciado como un creciente imperialismo económico.

Ese desequilibrio entre las exportaciones y las importaciones, resultante de la obstinación de vender más de lo que se compra en el extranjero, ha continuado en los últimos años no obstante los conocidos esfuerzos de “ahorro de dólares” en que se encuentran empeñados la mayor parte de los gobiernos. Las cifras que se expresan a continuación y que comprenden el total intercambio comercial norteamericano en millones de dólares, son de por sí suficientemente expresivas:

	1947	1948	1949 (10 meses)
Exportaciones	15.300	12.650	6.500
Importaciones	5.700	7.100	3.500
Saldos favorables	9.600	5.500	3.000

Puede apreciarse que en un período menor de tres años EE. UU. ha acumulado un saldo favorable de aproximadamente 18.000 millones de dólares, lo que ha significado un fuerte drenaje de las reservas monetarias de los demás países y una escasez creciente de su propia moneda.

Su intercambio con nuestro país se ha desenvuelto en forma paralela, observándose la misma tendencia al desequilibrio entre las exportaciones y las importaciones, tendencia que a corto plazo y salvo una revisión completa de la política seguida actualmente por las autoridades norteamericanas, habrá de conducir a un total empobrecimiento del tráfico comercial entre los dos países. Así lo indican los siguientes guarismos:

	1947	1948	1949 (9 meses)
Exportaciones	680,12	379	86
Importaciones	154,64	180,1	60,7
Saldo favorable	525,48	198,9	25,8

Cabe advertir que no obstante el anotado paralelismo, en el caso argentino han influido además factores especiales que deberán ser tenidos en cuenta para una más clara comprensión del problema.

* * *

La llamada "escasez de dólares" refleja ante todo la actual incapacidad de la economía norteamericana para colocar en los mercados extranjeros todos sus sobrantes, manteniendo al propio tiempo en pleno funcionamiento su complejo aparato productivo. Se vincula ello al peligro de una contracción industrial por sobreproducción, que al traducirse en un aumento de la desocupación debilitaría el poder de compra interno, iniciándose así el proceso acumulativo de la depresión económica similar a la del año 1929. Sin subestimar la importancia que el comercio exterior estadounidense ofrece para la mayor parte de los países de Occidente, particularmente durante el presente proceso de recuperación de posguerra, debe admitirse que en una economía de estructura típicamente capitalista como es la que nos ocupa, el problema de la sobreproducción o de la abundancia en la miseria, ofrece más gravedad que el de la propia escasez. Y que por esa razón, la escasez internacional del dólar, es una anomalía del comercio mundial que afecta en primer y fundamental medida a la propia economía norteamericana.

* * *

La necesidad de exportar ofrece así un carácter vital y explica —aunque no lo justifique— las diversas medidas arbitradas por las autoridades norteamericanas para forzar la colocación de sus sobrantes en los mercados exteriores, mediante el empleo de artificiales y muchas veces reprobables expedientes. Tal es el caso del Plan Marshall que, al margen de sus fundamentos de orden político, involucra el restablecimiento en gran escala de prácticas comerciales que se consideraban totalmente abolidas luego del triunfo de las democracias occidentales.

La colocación forzada de los sobrantes mediante programas de donaciones, provisiones a bajo costo y préstamos condicionados,

ha permitido a la economía yanqui desenvolverse con cierta holgura, favoreciéndose ampliamente los intereses de sus productores que aprovechan de mercados creados artificialmente y de facilidades de financiación que, en última instancia, son costeados por el común contribuyente de los Estados Unidos. Pero aún recurriendo a esos procedimientos que configuran, frente a los demás países productores, una abierta competencia desleal, no han podido liquidar totalmente los gérmenes de una nueva crisis de tipo capitalista. La simple existencia de cuatro millones de trabajadores desocupados es en sí un síntoma expresivo.

De cualquier manera el Plan Marshall no deja de ser una medida transitoria y gravosa que más que concluir con el problema demora su solución. Para evitar una nueva crisis de su estructura capitalista los Estados Unidos tienen que proceder a una revisión total de la política comercial realizada hasta ahora y caracterizada por un fuerte proteccionismo aduanero que ha impedido el desarrollo del volumen de las importaciones en forma paralela a la de sus exportaciones. Esa es la solución normal y sana, pero como se verá, no es la que conforma totalmente las excesivas pretensiones de buena parte de las autoridades y dirigentes norteamericanos.

* * *

Las dificultades actuales del comercio internacional estadounidense, si bien han sido agravadas por la reciente destrucción bélica en los países industriales de Europa, tiene su punto de partida en fechas muy anteriores. Es la vieja política proteccionista, asentada sobre altos y prohibitivos aranceles los que han impedido en el curso del presente siglo que el mercado norteamericano pudiera absorber un volumen de productos extranjeros similar al que podía y debía negociar a su vez en los mercados mundiales. Política que ha entorpecido el intercambio internacional, conduciéndolo a la lamentable situación actual, no obstante la aparente prédica librecambista de los dirigentes yanquis.

Las barreras aduaneras han constituido un obstáculo permanente para el desarrollo de las importaciones norteamericanas, originando ese desequilibrio crónico de la balanza comercial que, forzosamente, debía conducir a largo plazo a un debilitamiento

del intercambio internacional. No obstante todas las críticas que desde el país del Norte se han formulado contra el sistema regulador del control de cambios, hoy es evidente que éste, por su mayor flexibilidad y acomodación a las cambiantes necesidades del comercio exterior, es un menor obstáculo al libre tráfico que el constituido por las rígidas tarifas de protección aduanera. En la mayoría de los países el control de cambios ha sido establecido casualmente para obtener la nivelación de la balanza comercial, esto es, en un sentido opuesto al perseguido por el sistema aduanero norteamericano; sin olvidar, por otra parte, que en muchos de los casos esa regulación del intercambio por vía cambiaria, lo impuso la necesidad de enfrentar las perturbaciones creadas al comercio mundial, por esa arbitraria política estadounidense.

Afortunadamente es dable observar que algunos funcionarios estadounidenses comienzan a comprender que el primer paso para la solución del problema es la reducción de los aranceles aduaneros que sustentaron hasta ahora esa política proteccionista. En tal sentido debe destacarse la recomendación que acaba de formular su Comité Consultor de Importaciones del Departamento de Comercio, señalando la necesidad de adoptar un amplio plan de reformas aduaneras, administrativas y legislativas a fin de reducir el desequilibrio entre el volumen de dólares de las importaciones y exportaciones, remarcando que ello es "*de fundamental importancia no sólo para la estabilidad económica y monetaria de las naciones de buena voluntad, sino también, a los esfuerzos tendientes a alcanzar una paz duradera*". Y ratificando ese juicio, el propio Secretario de Estado señor Dean Acheson, luego de afirmar la necesidad de cambiar radicalmente de política para tratar de convertir a los Estados Unidos en una nación esencialmente importadora, ha anunciado una campaña tendiente a la reducción de los aranceles, la simplificación de los trámites aduaneros y el aumento de las oportunidades de los productores extranjeros para vender sus mercaderías en los Estados Unidos, añadiendo finalmente que, en lugar de pretenderse una balanza de comercio favorable, deberían preocuparse por obtener una balanza de comercio desfavorable.

Esa es la solución natural a un problema creado por una política comercial que hoy se reconoce errónea. Levantar las trabas que impiden el ingreso de mercadería extranjera para poder seguir manteniendo —sin necesidad de recurrir a expedientes artificia-

les— el volumen de exportación requerido por la enorme capacidad de producción nacional.

Pero las autoridades norteamericanas, afectas a las actitudes contradictorias, desarrollan al propio tiempo una serie de proyectos que, tendiendo aparentemente a la solución del problema del dólar, configuran una nueva expresión de la vieja política imperialista. Tales son los que atañen a un nuevo régimen de exportaciones a bajo costo o a la inversión de capitales en el extranjero, en gran escala y bajo particulares condiciones.

La aplicación del Plan Marshall en la forma realizada ha importado ya una violación a los principios de ética comercial que los dirigentes estadounidenses difundieron en épocas no muy remotas. Porque es indudable que la colocación de los sobrantes mediante donaciones y préstamos condicionados a la obligación de emplear el poder de compra en el propio mercado norteamericano, encierra una enorme operación monopolística, asentada sobre prácticas de dumping. Y no ofrecen caracteres distintos los planes que, a estar a lo informado por "Wall Street Journal" de Nueva York, están elaborando los Departamentos de Estado y Agricultura, sobre la base de exportaciones a precios inferiores al costo de producción, de granos, frutas, algodón y tabaco. Para ello se proyectan operaciones de trueque, subsidios a las exportaciones, ventas de la Commodity Credit Corporation a precios reducidos o a pagar en monedas extranjeras. En una palabra, mediante el empleo de todos los medios conocidos de competencia desleal que pusieron en vigencia algunos gobiernos totalitarios y que tan duramente fueron fustigados por quienes, ahora, se aprestan a adoptarlos. Todos ellos están destinados a forzar la colocación de los sobrantes en perjuicio de los demás países productores, configurando maniobras que se encuentran penadas por las propias leyes internas de los Estados Unidos.

Ese plan, destinado proferentemente al incremento artificial de las exportaciones hacia Europa, en donde los capitales privados norteamericanos no están muy dispuestos a radicarse, se complementaría con otro de inversiones en gran escala en los países menos desarrollados, especialmente en los de América Latina. Sin necesidad de rectificar la vieja política comercial, la habilitación del poder de compra de estos países no se haría por la vía normal de una mayor importación de sus productos, sino mediante la exportación de capitales. *De esta manera se conciliarían los intereses*

económicos y políticos norteamericanos incrementando las exportaciones con destino a estas regiones, proporcionando a los capitalistas yanquis excelentes perspectivas de ganancias y asegurando al mismo tiempo un dominio financiero y político sobre un continente que no puede absorber más capitales extranjeros sin peligro de la pérdida total de su autonomía económica y política.

Ese plan se acaba de formular últimamente, de acuerdo a las declaraciones del Presidente Truman, bajo el nombre de "*Ayuda a países poco desarrollados*". Su esencia, como se ha manifestado claramente, es el fomento de las inversiones en el exterior, bajo condiciones y garantías que el gobierno norteamericano establecerá con acuerdo de los demás países. *Más que un plan de ayuda se diría que es un proyecto de colonización en gran escala, en donde el negocio privado de los capitalistas norteamericanos estaría respaldado por el poder político de la nación estadounidense.* Por eso y pese a toda la prudencia que se observe en el empleo de los términos, resulta muy difícil no calificar ese plan como un extraordinario proyecto de expansión imperialista destinado a resolver por una parte los problemas internos de la economía norteamericana y por la otra, a extender su dominio financiero y económico sobre todo el continente americano. Dadas las circunstancias y las condiciones que se establecen sería mucho más lógico admitir que los países que acepten ser incluidos en ese plan no serán los ayudados, sino los que ayudarán al fuerte y codicioso país del Norte ⁽¹⁾.

* * *

Tal es el problema en líneas generales y tales son las soluciones que apuntan en la imaginación de los dirigentes norteamericanos. Pero si lo expresado rige también en lo que atañe a las

(1) Los acontecimientos presentes demuestran la veracidad de cuanto hemos podido afirmar desde estas páginas, con referencia al imperialismo norteamericano y sus designios en latinoamérica. Y acaso no esté demás recordar lo que dijimos en junio de 1948:

"Las circunstancias anormales por las que atraviesa la economía mundial no autorizan un excesivo optimismo. Si los Estados Unidos de Norte América estuviesen dispuestos a cumplir con los deberes de solidaridad internacional y con los compromisos asumidos en las Conferencias americanas, facilitando el desenvolvimiento económico de los pueblos que han permanecido estancados en sistemas de producción rudimentaria o bajo condiciones de explotación colonial, el panorama actual no sería tan sombrío. ¿Es dable esperar una ratificación de esa política? Nada permite resolver asertivamente este interrogante.

"En tales condiciones latinoamérica deberá optar entre entregarse al do-

relaciones comerciales argentino-estadounidenses, no conviene dejar de lado algunos antecedentes que dan a esta última situación una fisonomía propia.

En verdad, las dificultades actuales de ese intercambio con los Estados Unidos tiene su punto de partida en la declaración de la inconvertibilidad de la libra. Hasta ese entonces, aun cuando nuestra balanza comercial con Norteamérica arrojaba saldos desfavorables, éstos eran cubiertos por los dólares que nos proporcionaba la conversión de nuestros saldos favorables en las relaciones con Gran Bretaña. Tal era la función desempeñada por el llamado comercio triangular.

Al suspenderse la convertibilidad de la libra, el déficit tradicional de nuestro intercambio con los Estados Unidos hubo de traducirse en un pronunciado drenaje de las reservas acumuladas durante la guerra. Pero las posibilidades de incrementar nuestros ingresos en dólares, ya sea por un aumento de nuestras exportaciones al mercado estadounidense, ya por nuestra participación en la ejecución del Plan Marshall, permitían prever un favorable reajuste de nuestra balanza de pagos con los Estados Unidos, con amplio beneficio para ambos países.

La arbitraria actitud de los dirigentes norteamericanos hizo ilusorias ambas perspectivas. El Plan Marshall, lejos de facilitar

minio financiero extranjero, o afrontar valerosamente la situación, preservando la fundamental libertad económica.

“No es posible dudar ante esa alternativa. La posibilidad de una rectificación de la política norteamericana dependerá, en buen grado, de la actitud que adopte la colectividad americana. Es preferible afrontar las incomodidades de un suministro inadecuado y demorar, en su caso, la promoción de las industrias locales, si todo ello tiene que ir acompañado, en estos momentos, por la admisión de la prepotencia financiera extranjera.

“Las repúblicas latinoamericanas han soportado estoicamente el largo período bélico sin el concurso del suministro yanqui. ¿Hay dificultades insalvables para prolongar ese aislamiento a corto plazo? Evidentemente, no.

“Si los productores norteamericanos no están dispuestos a efectuar transacciones sobre una base equitativa, y si el gobierno estadounidense no juzga prudente poner coto al abuso, será necesario esperar que las industrias europeas estén en condiciones de romper con el actual monopolio y de restablecer las negociaciones internacionales bajo condiciones de paridad. Aunque es muy posible y no sería aventurado presumir que una actitud firme concretada en una limitación de la demanda sea suficiente para forzar a la economía norteamericana a buscar soluciones más equitativas.

“El monopolio norteamericano no es definitivo ni está asentado sobre bases sólidas. Sólo cabe dejarse explotar o esperar. Esto último, implicará a buen seguro, ciertos sacrificios. Pero en la vida de las naciones como en la de los individuos, nada se obtiene plena y definitivamente sin cierto sacrificio.” (HECHOS e IDEAS, “El monopolio norteamericano”, N° 51, pág. 387 y ss., junio de 1948).

nuestro aprovisionamiento de dólares se tradujo en una verdadera competencia desleal a nuestro comercio exterior, ya que se obligó a los países favorecidos a emplear esos fondos en la adquisición de productos norteamericanos. Aún tratándose de aquellos que el mercado norteamericano no podía proporcionar, se llevó a la práctica una política discriminatoria dirigida evidentemente contra nuestro país, siendo significativo de que la Administración de Cooperación Económica (ECA) sobre un total de 400 millones de dólares adjudicados para compras en la América Latina, sólo haya empleado 6 millones en la Argentina. Hechos de pública notoriedad, como la adjudicación a terceros de una licitación de adquisición de carne, en donde la mejor oferta por precio y calidad era argentina, explican claramente la singular mala fe con que han obrado los directores de esa organización.

Por el otro lado, las posibilidades de un aumento de las importaciones de productos provenientes de la Argentina fueron también malogradas hasta el momento por las autoridades norteamericanas. Por un lado se mantuvo la prohibición para el ingreso de nuestras carnes al mercado del Norte bajo el pretexto absurdo y ya ridículo de la "aftosa". Pero si en ese caso podría admitirse el ejercicio de una política ultra-proteccionista a favor de los ganaderos norteamericanos, no se explica tan sencillamente en términos económicos la actitud asumida con respecto a nuestro suministro de aceite de lino. En este caso y con el evidente propósito de afectar este importante rubro de nuestras exportaciones, el gobierno dispuso elevados precios de sostén para la producción local de lino, lo que significó lisa y llanamente una subvención destinada a compensar artificialmente la poca aptitud de las tierras estadounidenses para esa clase de cultivo. La consecuencia natural fué una inmediata sobreproducción y el cierre total del mercado para el aceite de lino originario de la Argentina, actitud que se pretendió justificar alegando que nuestro país pretendía abusivamente suplir la venta del grano por la del aceite. ¿Acaso las autoridades norteamericanas no habían participado en congresos continentales que sentaron la necesidad de que las Repúblicas de esta parte de América exportaran sus productos semi o totalmente elaborados y no en bruto? ¿Cómo podía juzgarse entonces, la actitud Argentina, como una pretensión abusiva? (El incumplimiento de los compromisos americanos por parte de EE. UU. de Norte América, lo venimos señalando desde octubre de 1947, —nuestra publicación

reapareció en agosto de ese año—, no sólo para evidenciar tal hecho sino para poner al descubierto este juego poco edificante.)

La vigencia de los altos aranceles y de las normas prohibitivas, sumadas a una política francamente agresiva contra las exportaciones argentinas, explican claramente el proceso de anemia que afecta las relaciones comerciales de nuestro país con los Estados Unidos. Proceso maligno que puede y debe atacarse mediante una revisión de esa conducta que, al limitar fuertemente nuestras posibilidades de exportación hacia el mercado norteamericano, concluye por limitar nuestras posibilidades de importación del mismo origen. Y si a nosotros interesa el aprovisionamiento de mercaderías que Estados Unidos está en condiciones de entregar, a los productores y a los dirigentes de este país interesa también y en mayor grado defender un mercado considerable para la colocación de algunos de sus sobrantes industriales.

* * *

Queda señalado con lo expuesto cuáles son los propósitos que inspiran la labor de la comisión que el Gobierno argentino ha destacado en los Estados Unidos: estudiar las perspectivas para un incremento de nuestras exportaciones con destino a aquel país, en forma tal que el equilibrio de la balanza comercial se obtenga en los más altos niveles, y no como es la tendencia actual, en los más bajos.

No implica ello desestimar por completo la posibilidad de una complementación de nuestras exportaciones mediante la inversión de capitales privados de origen norteamericano en actividades eminentemente reproductivas. Pero habrá de convenirse que ese medio excepcional de solución del problema del dólar no puede trocarse en el expediente fundamental, sino simplemente en un recurso suplementario destinado a cubrir el déficit que deje un intercambio realizado sobre estrictas bases de buena fe y reciprocidad comercial. *Porque mientras sea posible equilibrar la balanza comercial en un volumen óptimo, para lo cual los Estados Unidos deben realizar todo lo que esté a su alcance, no se debe recurrir a la inversión extranjera.*

El planteo es elemental y no admite dificultades de comprensión. Si Estados Unidos busca realmente el equilibrio de su balanza

comercial y aun más, la ayuda efectiva a países menos desarrollados, no tiene más que proceder a una revisión de la política restrictiva o discriminatoria que ha desarrollado hasta ahora. *Prender utilizar el recurso de los capitales privados sin antes haber ensayado el otro camino, es simple y llanamente afrontar sin empacho un plan de penetración y dominio financiero de esos países.*

Por otra parte habrá de convenirse que la imposición de condiciones a los países receptores de los capitales privados no solamente violentan elementales principios de respeto de las soberanías, sino que desfiguran totalmente toda idea efectiva de ayuda. *Es sabido que los capitales privados norteamericanos se han invertido en los países latinoamericanos sin exigencias previas de ninguna naturaleza y sin que en ningún momento sus titulares pretendieran hacer otra cosa que simples negocios.* ¿Si entonces no se hablaba de "ayudar" a los países en que se invertían, cómo puede hablarse ahora de "ayuda" cuando ese mismo negocio se lleva a cabo bajo garantías y prerrogativas impuestas por el propio gobierno norteamericano a los demás países?

Las distintas exigencias que se formulan a los países latinoamericanos para favorecer las inversiones privadas yanquis, chocan con claros principios sustentados públicamente por destacadas personalidades de los EE. UU. Cabe recordar, porque se ajusta exactamente a esta triste realidad contemporánea, los categóricos conceptos formulados por el Presidente Wilson en su famoso discurso de Mobila (Alabama), ante el Congreso Comercial del Sur, el 27 de octubre de 1913, y al que concurrieron delegados de las repúblicas de Centro y Sud América:

"Hay una cosa especial en la historia de los países hispanoamericanos, de que estoy seguro que éstos se dan cabal cuenta. Habéis oído hablar de "concesiones" otorgadas a los capitalistas extranjeros en la América española. Jamás oiréis hablar de concesiones a los capitalistas en los Estados Unidos. A ellos no se les otorgan aquí concesiones: lo que se hace es invitarles a invertir su capital. El trabajo es nuestro, si bien le damos una franca acogida al capital que invierten en él. Nosotros no le pedimos que suministren el capital y hagan el trabajo. Es una invitación, no un privilegio; y las naciones que, en virtud de estar fuera del campo principal de las empresas y actividades modernas se ven obligadas a otorgar esas concesiones, están expuestas a que los capitalistas ex-

tranjeros dominen acaso en sus asuntos domésticos: una condición nacional que siempre es peligrosa y que puede llegar a ser intolerable” (1).

* * *

Es de esperar que los conductores de la gran nación del Norte rectifiquen de una vez tan graves errores que no conducen a un afianzamiento de la solidaridad americana ni constituirán, a buen seguro, una base sólida para la solución de los problemas económicos norteamericanos.

En este último sentido, cabe señalar que el sistema de inversiones extranjeras en latinoamérica, si bien puede constituir una momentánea solución al problema del dólar, coadyuvará a agravarlo a un plazo relativamente corto. Más aun si esas inversiones se realizan bajo garantías estatales de aseguramiento de las divisas para la remesa de los beneficios, remesas que a corto plazo reagrarán el desequilibrio del balance de pagos de los Estados Unidos y agudizarán la actual escasez de dólares. No tardarán ellas en convertirse en elementos de perturbación, toda vez que los países latinoamericanos deberán limitar aun más sus compras en el área del dólar para destinar sus disponibilidades al pago de los servicios financieros.

El resultado será, en consecuencia, una nueva disminución del poder de compra en dólares y un reagravamiento de ese problema esencialmente norteamericano.

La verdadera solución que concilia los justos intereses estado-unidenses con los principios de libertad económica y respeto de las soberanías nacionales, debe de hallarse por vía de una revisión de la política proteccionista y arbitraria que hasta ahora ha caracterizado a los EE. UU. Un más libre y mayor intercambio; una más efectiva buena fe en las relaciones comerciales con los demás países.

(1) Discursos y Mensajes de Estado del Presidente Wilson, edic. Apleton, New York 1919, pág. 43.

Las maniobras del imperialismo y la libertad de prensa

No ha pasado desapercibido para el pueblo argentino la existencia de una vasta conjunción de empresas publicitarias extranjeras, empeñadas en la común tarea de desprestigiar, por todos los medios concebibles, la obra que realiza el actual gobierno de la Nación. La prensa al servicio de tan deleznable propósitos, se encarga de propalar una serie de crónicas fabulosas, relativas a la situación de la Argentina que, con muy pequeñas variantes, se reproducen en una infinidad de publicaciones estratégicamente distribuidas por todo el continente americano. Así, en oportunidad de la reciente huelga de obreros azucareros, obra cínica de la técnica comunista, los propios huelguistas han podido enterarse a posteriori de las terroríficas historias del "Sunday News", "Daily Workers", "Washington Post", de Norte América y otros de latinoamérica que, con una imaginación tan siniestra como la de un Edgard Poe, han considerado oportuno brindar a sus lectores títulos tan atractivos como el de "Perón acusado de menospreciar los derechos humanos"; "La policía de Perón no consigue neutralizar la ola de huelgas"; "Perón apela a las tropas en el tumulto de los cañeros en huelga", reveladores de la sobrevivencia del truculento folletín *south-americano*. Son las muestras de la existencia de una

prensa falaz, al servicio de intereses que nada tienen que hacer con la prosperidad y la paz de los pueblos del continente.

Pero todo ello ofrece también un reverso de excepcional seriedad, en cuanto se lo considera a la luz de las relaciones internacionales y de la ideal comprensión de los pueblos, sin subestimar por otra parte la total carencia de ética que configura una tal violación de la verdad en el ejercicio de una función que, como la que desempeña la prensa, interesa profundamente a la sociedad.

No habremos de extendernos sobre ese flagrante fraude a la buena fe del lector que implica la elaboración y difusión de patrañas, cualquiera sea el objetivo perseguido. Ese fraude hacia el lector, que presupone la exactitud de la noticia que el diario consigna, es tan o más inmoral que la defraudación de valores materiales que toda legislación civilizada califica y sanciona. Toda otra consideración sobre tan arraigados conceptos debe juzgarse innecesaria.

Hay en cambio un problema ya soslayado y que plantea un curioso interrogante. ¿Quién inspira esa vasta confabulación contra la verdad argentina? ¿Qué intereses promueven esa campaña permanente de difamación, realizada con el concurso de una vasta cadena de publicaciones americanas? Y sobre todo, ¿quién sincroniza tan ajustadamente esa múltiple elaboración de falsedades y calumnias que coinciden en tiempo y sentido a despecho de las distancias?

Es un fenómeno ciertamente curioso. Nuestro pueblo, hasta la Revolución del año 1943 vivió sometido a la prepotencia de una minoría oligárquica, que luego de obtener el poder por un golpe de fuerza se mantuvo en él más de una década, haciendo escarnio de la voluntad popular. Durante ese largo y penoso período, la prensa extranjera no denunció la privación de las libertades públicas argentinas, ni la esencia dictatorial de los gobiernos usurpadores. Pero fué suficiente que una revolución restableciera la soberanía popular y que en comicios reconocidamente inobjectables la enorme mayoría del pueblo refirmara su fe en el actual gobernante, para que esa misma prensa extranjera, saliendo de su letargo, comenzara a denunciar la pérdida de la libertad del pueblo argentino, bajo la férula de un dictador. Y en vano ha sido que en sucesivas elecciones, tan puras como las anteriores, ese mismo pueblo haya confirmado su original voluntad, porque para la prensa extranjera todo eso es como si no hubiera acontecido y no afectara, por ende, la acusación ya formulada.

Otro detalle significativo es el que atañe a las versiones sobre la situación de las masas trabajadoras argentinas. Durante la dictadura oligárquica los movimientos obreros fueron quebrantados de raíz bajo el peso de todos los poderes del Estado. La disciplina autoritaria y los bajos jornales, asegurados por un estado de desocupación crónica, eran reforzados en última instancia con drásticas medidas policiales. El trabajador argentino, sumergido en la miseria creada por la dura explotación capitalista de una economía de estructura semicolonial, no solamente padecía un pauperismo creciente, sino que era despojado de sus derechos y lesionado en su dignidad. Entonces la prensa extranjera no se ocupaba de él, y era dado suponerlo gozando de una existencia idílica. Pero el día en que el actual gobierno, mediante radicales reformas sociales y económicas concluyó con la desocupación, reintegró su dignidad al trabajador y elevó el nivel de vida popular, al tiempo que facilitaba la consolidación de un fuerte y dinámico movimiento sindical, parte de aquella prensa comenzó a advertir a sus lectores de que el general Perón se desayunaba poco menos que con obreros previamente tiernizados, sometiendo a los sobrevivientes a una inhumana pero bien organizada explotación.

Esa insólita contradicción de la realidad argentina se extendió también a nuestra situación económica. Cuando estábamos reducidos a una condición de factoría extranjera, con una economía exclusivamente agrícola-pastoril sometida a la explotación de los grandes consorcios foráneos, la prensa a que aludimos nos consideraba optimistamente. Estábamos endeudados con el extranjero, no éramos propietarios de nuestros servicios públicos, nuestras finanzas se regían por la banca inglesa, nuestra economía se organizaba en provecho de un monopolio de explotación instrumentado por consorcios extranjeros, el trabajador del campo y de la ciudad estaba sometido a jornales de hambre que aseguraban la celebrada "baratura" de los productos que exportábamos, mientras que la miseria popular adquiría contornos pavorosos reflejados en no menos pavorosas estadísticas sanitarias. Éramos *el granero del mundo*, pero los argentinos no teníamos cabida en ese mundo que alimentábamos. ¡Entonces nuestra situación era satisfactoria! ¡Y no lo es ahora cuando hemos recuperado nuestra independencia económica, cuando todos tienen trabajo bien remunerado, cuando hemos repatriado todas las deudas e inversiones extranjeras, cuando nos convertimos en país acreedor, cuando las chimeneas de una joven

y pujante industria quiebran todos los horizontes, cuando no dependemos más ni de la banca, ni del monopolio, ni del ferrocarril, ni del barco extranjeros! ¡Ahora, cuando el argentino ha dejado de ser el pobre habitante de un país rico, resulta que nuestra situación económica es deplorable!

* * *

¿Y por qué no hablar de la libertad de prensa? Hasta ayer el derecho de libre expresión del pensamiento, estaba cercenado por vía indirecta del monopolio privado del papel y supeditado al visto bueno de dos embajadas extranjeras, como lo han debido confesar ahora, públicamente, quienes formaron parte de ese engranaje oculto. ¡Magnífica libertad la de nuestra prensa, sometida a la dictadura de esas embajadas extranjeras y a los grupos capitalistas del mismo origen! Pero entonces las publicaciones que ahora se preocupan fingidamente por nuestra libertad de prensa, cuidaban, más que bien, de no referirse a tan pequeño detalle. ¿No hubiera sido acaso, mencionar la cuerda en casa del ahorcado? ¿Se olvidan ahora, de que cuando las organizaciones políticas que sostenían la candidatura del entonces coronel Perón quisieron editar diarios para propiciarla, hallaron que les era imposible obtener el papel, y cuando lo obtuvieron burlando el control extranjero, las imprentas se negaban a imprimirlos? ¿Y que ese fenómeno se producía en las principales ciudades del país, porque en realidad toda la prensa y los talleres gráficos estaban controlados por dichas embajadas? Pero en cuanto un gobierno argentino puso fin a esa humillante sumisión de nuestra prensa, garantizando la amplia distribución del papel —con el que se editan hoy una infinidad de diarios netamente opositores— se comienza a afirmar en el extranjero que aquí no existe libertad de prensa!

Esa insólita mala fe ha encontrado últimamente un magnífico pretexto de escándalo. A raíz de públicas comprobaciones relativas al apoyo financiero prestado a la fracasada "Unión Democrática" por funcionarios y empresas extranjeras, se impuso realizar una investigación de orden general. A tal efecto el parlamento argentino designó una comisión bicameral, integrada por representantes de todos los sectores, la que entre otras medidas decidió practicar un análisis de las contabilidades de varias empresas publicitarias, que aparecían visiblemente vinculadas a la campaña subvencionada por los grupos financieros y políticos extranjeros.

Esa fiscalización contable en empresas periodísticas de neto carácter comercial, —algunas son sociedades anónimas—, ha sido suficiente para que la referida prensa continental clamara a todos los vientos por “*el atropello cometido por el gobierno argentino contra la libertad de opinión*”. ¿Pero qué tienen de común la libertad de opinión con el ocultamiento de la contabilidad de empresas que editan diarios? ¿No es acaso en defensa de la verdadera libertad de opinión, que se lleva a cabo esa investigación del origen de los fondos con que se financia una campaña periodística? ¿No es elemental que el pueblo sepa, a ciencia cierta, si las ideas y las noticias transcritas en los diarios, se compran y venden como una mercadería, al mejor postor?

Parecería que para algunos el corazón de la libertad de prensa, de opinión y de pensamiento, reposara en los arcanos impenetrables de las contabilidades. Pero no es así y el honesto lector convendrá que uno de los presupuestos para la existencia de esa libertad es una contabilidad a la vista, que evidencie pureza y no que oculte vergonzosas pústulas. Porque lo que es objeto de transacción, lo que se compra y se vende, no es libertad, sino simple mercadería. Y si nadie ha de impedir a las empresas periodísticas lucrar con la venta de sus columnas y hacer de la adopción de ideas un negocio cotidiano, nadie tampoco tiene derecho a impedir que el pueblo se informe acabadamente sobre los *antecedentes financieros* de esas empresas que tienen a su cargo la noble y alta función de ilustrarlo en la verdad de los hechos y en el progreso de las ideas.

Pero de toda esta somera reseña de las contradicciones y falsedades de un sector importante de la prensa continental, queda siempre en pie el interrogante inicial. ¿Quién promueve y coordina esa insólita deformación de la verdad sobre el caso argentino? ¿Quién tiene tanto poder, como el que se necesita para sostener una acción coordinada de centenares de publicaciones esparcidas por todo el continente? ¿Qué intereses poderosos pueden sentirse heridos profundamente por la política de recuperación nacional y justicia social del actual gobierno argentino, al punto de no vacilar en emprender y mantener una costosa campaña de descrédito y bloqueo continental?

* * *

Los argentinos, que hemos conocido la insolente intromisión extranjera en nuestra política y economía y que hemos visto la

prensa local repitiendo al unísono las instrucciones de un embajador extranjero, intuimos perfectamente el origen y la finalidad de esa conspiración de falsedades. Y lo intuirán también todos los americanos que han vivido o viven bajo el dominio de un poderoso imperialismo económico que pretende cercenar toda posibilidad de independencia latinoamericana.

Pero queda en pie, claro está, el problema de las pruebas fehacientes, que sólo pueden ser reveladas por esas misteriosas e inaccesibles contabilidades de las empresas periodísticas. ¿No será ésa, al fin de cuentas, la causa de tanto escándalo y tanta indignación por el último proceder argentino? Difícil resultaría formular otra hipótesis frente a la clara significación de los hechos y a la naturaleza de los intereses en juego.

El Agro Argentino en la Economía Nacional

El Plan de Gobierno

Con motivo de la inauguración del VI Congreso Agrario Cooperativo Argentino, realizado a principios de noviembre del corriente año en Buenos Aires, el Presidente de la Nación se refirió extensamente a la política agraria de su gobierno, sentando los principios que la informarán en el futuro. En dicha oportunidad, el general Perón pasó revista a la situación del campo desde la época en que comenzara su obra en los primeros momentos de la Secretaría de Trabajo y Previsión hasta la actualidad. En aquel entonces, como expresó el primer mandatario, sólo existían dos leyes de carácter social para los hombres dedicados al trabajo rural: la de pago de salarios en moneda nacional y la de accidentes de trabajo, que se había extendido a las tareas del campo. No obstante, esas mismas leyes eran escasamente aplicadas o no se aplicaban porque los poderosos intereses que monopolizaban nuestras riquezas campesinas encontraban siempre los resortes para hacerlas inoperantes. Desde entonces hasta ahora, la acción ha sido intensa y múltiple: se dió amparo al peón de campo, se eliminaron los grandes monopolios explotadores, se atendió a la capacitación de la población campesina, se llevaron al campo numerosas medidas de previsión social, se liberó al agricultor de la sujeción a intereses extranjeros que, desde el exterior, determina-

ban muchas veces no solamente el precio de las cosechas argentinas, sino también si las mismas habían de levantarse o no.

El agro argentino, como todos los aspectos de la economía que interesan a la política peronista de bienestar nacional, está incluido en un programa de planificación integral. Los productos de la tierra, base de la independencia económica, están siendo planificados y organizados. El Presidente Perón ha manifestado que la función del Estado en la materia ha de consistir en la defensa de los sanos intereses del agricultor argentino, protegiéndolo contra toda expresión monopolista e intermediaria en la comercialización de los productos y favoreciendo los esfuerzos de explotación cooperativa. También ha de propender a la estabilización de la vida rural argentina, mediante una política racional de colonización y parcelación rural, creando unidades rurales con criterio previsor, es decir, establecidas para solucionar no sólo los problemas actuales, sino también los futuros, cuando se produzca la expansión de las familias del campo.

Naturalmente, uno de los puntos principales del plan consiste en la consolidación de industrias de transformación rural distribuidas estratégicamente con respecto a los centros productores y a los mercados de consumo, de tal modo que se creen unidades de alto valor económico. A este respecto, el Gobierno adoptará las previsiones necesarias para asegurar la obtención de los equipos y maquinarias imprescindibles. Precisamente, poco después de la clausura de las sesiones del Congreso Agrario, el Ministerio de Finanzas de la Nación, por intermedio del Banco Central establecía el nuevo régimen de cambio para la importación de maquinaria agropecuaria, cumpliendo así la garantía de divisas prometida por el general Perón a los trabajadores del campo. El Dr. Alfredo Gómez Morales, Ministro de Finanzas, al hacer referencia a tal medida, manifestó que en cuanto a maquinaria agrícola "en la reestructuración de las normas cambiarias se ha tenido especialmente en cuenta la distribución de divisas para cumplir de ese modo las directivas del Superior Gobierno de la Nación, o sea, consolidar y proteger de una manera razonable nuestra producción y mantener la plena ocupación y el alto nivel de vida de la clase trabajadora." El otorgamiento de permisos de cambio para la adquisición de dicho tipo de maquinaria alcanza a un importe anual de 164,3 millones de pesos, y posibilitará el mejoramiento de las condiciones técnicas del campo argentino a corto plazo, ineydiendo sobre una rápida expansión productiva, con paralela reducción de costos.

El país cuenta ahora, por primera vez en su historia, con un plan agrario, y con un plan hecho con sentido riguroso de lo nacional. Como bien lo expresara recientemente el Ministro de Agricultura y Ganadería, ingeniero Emery, no sólo no se

había dado anteriormente una política agraria definida, sino que ni se contó siquiera "con un simple programa de acción para el campo."

Los principios rectores de la política agraria del Gobierno del general Perón se encuentran condensados en los discursos ante el VI Congreso Agrario Cooperativo Argentino, cuyo texto damos más abajo. En lo que se refiere a las medidas adoptadas por el Gobierno para dar un impulso decisivo a las tareas del agro, las hallará el lector, a continuación de los discursos del primer magistrado, que damos seguidamente:

Hablando con los agricultores

Señoras y señores cooperativistas:

Quizá hubiera sido simple para mí preparar para esta ocasión un discurso. Prefiero realizar en su reemplazo, una conversación amistosa con los hombres del campo que traen hasta Buenos Aires las inquietudes del agro argentino; inquietudes que en estos momentos son del Gobierno y, podemos decir, de todo el pueblo argentino.

No se me escapa que en el juego político en que se encuentran siempre empeñadas las fuerzas que piensan de una o de otra manera, se ha señalado que en nuestra acción de gobierno habríamos olvidado al campo o menospreciado al mismo en la apreciación que del problema de gobierno hemos realizado en todos los aspectos contenidos en el Plan quinquenal. Nada más incierto que ello.

Yo sé que así lo hemos consignado en nuestro Plan de gobierno, que la producción de la materia prima es la base de toda otra actividad nacional. La riqueza sale solamente de una parte de la tierra mediante el trabajo y todos los demás actos del ciclo económico están basados en esa explotación de la tierra, que ha sido llamada con tanta propiedad "madre tierra".

Recuerdo siempre un cuento que hace muchos años escuché de boca de un agricultor. Se trataba, como hoy, de una reunión de hombres, que se congregaban para discurrir sobre la organización de la sociedad en relación a la riqueza agropecuaria. Contaba un viejo galense que en su pueblo, como en todos los pueblos de Gales, había una plaza, en el costado de la cual había una iglesia y en su campanario, un viejo reloj que marcaba los cuartos de cada día.

A las seis de la mañana por un aparato giratorio aparecía en el frente de la torre, un personaje con una leyenda al pie. El personaje era un pastor, y debajo, decía la leyenda: "Yo cuido vuestras almas". Al cuarto siguiente, aparecía un policía y abajo una inscripción que decía: "Yo cuido el orden y

aseguro la justicia". Al cuarto siguiente aparecía un abogado, con su toga, y decía: "Yo cuido vuestra libertad y vuestros derechos". En el último cuarto salía un agricultor y decía: "Yo pago a todos los demás".

Ésta es una de las más viejas verdades que conoce la humanidad; y yo, que soy un hombre de buena memoria, no he olvidado, no olvido, ni olvidaré jamás esa eterna verdad; cuando la humanidad se ha alejado de ella ha sido castigada con el más grande de los castigos que puede sufrir: el hambre y la miseria. Tocándome dirigir los destinos de la Nación, se imaginarán ustedes cuánto he pensado en ella.

CONSECUENCIAS DE LA IMPREVISIÓN DURANTE LA POSGUERRA ANTERIOR

Cuando me hice cargo del gobierno, no comencé a pensar desde ese momento sobre las soluciones que había que encarar dentro del país, sino que venía pensando en ellas desde hacía muchos años. Ya en el gobierno anterior había montado un organismo que permitió estudiar minuciosamente los problemas que habrían de derivarse de la terminación de la guerra.

¿Cuáles eran esos problemas? Muchos de ustedes, que peinan canas, los conocen quizá mejor que yo, porque yo los he presenciado y los he leído, y tal vez ustedes los hayan sufrido, lo que constituye una escuela que enseña mucho más y graba más profundamente sus enseñanzas.

Cuando terminó la primera guerra mundial, en 1918, el panorama del agro argentino llegó a ser pavoroso, porque los precios sufrieron un descenso sin precedentes en la historia de la comercialización de los granos. ¿Como consecuencia de qué? De que los países empobrecidos por la guerra no podían pagar ni siquiera su comida; y entonces se reunieron y establecieron un solo comprador para que, no existiendo diversidad de demandas, pudieran conseguir mejores precios frente a la diversidad de ofertas.

El otro problema pavoroso fué el descenso vertical de las posibilidades industriales del país, durante el cual quedaron la mayor parte de las industrias que se habían establecido durante el tiempo que duró la primera guerra mundial, defendidas por la no importación en esos años de guerra.

Cualquiera de los dos problemas que hubiera vuelto a reproducirse en el país, nos habría llevado a la situación que todos conocimos entre los años 1919 y 1924. Las masas urbanas pauperizadas produjeron la paralización de la actividad.

Grandes huelgas y terribles represiones fueron la consecuencia de esos hechos, por no haberse encarado una solución con la suficiente anticipación.

Con respecto al campo, lo mismo pasaba y ustedes saben cómo comercializaron las cosechas los que tuvieron en aquella época la desgracia de haber sido agricultores. Mis padres, en ese entonces, no querían esquilar las ovejas porque la lana no pagaba el flete ni el trabajo de la esquila, y muchos

chacareros querían abandonar sus cosechas porque no alcanzaban a pagar siquiera la bolsa con su cereal. Eso no lo han de haber olvidado ustedes.

El Consejo Nacional de Posguerra encaró la solución oponiendo al único comprador un único vendedor, para lo cual tuvo que librar la batalla más terrible que pudo haberse librado en el orden de la lucha contra el imperalismo, los monopolios y los intermediarios. En estos momentos, puedo decirles que esa batalla ha sido ganada y que, si el cooperativismo pudo comenzar a actuar libremente en el panorama de la actividad nacional, ha sido solamente merced a la desaparición de los monopolios, frente a los cuales ustedes no pudieron hacer nunca nada ni podrían hacerlo; pero, el gobierno ha librado una batalla decisiva, definitiva, suprimiendo totalmente los monopolios. Sin su supresión, hoy podríamos conversar aquí muy animadamente, pero no arribaríamos a ninguna solución cooperativa, porque no se puede enfrentar a la buena fe y el deseo de colaborar entre un gobierno y las cooperativas, cuando de por medio están los monopolios que dominan al gobierno e impiden toda acción cooperativista.

El Estado, para poder abatir a los monopolios, ha tenido que convertirse en monopolista, porque para vencer a un elefante con las mismas armas hay que tener otro elefante, si no, es difícil que lo peleemos a mano limpia. Nosotros hemos conseguido el elefante, lo hemos hecho pelear, y nada impide que ahora lo montemos y marchemos tranquilamente sobre él, en colaboración y en cooperación.

El Estado no tiene ningún interés en seguir comercializando por su cuenta, porque, cuando nosotros nos hicimos cargo de la comercialización, la Comisión de Granos llevaba perdidos más de 500.000.000 de pesos en la comercialización de las cosechas; sabíamos y sabemos que ese negocio era para poco tiempo, porque después sólo obtendríamos pérdidas. Y es natural que así sea, porque los mercados cambian de situación anualmente y porque no vamos a pretender comercializar la producción nacional para perjudicar a nuestros productores sino para beneficiarlos como cámaras de compensación; en los buenos tiempos, el producto del agro será para los agricultores y en los malos tiempos, nos defenderemos todos unidos, como podamos. Ésa ha de ser la ley.

El otro problema es el de la industria. Es natural que si los productores entregan su materia prima y no existe en el país industria para su transformación, la materia prima se irá desvalorizando paulatinamente porque no habrá ningún elemento de valorización como es la industrialización. Si no hubiéramos defendido la industria argentina no hubiéramos desarrollado notables sectores de la misma, dándoles todas las facilidades posibles y ayudándolos con todos los recursos del crédito. De no haber sido así, la industria argentina habría sucumbido durante esta posguerra como sucumbió entre los años 1919 y 1925. Para salvarla ha sido necesario apuntalarla con toda la defensa que el Estado y el Gobierno ha podido prestarle a esa industria. Por esa razón, en los años 1947, 1948 y 1949, nos hemos ocupado de defenderla, y hoy está en marcha y próspera, lo que nos permite dejarla continuar por sus propios medios y disponer, como ya he dicho anteriormente, de todos esos recursos para aumentar y perfeccionar la producción del agro argentino.

Todo esto, que tiene innumerables facetas, sería de ningún valor si solamente nos hubiéramos propuesto realizar un programa de asuntos esporádicamente elegidos. El gobierno tiene un plan y ha realizado una planificación que se ha ido y se va cumpliendo paulatinamente. Toda esa planificación, aunque a muchos no se les haya ocurrido pensarlo, no es de carácter parcial, sino integral para el país. Ustedes, por ejemplo, cooperativistas, tienen la sana y plausible intención de industrializar en sus lugares de producción gran parte de la materia prima. Yo no sólo lo alabo, sino que lo aplaudo calurosamente, porque el Gobierno en eso está obligado a cooperar, no sólo para favorecer la pequeña industria de transformación que debe realizarse localmente, beneficiando en forma directa a los productores, que son quienes más lo merecen, sino que tiene un problema terrible por resolver, como es el de la mala distribución demográfica de la población, que hace aparecer a la Argentina como una de esas criaturas en gestación, que tienen una inmensa cabeza y un pequeño cuerpo.

DESCENTRALIZACIÓN DE NUESTRA INDUSTRIA

Desde que yo era chico se viene diciendo: "Es necesario descentralizar la industria naciente. No es solución concentrar toda la industria del país en Buenos Aires". Linda idea, magnífica, pero con la idea no hacemos nada si no posibilitamos su realización. Yo también tengo esa idea y tengo una inmensa alegría de que ustedes la compartan, pero yo les puedo decir que esa industrialización se va a desarrollar hasta un límite quizá no económico, y más adelante va a quedar estancada. ¿Por qué? Porque para industrializar no es necesario tener la fábrica, la materia prima, los obreros, el capital y el deseo de trabajar. Lo que hay que tener son mercados de consumo y mercados de consumo en condiciones económicas.

Supongamos que mañana un agricultor que cultiva lino instale su fábrica en su región para industrializarlo; pero, ¿qué es lo que resulta? Tiene que hacer enormes gastos para el almacenaje y como no puede colocar todo su lino en la región porque ahí no se utiliza, debe exportarlo, pero, para ello tiene que pagar fletes ferroviarios prohibitivos. Los puertos están en malas condiciones porque son extranjeros y no les interesa el abaratamiento de esta exportación. El flete marítimo también suele ser prohibitivo. Los seguros son muy elevados en algunas ocasiones y, además, están los reaseguros. Cuando supera todas estas etapas, que se cargan sobre el precio de la producción, ¿qué va a vender? Cuando carga todo esos gastos al precio de la mercadería tiene que colocarla fuera de competencia en los mercados consumidores.

Para poder industrializar en la región, por otra parte, hay que crear energía barata, porque con energía a cuarenta y cinco o cincuenta y cinco centavos el kilowatt, no se puede hacer mucha industria a buen precio. Mientras no tengamos la energía hidroeléctrica, por la que estamos trabajando sin descanso, para suplir con ella a la energía termoeléctrica, no hay solución

económica posible. Tenemos que traer el combustible más conveniente, que es el gas. El gasoducto lo inauguraremos en los meses próximos y mediante él podremos ofrecer un combustible a mitad del precio actual, probablemente, y de doce mil calorías por metro cúbico, en cambio de las cuatro mil que tiene el gas destilado del carbón que actualmente se está utilizando. El gasoducto permitirá dar el combustible barato para el que necesite ese combustible y ganar todavía seis millones de pesos por año, aproximadamente, que son los beneficios que van a quedar después de amortizarse el costo del gasoducto.

Tenemos que implantar, también, transportes baratos y el transporte barato no se lo puede lograr con los ferrocarriles actuales, que están anticuados en cien años. Hay que renovar ese material y electrificar todos esos ferrocarriles para que se les pueda ofrecer a ustedes, productores e industrializadores locales, un transporte de costo mínimo a los efectos de poder exportar la producción en mejores condiciones económicas para competir en los mercados internacionales. Por eso, la comisión que tiene a su cargo la ejecución del Plan quinquenal, está estudiando la posibilidad para que los agricultores puedan también, en su tierra, industrializar su producción, pero antes, saber que para ello pueden contar con ferrocarriles argentinos a precio mínimo, con energía barata, con combustible barato, con transportes marítimos baratos, con carga y descarga en los puertos baratas, con seguros argentinos y con reaseguros argentinos. Ése es el programa que hay que realizar.

LOS BENEFICIOS DE NUESTRA INDEPENDENCIA ECONÓMICA

Nosotros sabemos lo que hacemos. No estamos improvisando ni realizando sin plan. Tenemos un plan perfectamente establecido y en cuanto a que los cooperativistas coinciden totalmente con el gobierno, yo lo sé, lo he sabido siempre.

No es el primer contacto que tengo con los cooperativistas.

La Ley de Cooperativas ha sido creada por nosotros, porque nosotros tenemos interés en desarrollar el cooperativismo, que es el único que nos puede ayudar para barrer definitivamente los monopolios.

La independencia económica, por la cual hemos luchado denodadamente, ¿a quién va a favorecer especialmente? Va a favorecer a todos los sectores argentinos, pero especialmente al campo, que es el que ha pagado el colonialismo hasta nuestros días. Todos los imperialismos del mundo han bebido y han engordado en los campos de sus colonias, no en las ciudades.

De manera que nuestra lucha contra el imperialismo y contra el colonialismo, y contra los monopolios internacionales, que son los instrumentos de ese imperialismo, por una independencia económica, permitirá que el día que ello esté consolidado, cada argentino tenga unos cuantos pesos más en cada bolsillo.

Cuando se dice que nosotros hemos defendido a la industria y no al agro, se manifiesta una cosa incierta. Nosotros no nos hemos olvidado que el problema del país comprende a las masas urbanas y a las masas rurales. Hemos mantenido un contacto más directo con las masas urbanas que con las masas rurales, porque nosotros encontramos a las masas urbanas organizadas, y en cambio, las masas rurales estaban desorganizadas.

¿Con quién nos íbamos a entender, en aquel entonces? ¿Es éste, acaso, el primer contacto que yo tomo con las sociedades cooperativas? No. En 1944 yo ya tenía contacto establecido con las cooperativas. Pero, en ese momento no podíamos hacer nada porque entre las cooperativas y yo —que tenía el contacto— estaban los monopolios que no dejaban que las cooperativas se entendieran conmigo, y por esta razón yo no podía ver a los de las cooperativas. Esa lucha, que duró cuatro años, es la que nos permite hoy conversar en forma directa, como yo quiero, como yo anhelo conversar con los hombres del campo argentino organizados.

Los países modernos no se pueden gobernar como debe gobernarse una democracia, si no están organizados.

¿A qué llamo yo organizado? A esta organización para el campo. El gobierno no puede ir a consultarle a cada agricultor, pero sí puede ir a consultarle y a trabajar en colaboración con los representantes de todos los agricultores.

En las masas urbanas, tampoco es posible hablar con todos los trabajadores, todos los industriales y todos los comerciantes, pero sí nos es factible hablar con sus representantes, que es lo que hacemos desde que yo he llegado al gobierno.

Uno de los fenómenos que mucha gente todavía no se ha explicado sobre el tipo de gobierno que nosotros realizamos y que todavía tiene pensando a muchos políticos, es cómo en tan poco tiempo nos hemos impuesto en la política nacional. Algunos dicen que es porque somos demagogos.

UNA DEMOCRACIA BIEN ENTENDIDA

Discutía con un señor opositor a mi política y él me dijo: "Yo no encuentro explicación que usted, un hombre hasta hace pocos años totalmente desconocido, sin ninguna organización política frente a nosotros que tenemos un siglo de organización política, que somos políticos de toda la vida, que tenemos innumerables hombres con capacidad política, nos enfrente en una elección limpia y nos gane lejos". Y concluyó diciendo: "¿Cómo explica usted ese fenómeno?"

Yo le contesté: "Nada más simple —dije—. En las democracias, desde la primitiva "demos" griega, hasta nuestros días, el fenómeno democrático ha sido siempre igual. Una democracia realmente libre y representativa es el nacimiento esplendoroso de todas las democracias y, a poco que andan, los políticos la van deformando en su provecho.

"En la democracia primitiva el político habla con su pueblo; en la democracia deformada, los políticos hablan entre ellos y, de cuando en cuando, se acuerdan del pueblo.

"Yo, en la Argentina, me encontré con una democracia deformada donde el pueblo no elegía a sus representantes. Votaba por ellos, que es otra cosa. Lo que elegían era el horizonte directivo donde estaban los dirigentes políticos, los grandes consorcios capitalistas y los que hacían algunas veces, de dirigentes gremiales que marchaban de acuerdo con los monopolios y con el gobierno.

"Ésa era la realidad y yo que no era político, en vez de dirigirme a ese horizonte, me dirigí a la masa popular, hablé con ella, la convencí de que eso no podía ser, y cuando llegaron las elecciones, yo no tenía organización, no tenía muchos políticos capaces, pero tenía votos que era lo que necesitaba.

"Ahí tiene, señor —le dije—, cuál es la explicación que yo encuentro a mi fenómeno." Y seguiré así; no he de permitir que en mi política se formen horizontes políticos que trabajen a espaldas del pueblo. Yo me he de entender con el pueblo mismo.

Por eso, estos actos donde están representantes auténticos de los hombres del campo, son las reuniones que me satisfacen. No me interesaría tener aquí cinco mil avezados políticos, porque con ellos no haría nada bueno; me encanta tener tres, cuatro, cinco mil, o los que sean, agricultores con quienes cambiar opiniones, recibir de ellos las inspiraciones que necesito y ponerme a trabajar para satisfacer sus aspiraciones.

Es una nueva política que sigo; y si estoy hoy hablando con todo entusiasmo con ustedes, no es porque pretenda ganar votos. ¿Para qué quiero más votos? Ya tengo suficientes y demasiados. Si vengo aquí es para hablar de un problema nacional; a cambiar ideas sobre actividades que benefician al país, beneficiando al agro. La parte política me tiene totalmente sin cuidado; no me interesa cómo piensen ustedes políticamente o cómo dejen de pensar: me interesa lo que van a producir en el agro; lo demás no me importa.

Hablando con la franqueza que lo estoy haciendo, he de decirles que del plan originario trazado por el gobierno, que se ejecuta ininterrumpidamente en todas partes, con mayor o menor ritmo, se va cumpliendo paulatina y estrictamente todo cuanto hemos planificado, y en estos momentos podemos encarar, en forma decisiva y definitiva, la organización del agro argentino. Nuestra tarea de gobierno, en lo económico, es la organización de la riqueza argentina. Hemos trabajado estos tres años para eso, asegurando al campo la defensa de su producción con buenos precios. Tanto es así, que nos hemos peleado con todos nuestros compradores, porque dicen que hemos cobrado precios demasiado altos. Yo estoy en el gobierno para cobrar los mejores precios, no los peores.

ETAPAS PROMISORIAS DE NUESTRA INDUSTRIA

Hemos sostenido y ayudado a la industria nacional, que es la que valoriza esa producción, y seguimos adelante cumpliendo etapa por etapa esta

organización de la riqueza: defensa inicial de lo alcanzado; ayer, la industria con el centro de gravedad de los recursos; mañana, el agro, con el mismo centro de gravedad.

Las actividades económicas no se pueden cumplir por gotas; y si yo hubiera querido darles a todos durante los seis años, les habría dado gotitas. Es necesario actuar con idea de masa, con verdadera economía de fuerza, lanzando todos los recursos para llevar adelante una actividad, recogiendo los después y lanzándolos en otra parte para levantar a ésta. Sólo con impulsos ciclópeos se crean las grandes naciones; no se crean con temor de realizar una empresa grande.

Los que se enferman de pequeñeces, suelen morir anémicos de corazón y de conciencia. Y así como no debemos temer para jugar la suerte de la Nación en apoyo de nuestra riqueza y de nuestra industria, no tendremos temor tampoco para lanzar todos los recursos de que disponemos en apoyo del agro. Solamente así podrán llegar a alguna parte. Si tuviéramos temor, les aseguro que ustedes no saldrían nunca de pobres.

Señores: Sería largo que yo enumerara todas las facetas que el problema económico argentino presenta en su integralidad. Sería, por otra parte, inútil que yo hiciera una exégesis analítica de cuanto estamos realizando; pero hay una cosa que quiero explicarles en pocas palabras, para que ustedes abarquen el problema en su totalidad. Podría hablarles horas y horas, porque todo lo que se hace, esté bien o esté mal, soy yo quien lo hace. Yo no entrego mi responsabilidad a nadie; yo cargo con ella, porque soy quien ejecuta. Les aseguro que nadie ejecuta en mi lugar. Si alguna vez hay que colgar al presidente de la República por haber hecho mal las cosas, estaré colgado con justicia, porque yo soy el responsable de todo lo que se hace en mi gobierno.

En la vida de los hombres, como en la vida de los pueblos, hay gente que es capaz de hacer y gente que es capaz de concebir. Yo tengo algunas personas que tienen ideas magníficas, que me dejan a veces asombrado de cómo ellos lucubran un problema y lo resuelven teóricamente. Pero cuando hay que llevarlos a la práctica, nos hallamos con la negación absoluta en la acción. Por esa razón, hay muchos buenos para criticar y pocos buenos para hacer.

Nosotros no nos hemos distinguido nunca como país realizador. Si la República Argentina hubiera tenido espíritu de empresa, valor para encarar la solución y arrojo para realizarla, seríamos hoy un país poderoso y feliz. No hemos trabajado lo suficiente y no hemos realizado ni la milésima parte de cuanto hemos lucubrado, y cuanto hemos dicho en discursos de distinta naturaleza. Nos pasamos el tiempo diciendo lo que hay que hacer, y por eso, no tenemos tiempo de hacer. Debe llegar el día en que el hacer no nos dé tiempo para decir lo que tenemos que hacer.

Como digo, señores, debemos encarar el problema de gobierno de un pueblo que no es muy realizador. Tenemos que despertar el espíritu de empresa y la decisión para realizar las cosas.

En los pueblos que no se han destacado por las realizaciones, lógicamente, pueden presentarse dos casos: los estados o las naciones que tienen soluciones para sus problemas económicos y los que no las tienen.

Si ustedes echan una mirada por el mundo observarán que hay muchos países que no tienen solución para sus problemas, pero si miran a la República Argentina podrán tener la convicción absoluta de que en este país no hay un solo problema que no tenga solución, porque la Nación posee una riqueza inmensa de la cual puede echar mano y de la que surgen a miles las soluciones para encarar los distintos problemas que puedan presentarse.

En los países donde el problema económico no tiene solución el gobernante debe esconderlo y no hacerlo aparecer, porque si así lo hiciera y el problema no tiene solución, no le arriando la ganancia a ese gobernante. Pero en los países, como en la República Argentina, donde todos los problemas tienen solución, la tarea principal del gobernante es hacerlos aparecer para resolverlos.

LA ELEVACIÓN DEL STANDARD DE VIDA Y LA MAYOR CAPACIDAD DE CONSUMO

¿Cuál ha sido en ese sentido la política seguida por mi gobierno? Cuando todos me decían: "Cuidado, no eleve el standard de vida, que la elevación del standard de vida va a traer el encarecimiento de los costos de producción, va a traer la infra producción, va a traer la infra industrialización, y todas las "infras" que tiene el léxico de la economía política", yo contestaba: —De todas esas infras, temo una sola: el infra consumo, el hambre, la miseria del pueblo.

Ésa es la única "infra" peligrosa; la que hace convertir la vida feliz de los pueblos en miseria.

Nosotros pensamos de otra manera. Es necesario elevar el standard de vida, porque así la población se verá obligada a trabajar y a producir para sostenerlo. El standard de vida no retrocede, no rebaja. Lo que el hombre hace es aumentar su producción para poder mantenerlo.

El índice de consumo de la población argentina en el año 1943, era cien. En este momento, es cuatrocientos cincuenta; es decir, hemos aumentado trescientos cincuenta sobre el índice cien. La Argentina produce y consume cuatro veces y media más que en el año 1943.

Ése era el problema argentino y el hacerle consumir cuatro veces y media más es presentar el problema. Ahora vendrá la solución porque cada uno de los habitantes tendrá que producir cuatro veces y media más para satisfacer su consumo. Y es esa producción lo que trae la civilización, el progreso y la felicidad de los pueblos.

Dicen que la producción argentina no ha aumentado. Yo voy a contestar a esto que lo que necesitamos nosotros es una economía equilibrada. Los grandes países no llegan a la independencia económica consumiendo el 20 % de su producción y exportando el 80. Llegan con lo inverso, es decir, consumiendo el 90 y exportando el 10 % de la misma. Ése es el índice de Estados

Unidos, de Inglaterra y de los grandes países que han alcanzado un alto grado de prosperidad económica. Para los argentinos debe hacérsenos carne que lo mismo vale un peso que nos paga un santiagueño que el que nos paga un londinense, un francés, un italiano o cualquier habitante de otra parte del mundo, con una ventaja: que no estamos subordinados a la economía extranjera, porque cuando exportamos en la proporción en que lo hemos estado haciendo nosotros para vivir, arriba del 60 % de nuestra producción, somos una colonia aunque no lo queramos, porque ese cordón umbilical de la exportación y de la colocación de nuestra riqueza nos comunica las variaciones de la otra economía. Y cuando nuestros compradores estornudan nosotros sentimos la conmoción. No puede haber independencia económica sin asegurar un ciclo interno que satisfaga las necesidades y la vida de la propia economía en la producción, industrialización y comercialización.

EL PROBLEMA DE LAS DIVISAS

Claro está que me van a hablar de las divisas y de que todavía nosotros no producimos muchos de los materiales que necesitamos, y que, entonces, estamos ligados a la economía internacional por ese sector que debemos satisfacer con nuestra demanda. Bien; yo les digo, en contestación a eso, que me informen cuál es el país, exceptuando uno o dos en el mundo, que no tiene ese fenómeno a resolver. Lo que nosotros necesitamos, afortunadamente son máquinas, aunque sin las máquinas podemos seguir viviendo. Los que no pueden seguir viviendo son los que necesitan trigo y carne. Las economías más graves, en el mundo, son las que carecen de artículos alimenticios. Las otras, pueden arreglarse con sucedáneos de toda naturaleza y mantenerse en pie. En cambio, cuando el hombre no come, vienen las convulsiones sociales y la economía puede caer en un solo día para no levantarse más. Es cuestión de echar una miradita al resto del mundo, donde en estos momentos hay, en un solo país, más de cinco millones de obreros en huelga desde hace un mes. ¿Cuántos pesos se habrán perdido en esa economía y quiénes tendrán que pagarlos?

Son problemas demasiado serios, señores, para que nosotros los podamos abarcar siquiera. Nosotros no tenemos ningún problema de esa magnitud.

Los problemas de divisas, agitados políticamente, son totalmente ficticio. Dicen que el peso vale poco, pero a mí qué me importa que valga poco el peso con relación al dólar o a la libra esterlina si acá nosotros no compramos ni vendemos nada, en el orden internacional, en pesos. Todo lo vendemos y lo compramos en dólares y en libras esterlinas.

El peso es para el orden interno, porque no tiene cotización en el orden internacional. Y yo pregunto: sacando el dólar, la esterlina, el franco suizo y la corona sueca, ¿qué moneda tiene cotización en el orden internacional? ¿Quién compra y vende en otra moneda en el mercado internacional? El pe-

so sirve al mercado interno. Para comprar en el mercado internacional tampoco empleamos nosotros ni libras ni dólares; empleamos trigo y carne, que es una moneda que no se desvaloriza en todos los tiempos.

Lo que la gente no entiende o no quiere entender es que en el actual estado económico caótico del mundo, todos los valores antiguos y el fetichismo del oro y de las monedas han desaparecido totalmente. Hoy se cotizan valores en productos y trabajo, no en monedas, porque la solución del mundo ha de venir con la alimentación y no con el oro.

EL VI CONGRESO AGRARIO COOPERATIVO ARGENTINO

Yo no quiero seguir fatigándolos con esta conversación, pero quiero tratar concretamente algunos problemas de los temas que ustedes van a encarar en la realización del sexto Congreso, que conozco en forma general por las conversaciones tenidas con la comisión directiva.

Comparto totalmente los puntos que me han sido expuestos. Por nuestra parte, podemos afirmar que trabajaremos conjuntamente con el agro argentino para que no retornen los monopolios, que son los que han asfixiado durante casi un siglo a la economía argentina. Ello lo podremos conseguir de una sola manera: trabajando en cooperación, en entendimiento y en absoluta unión los agricultores argentinos, por intermedio de sus representantes cooperativistas y el gobierno. El gobierno necesita tener el campo organizado; organizado social y económicamente, que es lo único que interesa para que podamos recibir del campo la sensación de sus necesidades y de sus aspiraciones, y para que podamos poner en marcha las medidas de gobierno destinadas a satisfacer esas necesidades y a colmar esas ambiciones.

Un asunto interesante sobre la consideración del agro y las medidas que el gobierno tomará con la Corporación Argentina de Productores de Carne: entendemos que ese organismo ha sido creado por el privilegio y que es necesario devolverlo al agro en toda su representación, especialmente en los modestos productores del agro argentino en ganadería, que siempre han sido invitados de piedra en esa asociación.

El Gobierno tiene fundadas esperanzas en lo constructivo de los resultados a que arriben ustedes en este Congreso. Creemos que la organización de la agricultura y ganadería argentinas no podrán realizarse en mejor forma que organizando el campo de acuerdo a lo previsto por la ley 11.388 de creación de las Cooperativas.

LOS DOS OBJETIVOS ESENCIALES

En esta organización, el gobierno va a seguir una política tras dos objetivos, y les pido a los representantes del agro argentino que reflexionen muy seriamente sobre esos dos objetivos.

Necesitamos aumentar la producción y bajar los costos de producción. Éstos son los dos objetivos tras los cuales se está elaborando un plan concreto en el Gobierno para poner en ejecución en el año 50 que se iniciará dentro de poco tiempo.

No escapa a la percepción del Gobierno que el problema del aumento de la producción y la baja de los costos de producción no es cosa simple que pueda realizarse de la noche a la mañana. Es todo un programa a cumplir en varias etapas y en largo tiempo. Lo que no se ha hecho en un siglo, difícilmente puede realizarse en uno o dos años.

Es necesario reaccionar contra el estado inorgánico de la producción argentina. Para el aumento de la producción, deberemos trabajar, codo a codo, los organismos del Gobierno y los productores agrarios. Ello es necesario para alcanzar un cierto grado de cientifismo en la producción, para lograr también un estudio de las tierras, para obtener la selección de semillas, para el riego y para cincuenta mil circunstancias a las cuales habrá que recurrir para conseguir el máximo de rendimiento con el mínimo de fatiga y de sacrificio. Ésta es la forma de aumentar la producción.

No se trata de tomar ahora todos los campos y comenzar a sembrarlos, porque con eso, quizá, vamos a disminuir la producción. Se trata de asegurar, de estudiar, de organizar científicamente la producción y con ello, sin gran esfuerzo, vamos a obtener el aumento paulatino y seguro de la misma.

Para la disminución de los costos, el trabajo no será menos ímprobo, ni será menos necesario recurrir a la organización y a la ciencia en la producción.

En primer lugar, todo problema de abaratamiento es cuestión de organización. Es menester organizar el campo en su conjunto y es imprescindible organizar la chacra en su detalle. Esta organización traerá indefectiblemente la mecanización, sin la cual los costos de producción difícilmente van a bajar de su actual nivel. También será necesario conseguir un sinnúmero de distintas operaciones, que en beneficio de la brevedad no voy a detenerme a considerar.

Pero esos dos objetivos han de ser motivo de una planificación que hemos de realizar en conjunto los cooperativistas, el agro mismo, cuando no esté agrupado en las cooperativas, y el gobierno en todas sus actividades por todos sus organismos.

UN PROGRAMA INTEGRAL PARA EL AGRO

El gobierno entiende que tampoco el agro solo por bien organizado que esté, puede llenar la totalidad de las funciones y, en consecuencia, se realizarán los estudios previos por los ministerios técnicos correspondientes. Pondremos a disposición del agro los técnicos, las escuelas, los cursos de capacitación, y lo que sea necesario para esos estudios. Trataremos asimismo de llevar la capacitación agraria por todos los medios: en la escuela primaria, en la enseñanza secundaria, en la universitaria, en el Ejército, —a los sol-

dados incorporados también les daremos capacidad agraria—, formaremos las escuelas especializadas para estudios tecnológicos de todo orden, como así también para la capacitación manual de los obreros, operarios mecánicos, trabajadores especializados para el agro.

Señores: De esta ligera y sintética enumeración pueden ustedes estar seguros que haremos una buena planificación y la pondremos en marcha. Muchos organismos ya están funcionando desde hace dos o tres años en previsión de esto, y muchas medidas del agro han venido actualizándose en defensa de los productores agrarios. Ustedes saben que si en este sentido no hemos aplicado un programa drástico y avasallador, muchos de los programas enunciados hoy por mí están en plena realización.

Yo soy, como he dicho, partidario de la industrialización regional cooperativa, y el gobierno ha de ayudarla en todo lo que sea necesario. No habrá esfuerzo que no realicemos, tanto en el sentido de los transportes, como de los trasbordos, transporte de ultramar, seguros, reaseguros, créditos, etcétera. Repito que no habrá esfuerzos que no realicemos para posibilitarles a ustedes esa aspiración tan justa: que sean ustedes mismos quienes industrialicen gran parte de sus propios productos. En todo aquello que beneficie directamente al agro tendremos la posibilidad técnica de aconsejarles qué es lo que conviene y qué es lo que no conviene, porque nosotros conocemos todos los sectores de la industria, con los cuales habrá algunos casos en que no será conveniente entrar en competencia, mientras que quedarán infinitos sectores que pueden ser explotados perfectamente por el agro y solamente por los propios productores de la agricultura.

Si yo obedeciese a impulsos y conveniencias fáciles, tan pronto estuvieran organizados les entregaba toda la comercialización de su propia producción; pero sé que con eso les haría un mal terrible a ustedes mismos, porque los volvería a entregar a las posibilidades de avance de los mismos monopolios, que todavía no han muerto: muchos están agonizando.

Sin embargo, la dirección del Estado es indispensable para la comercialización. Muchos dicen que el gobierno compra a 20 y vende a 40. Claro que si a nosotros nos pagaran como nosotros pagamos a los chacareros, eso sería cierto. Pero, ¿quién paga hoy en el mundo? Yo pregunto: ¿quién paga? Se paga tarde, mal y a veces nunca. Ésa es la realidad. ¿Cómo haría en este momento una asociación cooperativa para comercializar la producción en el exterior, sin la intervención del gobierno? Yo pregunto con qué la iban a pagar, quién la iba a pagar y con quién iban a hacer los tratados. Hoy, en el mundo entero se vende de gobierno a gobierno y se paga con lo que se tiene. Ya veo a los chacareros con un galpón lleno de agua colonia, de whisky y otras cosas por el estilo. Es un problema más complejo de lo que muchos creen. ¿Quién iba a cargar con algunos que nos deben 1.800 millones de pesos? ¿Les íbamos a dar papelitos a los chacareros para que comprasen y vendiesen con obligaciones, cupos de bonos o acciones, colocados a 18 ó 20 mil kilómetros de este país?

A poco que uno observe el problema del mundo, se da cuenta de que hoy no hay más que una manera de comercializar: el trueque directo de mercaderías entre los países. Y eso no puede realizarse sin una intervención directa y ajustada del propio Estado. Sin embargo, el gobierno no tiene in-

convenientes en servir de intermediario para que todos realicen la comercialización por su intermedio. Sabemos que es un mal negocio para nosotros, que es un mal negocio para el gobierno, pero no tenemos ningún interés en hacer buenos negocios. El interés que tiene el gobierno es que sus productores, sus industriales y sus comerciantes hagan un buen negocio, porque ellos están para negociar; nosotros no estamos para realizar negocios.

**LA TIERRA HA DE SER DEL QUE LA TRABAJE
PERO DEBE ADJUDICARSE CON PREVISIÓN**

Lo que digo en el orden internacional, lo digo también en el orden interno. Tanto es así, que el propio gobierno acaba de donar 20.000 metros cuadrados de sus tierras para que ustedes construyan sus frigoríficos y sus depósitos; y si ustedes quieren vender, puedan hacerlo directamente. Aquí ya no hay mercados de concentración que nos interesen; aquí se va a vender y comprar al que venda más barato y mejor en el futuro, sin atarse a ninguna reglamentación que permita la explotación de los consumidores. Yo he de suprimir a todos los intermediarios el día que la República pueda abastecer de la producción al consumo, en forma directa.

También es una aspiración mía que la tierra sea para el que la trabaje. Yo vengo sosteniendo desde hace tiempo la realización de este programa. Mucha tierra ha sido ya entregada y ustedes saben que hace pocos días el campo de "El Pilar" ha sido entregado en esas condiciones. De la misma manera, miles de latifundios han sido entregados y vendidos a los propios productores que los ocupan.

Pero éste es un problema que hay que pensarlo muy bien. No se resuelve esto entregando cualquier parcela de tierra a cualquiera que desee hacerla producir, porque eso puede traer en el futuro terribles problemas, mucho más graves que los que nos afligen en estos momentos.

No se puede hacer la entrega para agricultura en las mismas condiciones que para la ganadería. Una cosa que enseña la historia del mundo es que la parcelación y entrega de las tierras se ha venido practicando desde hace muchos siglos antes de Jesucristo. En Grecia, ya a Licurgo se le ocurrió, por primera vez, quitar la tierra a los terratenientes y entregársela al pueblo de Esparta. Desde entonces hasta nuestros días, se han realizado miles de programas similares. Y en la actualidad, la reforma agraria en Sudamérica pasa del inmenso latifundio al terrible minifundio. Y hoy, los dueños de la tierra quieren devolverla porque no pueden vivir en las parcelas que les entregaron hace diez años.

Yo no quiero que a ustedes, o a vuestros hijos o nietos, les pase lo mismo, y los veamos vagando por los caminos después de haber entregado su tierra porque no pueden sostenerse en ella.

Esto hay que estudiarlo y hay que realizarlo "despacito y con buena letra", como dicen los paisanos. Muy despacito, porque el hombre en sus

aspiraciones y en sus necesidades, según la vida va cambiando, va aumentando en necesidades y en aspiraciones.

Al que no tiene nada y es solo, si le damos veinte o treinta hectáreas, él dice: "Con esto estoy satisfecho". Ocupa esas treinta hectáreas, empieza a producir y vive. Se casa, después tiene cuatro o cinco hijos y cuando se quiere acordar, dice: "¿Qué voy a hacer con esta miseria que me han entregado? Yo no puedo vivir. Antes era feliz, pero con el tiempo ya no lo soy con esto."

Muchos lucharán por obtener una pequeña parcelita de tierra, pero es necesario pensarlo antes. Estados Unidos de Norteamérica, después de setenta años de colonización, tuvo que reestructurar toda su campaña, desalojando a la mitad de sus agricultores para aumentar los predios en forma que constituyeran una unidad económico-familiar.

Nosotros podríamos entregar toda la tierra; total, dentro de cuatro, cinco, diez años, no sé cuándo me he de morir y, después, el que venga detrás que se arregle. Pero yo no pienso así los problemas de Estado; yo estoy pensando para los nietos y biznietos de ustedes, para que ellos no tengan el problema. Por eso, en muchos casos me he opuesto a la división de las tierras.

Un día, un representante del Banco de la Nación vino y me dijo: "Vamos a entregar cien chacras". Pregunté: "¿De cuántas hectáreas cada una?" Me contestó: "De treinta hectáreas". Yo dije: "Treinta bolichitos van a entregar. ¿Para cuánto van a servir?" "Son tierras maravillosas", me dijeron.

En la República Argentina, por maravillosas que sean las tierras, pensando en el futuro, no se pueden entregar chacras que sean menores de cien hectáreas, si no queremos tener un terrible problema en el futuro.

Otros, para la ganadería, quieren tomar extensiones de dos mil o mil quinientas hectáreas. Hacer pequeñas explotaciones ganaderas, cuando no están combinadas con una diversificación agraria, o completadas con la agricultura; esto es realizar unidades ganaderas antieconómicas. Para crear agricultura, hay que destinarle zonas agrícolas. Para crear ganadería, hay que ir fuera de las zonas agrícolas. Proceder en forma distinta sería como desmantelar grandes fábricas que producen a bajo costo para instalar en su lugar cien o doscientas fábricas pequeñas que producirán a un costo diez o doce veces superior. Es necesario estudiar todos estos problemas.

Entregar la tierra es fácil, pero lo difícil es entregarla bien. Por eso nosotros no nos apresuramos en este problema. Si durante cien años hemos sido arrendatarios, podemos continuar siéndolo durante dos o tres años más, hasta que organicemos la entrega de la tierra. Con la ley de arrendamientos y aparcerías tenemos para defendernos. No quiero decir con esto que no estemos decididos a entregar la tierra, pero queremos entregarla bien, dándosela al hombre que se va a quedar en ella para trabajar, y no al que la va a vender al día siguiente. Es necesario que se arraigue a la tierra; es necesario que el agricultor quiera a su tierra y que la haga producir. Cuando en la entrega de la tierra comienza a producirse el éxito especulativo es muy terrible la especulación. Por esa razón esto lo queremos realizar despacio, y lo hemos de realizar entre ustedes y el gobierno, con un programa perfectamente establecido, a realizarse por ciclos.

El gobierno ha de financiar la entrega de la tierra, pero esta etapa también debe ser progresica. Aspiramos a que dentro de diez o doce años no haya ningún agricultor que no sea propietario de la tierra que trabaja. Ése es el programa que hemos de seguir.

REDUCCIÓN DE LOS COSTOS DE PRODUCCIÓN

Cuando hablamos de la disminución de los costos de producción, yo sé bien que ustedes no piensan que para realizarlo debe hacerse a costa del hambre o de la miseria de los trabajadores del agro. El Estatuto del Peón, con todos los defectos que pueda haber tenido, ha terminado en el campo argentino con una situación que no podía seguir. Aspira el gobierno a que la disminución en los costos de la producción sea lograda por el perfeccionamiento de ella misma, y no a expensas del dolor, de la miseria o del hambre de los trabajadores argentinos. Y lo digo con la inmensa satisfacción de saber que ustedes comparten estos puntos de vista.

Es claro que habrá que ajustar resortes. Cómo no vamos a tener que ajustar resortes nosotros, que hace tres o cuatro años estamos realizando todo esto, cuando países que hace dos o tres siglos que lo están haciendo están más embarullados que nosotros y tienen que ajustar muchos más resortes. Estamos naciendo a una organización. Ustedes serán los defensores de esa organización. Yo estoy seguro de ello, porque ninguno de ustedes puede estar por la defensa de la injusticia en cualquiera de los casos en que la injusticia se presente.

Sé bien cuáles son las intenciones y cuáles son las ideas de ustedes. Son las mismas que tenemos nosotros: buscar la felicidad de todos basándola sobre la tranquilidad nacional, sobre la grandeza nacional, sin sacrificar en esa lucha por la vida nada a los otros para agregar a la propia felicidad.

LA SOLIDARIDAD HUMANA

Por eso, señores, es que yo quiero agradecerles el que ustedes, en los temarios del congreso, se hayan acordado de los aposentos para los obreros rurales. Y feliz me he sentido al firmar la expropiación del latifundio de "El Pilar", cuando he sabido que ustedes han resuelto dedicar cien hectáreas para entregarlas para el aposentamiento de los trabajadores rurales de esa zona. Esos hombres de campo, argentinos como nosotros, hermanos nuestros, quizá con menos fortuna que nosotros, tienen derecho a que nosotros, en todas las ocasiones, les tendamos la mano.

Yo nunca he tratado estos problemas como una obligación de lucha, sino como un deber de conciencia y de corazón. Creo que el día que todos los argentinos estemos persuadidos de que el bien que hagamos nos resar-

cirá la conciencia en mayor grado cuanto más desgraciado sea aquel a quien le demos la mano, en esta tierra donde todo abunda, donde nada puede faltarle a nadie, donde todos llevan el porvenir y la felicidad en sus brazos, en su cabeza o en su corazón, tomaremos como un deber el ayudar al que tiene menos suerte, ya sea porque es más vicioso o aun porque es un bandido. Muchas veces ese mismo no tiene la culpa, sino que ésta habría que cargársela a sus padres o a sus abuelos. Ese más desgraciado, el que no ha progresado en la vida, es el que merece nuestra ayuda y a quien debemos llevársela.

Si todos entendemos el problema social así, ¡alabado sea Dios!, porque en el futuro podremos constituir un país donde todos seremos verdaderamente amigos y verdaderamente hermanos. Y cuando en el país se realice esto, todos habremos alcanzado un grado mayor de felicidad y, sobre todo, una tranquilidad de conciencia que permitirá a los hombres sentirse felices y grandes en medio de nuestra pequeñez.

Agradezco también que ustedes hayan incluido en su temario palabras y resoluciones en beneficio del plan forestal iniciado por el gobierno. Cuando yo paso por los campos argentinos y veo una chacra, que muchas veces no tiene más que un rancho y no hay un solo árbol, pienso: ¡Cuánto tiempo hemos perdido los argentinos en nuestro trabajo!

Es necesario que ustedes nos ayuden para llevar al campo argentino la persuasión absoluta de la necesidad de plantar árboles. Si todos los argentinos plantásemos un solo árbol por año, en diez años la República Argentina valdría casi cien veces lo que actualmente vale, como patrimonio nacional.

Es cuestión de que todos los argentinos nos pongamos de acuerdo y empecemos a realizar esta obra que es para bien de todos.

El egoísmo produce pobreza; solamente el altruísmo y el desprendimiento producen grandeza y riqueza. Los argentinos hemos estado un poco enfermos de egoísmo. Es necesario que nos desprendamos un poco de ese sentimiento. Sé bien que ustedes han sido de los menos egoístas. Sé que ustedes han trabajado en las buenas y en las malas con el mismo ímpetu, con el mismo desinterés y con el mismo patriotismo, por eso estoy hablándoles en el tono con que lo hago. No me hubiera tomado el trabajo de aburrirles durante más de una hora si no estuviera seguro de hablar con hombres con esas cualidades que conozco porque, afortunadamente, no he vivido en la ciudad, sino que he vivido en todos los campos argentinos.

FINES DEL COOPERATIVISMO

Para terminar, quiero cerrar con pocas y simples palabras todas estas consideraciones, quizá mal hilvanadas, pero de absoluta claridad.

El Gobierno tiene en ejecución un amplio plan para la organización y para las futuras realizaciones del agro.

La cooperativa es un instrumento representativo y directivo del campo, que trabajando en unión y cooperación con el gobierno, podrá llenar mejor sus fines propios y facilitar los fines del mismo gobierno. En consecuencia,

esperamos en el gobierno el resultado a que ustedes arriben en el Congreso que van a realizar, para después, con las comisiones que ya existen, discutir y armar un plan definitivo a desarrollar en el agro. El Gobierno, repito, pondrá a disposición de ustedes todo lo que puede ofrecerles y que ustedes necesitan y, en compensación, ustedes deberán llevar al campo argentino ese plan, impulsarlo y ayudarnos a ejecutarlo.

Lo primero que ustedes deben hacer en beneficio del gobierno y de su plan, que es decir hacerlo en beneficio del país, es llevar a cada zona del campo argentino la convicción de que comenzamos en el año 1950 la realización de un plan que haremos llegar a cada agricultor. De manera que ustedes con él y con el plan que haremos entre ustedes y el gobierno, puedan decirle al campo argentino qué hay que hacer en todo el campo y a cada chacarero qué hay que hacer en cada chacra.

Cuando eso haya sido realizado y cuando cada agricultor se ponga en marcha tras el mismo objetivo, y el gobierno inicie hacia él su marcha de conjunto, podremos decir que el campo trabaja con unidad de concepción y el país trabaja en el campo con unidad de acción. Si conseguimos esto y realizamos el plan, marchando todos unidos en una misma dirección, el triunfo en el campo no se hará esperar ni dos años. Habremos triunfado antes de ese plazo, realizando todo cuanto es la aspiración de ustedes y cuanto es el deseo y la obligación de realizar por el gobierno que tengo el honor de presidir.

* * *

En el acto de clausura del VI Congreso Agrario Cooperativo Argentino, realizado en el Parque Municipal de la ciudad de Pergamino, el 12 de noviembre, el Presidente de la Nación, general Perón tuvo oportunidad de referirse a las conclusiones del Congreso, como así ratificar la solidaridad del Gobierno con los trabajadores del agro. Insistió en destacar lo realizado en beneficio de los mismos, al tiempo que señaló las promisoras perspectivas que les reservaba el futuro, reiterando la necesidad de abaratar el costo de la producción.

He aquí el discurso aludido:

Deseo que mis primeras palabras sean de saludo a todos los trabajadores del campo que en esta magnífica asamblea me asignan el lugar de honor de ser quien clausure el Sexto Congreso de las Cooperativas. Y en este saludo quiero hacer llegar a todos la inmensa satisfacción que siente el gobierno en

escuchar las palabras sinceras y el deseo de colaboración de los agrarios, sin el cual la tarea de gobierno se hace siempre difícil y escabrosa.

La colaboración popular, sea prestada en el campo o en la ciudad, es indispensable para realizar una obra completa de gobierno dentro de una perfecta organización racional y dentro de la necesidad de que todos marchemos tras los objetivos fundamentales de la Nación, que son: labrar la felicidad del pueblo y asegurar la grandeza futura de la Patria.

Señores: Yo no entiendo de diferencias entre campo y ciudad; yo no entiendo de intereses que puedan ser contrapuestos entre las masas urbanas y las masas rurales. Tanto las ciudades como el campo, tanto los trabajadores industriales y comerciales como los trabajadores agrícolas o ganaderos, son soldados de una sola causa, la de la grandeza de la Nación. Por eso, al hablar a los trabajadores campesinos, cualquiera sea su condición, quiero hacerlo considerándome el nexo absoluto e indispensable entre la vida campesina y la vida de las ciudades, entre el trabajo del agro y el trabajo de la transformación industrial o comercial. Considerándome en esas condiciones, que es la única situación en que puedo ponerme, le digo a esta masa campesina: trabajad sin descanso, que yo os aseguro que en las ciudades nuestros hermanos hacen lo mismo que vosotros.

No trabajamos en las ciudades pensando solamente en nuestras necesidades y en nuestra conveniencia. Y en ese sentido, quiero dar solamente un ejemplo de lo que hemos hecho nosotros para el campo, desde nuestros "bufetes" en la ciudad. Cuando llegué a la Secretaría de Trabajo y Previsión, en 1944, el país tenía solamente dos leyes de protección del agro: la primera, era la ley de pago en moneda nacional; la segunda, era la de accidentes de trabajo, que también se extendía a los que trabajaban en las faenas agrícolas. ¡Esa era toda la legislación que habíamos acumulado en un siglo de trabajo! ¿Qué hemos hecho desde entonces hasta este momento? Y conste que al hablar así me estoy dirigiendo a hombres que conocen mejor que yo este problema, porque si yo lo he pensado, ellos lo han vivido.

Lo primero que hemos hecho: la destrucción de los monopolios. Esos monopolios eran los acopiadores dentro del Estado, que pagaban precios de hambre a los chacareros. Ustedes recordarán que, con esos precios de hambre, en 1918, 1919 y 1920, no sabían si iban a levantar o no la cosecha, porque levantándola perdían plata. Esos monopolios, esos mismos monopolios, eran los que obligaban a los chacareros a pagarles sueldos de hambre a sus peones. Y esos monopolios, señores, han desaparecido del territorio de la República: hoy ya no existen, y el resultado se ve en la comparación entre lo que valía un quintal de trigo en 1918 —cuatro pesos— y lo que se le paga hoy a los chacareros en la República Argentina por cada quintal de trigo.

LOS BENEFICIOS OBTENIDOS POR LOS CHACAREROS CON LA OBRA PREVISORA DEL GOBIERNO

Frente a un mundo organizado, para no volver a repetir lo que sucedió en 1918, 1919 y 1920, el Estado, también organizado, ha defendido los pre-

cios. Si eso no se hubiera realizado en la República Argentina, habrían cobrado los mismos precios que cobraban los chacareros en 1918, porque la segunda posguerra ha sido mucho más terrible en consecuencias que la posguerra de 1918.

Muchos chacareros miran tranquilos al cielo en nuestros días, porque ya no aparecen, desde hace dos años, las terribles y destructoras mangas de langostas que lo dejaban en la miseria de la noche a la mañana. ¿Cuánto ha costado al Estado impedir que las mangas de langostas llegasen hasta los sembradíos de nuestros agricultores? ¿Creen algunos, que las langostas no llegan porque no hay langostas? Las langostas no llegan porque las detenemos en el Chaco antes de que se pongan en marcha. Si no hubiéramos gastado los millones de pesos que hemos gastado; si no hubiéramos puesto al Ejército a trabajar en la matanza de la langosta, no estarían tan alegres muchos chacareros que pagaron sus tierras con el resultado de una sola cosecha, como yo conozco.

Cuando en 1946 me hice cargo del gobierno, la capacidad de transporte, la capacidad de carga de los puertos y la capacidad de transporte a ultramar por barco, no alcanzaría a más de cuatro mil millones de pesos en el año. Ese transporte, que no permitía llevar más de trescientas mil toneladas al mes, hubiera dejado la mitad del excedente de exportación en las chacras, para que se lo comiera el gorgojo o la palomita, para que los chacareros lo perdieran por su cuenta, sin cobrar quizá un solo centavo. Y es que no existían medios de transportes para llevarlo a los puertos, para cargarlo en barcos y para enviarlo a ultramar.

El gobierno compró los camiones con que se transporta a las estaciones y a los puertos; y aumentó el transporte ferroviario; llegó a exportar, en un solo mes —después de arreglar los puertos, modificar los elevadores y cargar en tercera o cuarta andana los barcos en el puerto de Buenos Aires— un millón trescientas cincuenta mil toneladas y, simultáneamente, compró los barcos necesarios para que hoy podamos transportar en nuestra flota un millón y medio de toneladas por mes. Todo ese trabajo fué hecho pensando solamente en el campo; no pensamos en otra cosa. Fué solamente un esfuerzo de miles de millones de pesos que el Estado hizo para servir a sus agricultores como era su deber, lo reconozco.

PRINCIPIOS DE BUEN GOBIERNO

Pero ahí no terminan nuestras preocupaciones, pues nosotros hemos estabilizado el problema de la tierra en el campo: primero, fué la ley de prórroga de arrendamientos rurales impidiendo, en primer lugar, los desalojos y, en segundo término, congelando los precios de arrendamiento. Si no lo hubiéramos hecho en 1944, ¿qué estarían pagando los chacareros por el arriendo de sus chacras? Dictamos después la ley de colonización, mediante

la cual hemos entregado ya más de 450 mil hectáreas en propiedad a los trabajadores del agro. Y, finalmente, fué sancionada la ley de arrendamientos y aparcerías, cuyas ventajas no voy a explicar, porque ustedes las conocen tan bien como yo. Hemos dado, además, otras leyes agrarias, como la ley forestal, la de investigaciones agrarias, la de fomento para las semillas de "pedigree", como así también leyes obreras, entre ellas, el Estatuto del Peón, y hemos asegurado la justicia social agraria. En estos momentos, mediante un plan racional, comenzamos a lanzar los recursos del crédito hacia el agro argentino y, concordante con ello, ya se ha acordado el tipo de crédito a largo, medio y corto plazo para los chacareros. Hemos creado el seguro agrícola, y la misma ley de arrendamientos y aparcerías rurales, estableciendo la justicia agraria, ha permitido que en el agro argentino no pueda entrar la justicia burocrática desarrollada a cientos o miles de kilómetros, sino que sean los propios chacareros, con sus peones y con sus arrendatarios, quienes dilucidan los problemas del agro, sin otra intervención extraña que las comisiones paritarias.

En otras palabras, recibimos un campo librado solamente a su suerte, sin legislación, con el monopolio agobiador, que sentaba en el país la colonización extranjera. Le hemos devuelto —con la independencia económica— la dignidad al campo, sin la cual tampoco hubiera alcanzado ninguna de las ventajas que nuestra legislación está llevando todos los días al campo argentino, en beneficio de los patronos, de los arrendatarios y de los obreros que lo trabajan.

Yo celebro haber escuchado las amables palabras y los serenos juicios sobre las conclusiones del Sexto Congreso Agrario. No puede estar ausente del gobierno la idea de sentir en forma directa o indirecta todas las preocupaciones que el agro experimenta, transformadas en las conclusiones de ese congreso. Los agrarios y los cooperativos que existen en el país, como así también los mismos agricultores, si es necesario, tienen derecho a ser exportadores, importadores y comercializadores. Por otra parte, el gobierno no ha negado jamás ese derecho a nadie. Para ello, es suficiente inscribirse en las listas de exportadores, importadores o comercializadores, para que el gobierno le asigne el crédito necesario y le dé la autorización correspondiente para hacerlo. De la misma manera, si los agricultores y los agrarios en general desean comercializar su propia producción, el gobierno no solamente no se va a oponer a ello, sino que va a poner toda la fuerza de su influencia para que lo puedan realizar en las mejores condiciones.

Lo único que el gobierno no quiere ni tolerará en manera alguna, son dos cosas: la vuelta de los monopolios o la economía basada en el hambre y en la miseria de los trabajadores del agro.

Sé bien que los malos políticos pretenden hacer creer a los trabajadores de la tierra que nosotros, los gobernantes peronistas, no nos ocupamos de sus problemas. Acabo de mostrarles, con la evidencia de las citas absolutamente ciertas, lo que legislaron ellos, lo que hicieron ellos cuando tuvieron en sus manos el gobierno, y lo que hicimos nosotros desde que lo tenemos en las nuestras.

ORGANIZACIÓN RACIONAL

Queremos organizar el campo como hemos organizado las ciudades; queremos que los trabajadores del agro argentino tengan en sus manos cuanto necesiten para hacerlo producir con el máximo de rendimiento y el mínimo de sacrificios; queremos que esa producción esté organizada, que esa organización sea libremente concebida y ejecutada; queremos que todas las organizaciones que puedan proliferar en el campo argentino tengan el apoyo de las autoridades, porque ésa es nuestra obligación; queremos, finalmente, que esas organizaciones discutan entre ellas sus problemas; que a esas discusiones concurren los patrones dueños de los campos, los arrendatarios, los trabajadores y obreros del agro, para que traten esos problemas, se pongan de acuerdo y nos digan después qué es lo que desean que realice el gobierno para mejor servir los intereses de la Nación. El gobierno, en ese orden de ideas, hará lo que ustedes acuerden, resolverá lo que ustedes resuelvan. Lo único que pide a los trabajadores agrarios argentinos es que aumenten la producción, disminuyendo los costos.

Deseamos que la tierra sea de quien la trabaja. Es lo que hemos dicho desde el primer momento, y en esto no nos hemos detenido un instante. Lo que no queremos es cometer injusticias o errores. Deseamos ir despacio, conscientemente, para que los que adquieran la tierra adquieran allí, junto con su arma de trabajo, la tumba donde deban ser enterrados en veinte generaciones. Adquirir la tierra para medrar con ella, no puede ser un plan para mi gobierno.

El porvenir del agro argentino puede ser puesto en duda solamente por los hombres ignorantes o de mala fe. El mundo tiene un solo problema: comer.

La población del mundo, que alcanza a 3.500 millones de habitantes, aumenta casi 25 ó 30 millones por año; los médicos y las nuevas drogas están alargando todos los días la vida del hombre, de manera que el crecimiento vegetativo de la humanidad aumenta en cifras de las cuales nosotros no tenemos una referencia exacta. Esos 3.500 millones de habitantes necesitarían, para vivir, más o menos, 3.500 millones de hectáreas laborables, porque cada hombre que está en el mundo, para subsistir, necesita una hectárea laborable. Los 3.500 millones no pueden arreglarse con los 2.000 millones de hectáreas disponibles. Hay 1.500 millones de seres en el mundo que no comen como debían hacerlo; y ese problema será más grave cada día. Lo único que puede tener en el mundo en el futuro es hambre, y nosotros tenemos la comida en nuestros campos.

NUESTRA PREOCUPACIÓN POR EL CAMPO

Con la independencia económica, conquistada mediante la adquisición de los ferrocarriles, de nuestros puertos, de nuestros teléfonos, de nuestros

extensos territorios antes en mano de monopolios o de compañías de explotación, mediante la adquisición de los transportes y de los servicios, la nacionalización de los seguros y reaseguros, mediante la compra de una Marina Mercante de un millón y medio de toneladas, hemos asegurado que no saldrán del país, en servicios y otras deudas, más de 4.000 millones de pesos anuales, que antes iban al extranjero. Lo que yo puedo asegurar al agro es que esos 4.000 millones que antes pagábamos a las metrópolis, de las cuales éramos colonos, hoy los podemos distribuir generosamente en recursos para que los agricultores adquieran lo que necesitan para producir bueno y barato.

Se ha hablado y se habla de divisas. El agro necesita de divisas. Estoy de acuerdo. Pero lo que yo pregunto es: ¿cuándo le dieron divisas al agro? Porque si se las hubieran dado, hace 50 años que el campo estaría mecanizado y no produciendo como se producía hace cuatro siglos. Antes las divisas se las entregaban a los señores que se paseaban por Europa. Algunos de ellos iban en transatlántico en el que llevaban hasta la vaca, para tomar el café con leche. Ésos eran los que gastaban las divisas que no entregaban al agro. Se las gastaban en los cabarets de Francia, mientras se morían de hambre nuestros pobres agricultores y peones del campo.

Lo que yo les puedo asegurar a los agricultores es que, de ahora en adelante, tendrán todas las divisas que necesiten para mecanizar el campo. Yo no puedo olvidar, ni olvidaré jamás, que nuestro movimiento es un movimiento revolucionario; ni olvidaré tampoco que fué un movimiento realizado por los trabajadores y por los obreros de la Patria.

PALABRAS FINALES

Cuando se escriba la historia de este sector de la vida nacional, por injustos que sean los historiadores, habrán de poner como viñeta inicial de esa historia la efigie de un trabajador argentino, de un descamisado, porque ellos han sido los que han posibilitado que en el texto de nuestra Constitución esté escrito para siempre que aspiramos a ser un pueblo y constituir una Nación económicamente libre, socialmente justa y políticamente soberana.

Yo espero que el aporte del campo, que el aporte de los trabajadores agrarios argentinos, que el aporte de todos los agricultores de la patria, nos ayude a consolidar esas tres afirmaciones que son las únicas sobre las cuales podemos construir el pedestal de la dignidad de la Nación a la contemplación de todos los siglos por todos los argentinos.

Por eso agradezco a las cooperativas, que realizan esta magnífica concentración, su palabra patriótica de trabajar por el bien común y les aseguro que serán también, con ese trabajo, beneméritos ante el futuro de la Patria.

Sé bien lo que representa el trabajo en el campo. Lo conozco profundamente. Sé del sacrificio y de las tribulaciones, pero sé, también, del corazón que late en los pechos de los agricultores, los que serán capaces de realizar un esfuerzo que no quedará en mengua ante el que realice el resto de los argentinos.

El gobierno no solamente espera del trabajo y del tesón de los agricultores, sino que también espera de su alma, de su corazón y de sus sen-

timientos de argentinos. Los sé a todos animados de los mismos y profundos sentimientos con que nos encontramos todos los que marchamos por la senda del progreso y de la dignificación nacional. Por eso, no habrá esfuerzo que no realicemos para ayudar al agro, para ayudarlo en todas las formas, sin limitaciones, esperando de ustedes, como buenos argentinos, que colaboren con nosotros para labrar una nueva patria, libre, justa y soberana.

Las primeras medidas adoptadas para beneficiar a los trabajadores del agro

A los pocos días de haberse clausurado el VI Congreso Agrario Cooperativo Argentino y conforme lo anticipara el Presidente Perón en los discursos precedentes, en el sentido de que el Gobierno venía estudiando las formas de contribuir a la reactivación del agro, se realizó una gran reunión en el salón Y. P. F., donde habló el ministro de Agricultura, Ing. Carlos A. Emery.

DECLARACIONES DEL MINISTRO DE AGRICULTURA

El ingeniero Emery, luego de anunciar que iba a considerar ciertos puntos concretos de la política agraria que se está llevando a cabo en estos momentos, dijo que los ministros de Hacienda y de Finanzas le habían sugerido que, junto con el personal del Ministerio de Agricultura y Ganadería que desempeña funciones en campaña, estuvieran presentes también en esa conversación, funcionarios del Banco de la Nación y de la Dirección General Impositiva destacados en el interior del país, para que igualmente se compenentren de las directivas del Gobierno Nacional respecto a las cuestiones agrarias y constituyan, de tal suerte, elementos eficaces de enlace entre las autoridades y las fuerzas productoras, a las cuales había especial interés en mantener al tanto de los propósitos que animaban al Gobierno.

El país no contaba con plan agrario.

Dijo que el objeto de dicha reunión era informar a los funcionarios sobre la forma en que venimos desenvol-

viendo la política agraria, para que estén en condiciones de desvirtuar los mal entendidos ataques que, con fines subalternos, se difunden desde los mismos centros de producción agraria, y que pretenden presentar al Gobierno de la Nación remiso en la adopción de medidas conducentes a consolidar la producción agraria, achacándole la disminución cuantitativa de la misma.

“En primer lugar, debo decirles que hasta el advenimiento del General Perón, nuestro país no contó con una política agraria definida; ni siquiera con un simple programa de acción para el campo.

“La agricultura y ganadería se desarrollaron en nuestro país, hasta 1943, desordenadamente y se trabajaba en el campo porque no había otro lugar en donde hacerlo, y sobre todo porque le interesaba al mundo capitalista contar con nuestra producción para satisfacer necesidades de países foráneos, nutriendo las corrientes comerciales con beneficio exclusivo para el sector de intermediarios.

Retribución compensatoria.

“El advenimiento del general Perón con su doctrina, fija, en cambio, rumbos precisos a seguir, de los cuales nos apartamos un ápice.

“Esa política la podemos concretar en la siguiente forma:

“En lo que respecta al productor, asegurarle una retribución compensatoria de sus esfuerzos y facilitarle el acceso a la propiedad de la tierra; en cuanto al trabajo, retribuirlo equitativamente llevando al trabajador rural a un nivel de vida digno y substrayéndolo a la

explotación del capital (Estatuto del Peón, Ley Nº 13.020 y Ley Nº 13.246 de Arrendamientos y Aparcerías Rurales) y en lo referente a la comercialización de los productos, la vigilancia estatal para desbaratar las maniobras especulativas de los consorcios internacionales, cuya avidez para copar los frutos de nuestra tierra fuera característica de una época que felizmente ya no volverá.

“Consecuente con estas directivas, el Gobierno ha venido desarrollando una acción intensa, traducida en una serie de leyes, decretos y diversas medidas tomadas con un criterio uniforme que responde a un plan único auspiciado por el señor presidente de la República.

Nuevos precios para la cosecha 1949-50

“Voy a referirme en estas circunstancias, añadió el ministro, concretamente, a ciertas medidas que se acaban de adoptar, que definen vigorosamente la acción estatal en política agraria.

“En primer lugar —señaló—, vamos a ver los precios para los cereales y oleaginosos de la cosecha fina 1949-50.

“El 1º de junio de este año —recordó— reunía en mi despacho a los representantes de la prensa metropolitana, para informarles que el Consejo Económico Nacional consideraba llegado el momento de incrementar la producción agraria, para lo cual se debía anticipar a los productores que recibirían precios compensatorios.

“En concordancia con esa promesa, el Gobierno acaba de fijar, para la cosecha 1949-50, los siguientes precios:

Trigo, m\$ñ. 23,50 los 100 kg. sobre vagón dársena; Lino, m\$ñ. 34,— los 100 kg. sobre vagón dársena; Avena, m\$ñ. 14,— los 100 kg. sobre vagón dársena; Cebada, m\$ñ. 17,— los 100 kg. sobre vagón dársena; Centeno, m\$ñ. 16,50 los 100 kg. sobre vagón dársena.

“Estos precios no han sido fijados teniendo en cuenta exclusivamente las posibilidades de colocación de los productos, ni tampoco son los precios que se fijaron en otras épocas, sobre esa base, y que apenas, en algunos casos, cubrirían el costo de producción, lo cual implicaba condenar al productor agrario a vegetar sin horizontes.

Por el interés del productor.

“Por el contrario, estos precios contemplan primordialmente el interés del productor antes que el del Estado comercializador de la cosecha. Tal afirmación se basa en un cálculo exhaustivo del costo de producción, el cual ha sido definido sumando a los gastos efectivos, la retribución de los capitales invertidos, la amortización de los bienes materiales y la remuneración del trabajo del productor.

“Calculado ese costo de producción y teniendo en cuenta el rendimiento probable de esa cosecha, en las zonas típicas y eficientemente productoras, puedo asegurarles, y eso es conveniente que ustedes lo tengan bien presente, que el precio que hemos establecido retribuye el costo y proporciona al productor una utilidad razonable, suficiente como para permitir una evolución favorable de la empresa.

“En el caso del trigo —explicó el orador—, sobre la base de una amplia investigación practicada para la cosecha 1948-49, y tomando un rendimiento normal, promedio del decenio, de 1.036 kilogramos por hectárea se ha llegado a la conclusión de que el costo promedio para la región cereal costera de a m\$ñ. 22,44 por cada 100 kilogramos sobre vagón dársena. Efectuado análogo estudio para el lino se arribó a un guarismo de m\$ñ. 32, por cada 100 kilogramos.

“Los precios de compra superan esos límites y permiten la obtención de un margen de utilidad que constituye un aliciente para la prosecución de las tareas.

“Los guarismos enumerados, son el resultado de una escrupulosa compulsión realizada por el Ministerio, contando con la colaboración de entidades agrarias de indiscutible solvencia moral.

Cosechas promisorias.

“Más aún —agregó el disertante—, los costos de producción a que se ha hecho referencia deben ser considerados como sumamente amplios, pues al calcularlos no se tuvo en cuenta la rebaja compulsiva de los arrendamientos, que quedó sin efecto por disposición expresa de la Ley 13.246 y se aplicaron las tarifas ferroviarias adoptadas en el clasificador ferroviario vigente

desde el 1º de febrero ppdo. Ello sin entrar a analizar el factor rendimiento, de particular significación en este tipo de estudios, el que a medida que aumenta contribuye a diluir la incidencia de los rubros fijos por unidad obtenida. Aplicando el rendimiento medio del decenio puede decirse que se ha trabajado con un alto grado de seguridad, pues las perspectivas de las cosechas, en la gran mayoría de las zonas productoras, son realmente promisorias han de permitir acusar costos unitarios inferiores a los de la campaña anterior y por supuesto a las cifras ya indicadas.

Son rebajados los arrendamientos en un 36 %.

“Una nueva rebaja en el porcentaje de las aparcerías agrícolas y una disminución en las tarifas ferroviarias, determinadas por el Poder Ejecutivo, han de reflejarse en la disminución de los costos medios.

“Los arrendamientos en especie han sido rebajados en un 36 % con relación al porcentaje de distribución de frutos que regía el 1º de julio de 1940. Esa medida la considero de suma importancia para la economía del productor, y es necesario que tenga la más amplia difusión, lo más rápidamente posible; por ello ruego a todos ustedes que colaboren con el Gobierno para que cuanto antes tenga vasta resonancia en la zona de influencia de vuestra acción.”

El titular de Agricultura y Ganadería expresó que la medida se basa en el hecho de que los mayores precios que el Gobierno viene pagando, año tras año, por la producción básica del país, benefician notablemente a los dueños de campo que ceden sus tierras en aparcería. Después de señalar que estos mayores precios se han fijado teniendo en cuenta el interés del productor que trabaja la tierra, recordó que debe tenerse presente el principio que preside la política agraria de la revolución, según el cual la tierra no es bien de renta, sino de trabajo. Es evidente que con el trigo a m\$. 23,50 los 100 kilogramos, frente a la cotización de m\$. 6,75 que regía en 1939/40 se mejora la renta que la tierra proporciona al propietario, con lo cual se violaría el principio básico de la nueva política argentina. Para corregir esta

situación se impone la rebaja en el porcentaje de frutos a recibir por el propietario. Y luego agregó:

“Hemos comprobado casos en que el propietario, con el porcentaje de aparcería que usualmente se cobraba en 1940, recibiría la suma de m\$. 77 por hectárea, contra m\$. 22 que recibió en aquel año. Como se ve, sus ingresos hubieran aumentado en un 245 %.”

Estudio de cinco chacras.

Después de calificar de paradójales las cifras y expresar que se imponía una medida como la adoptada, el ingeniero Emery anunció que se ha procedido a estudiar la explotación de cinco chacras típicas cedidas en aparcería y ubicadas, respectivamente, en los partidos de Pergamino y General Arenales (Buenos Aires), en el departamento de General López (Santa Fe), y en los de Marcos Juárez y Unión (Córdoba).

“En la primera chacra, en donde se trabajan 27 hectáreas de trigo y 49 de maíz, la entrada bruta es de m\$. 18.100; a los porcentajes corrientes en 1940, le hubiera correspondido al dueño del campo la suma de m\$. 6.100 y al aparcerero m\$. 12.000. Con esas entradas brutas el aparcerero tiene que hacer frente a m\$. 9.800, que son los gastos de producción y le queda un remanente de sólo m\$. 2.200, con el cual debe vivir y hacer frente a los intereses de los capitales que tiene invertidos en la explotación. En cambio, el dueño de campo, con la suma de m\$. 6.100 que percibe sólo debe pagar los impuestos y gastos de administración, que suman m\$. 700, deducidos los cuales percibirá neto m\$. 5.400. Como se ve el propietario queda con la parte del león.

“En la segunda chacra las entradas netas serán, para el propietario de m\$. 7.900 y para el aparcerero m\$. 2.400. En la tercera chacra estudiada los resultados se distribuyen así: m\$. 4.400 para el propietario y m\$. 2.800 para el aparcerero. En la cuarta explotación el dueño percibe m\$. 7.900 y el productor m\$. 5.300, y en la última chacra m\$. 7.800 netos son para el propietario y m\$. 5.800 para el agricultor.

“La rebaja del 36 % sobre el porcentaje de distribución, equilibrará los ingresos netos en la siguiente forma: pa-

ra el dueño del campo en la primera chacra m\$. 3.200 y para el aparcerero m\$. 4.400; en la segunda explotación el dueño percibirá m\$. 4.900 mientras para el aparcerero el ingreso será de m\$. 5.400; en la tercera chacra el propietario tendrá un ingreso definitivo de m\$. 2.300 y el aparcerero m\$. 4.900. En la cuarta chacra serán los respectivos ingresos de m\$. 4.600 para el propietario y m\$. 8.600 para el aparcerero, y en la quinta explotación de m\$. 4.700 para el dueño de la tierra y de m\$. 8.900 para el agricultor que la trabaja.

"El decreto por el cual se adopta esta medida dice, en su artículo 1º de su parte dispositiva:

"Establécese en los contratos de aparcerías agrícolas y sobre el porcentaje de distribución de los frutos vigente al 31 de mayo de 1949, resultante de la aplicación de las rebajas fijadas por las leyes Nº 12.842 y 13.198, una rebaja adicional de 20 %".

"El 20 % sobre el porcentaje que regía al 31 de mayo de 1949, equivale al 36 % sobre el porcentaje que regía en 1940, por cuanto la rebaja adicional es el 20 % del 80, o sea un 16 %, que sumado al 20 % primitivo hacen un 36 %.

"Deben tener presente que esta rebaja se ha decretado conforme a la autorización que la Ley de Arrendamientos y Aparcerías Rurales le confiere al Poder Ejecutivo para proceder a reajustar los porcentajes de participación de frutos, cuando causas de orden general provoquen un desequilibrio entre la proporción de los aportes y la distribución de frutos. Así, por ejemplo, si el dueño del campo aporta un 20 % del total de erogaciones, intereses y amortizaciones que constituyen el costo de producción, debe retirar el 20 % de la producción y el arrendatario el 80 % restante. Ahora bien, ¿qué aporta el dueño del campo? En la mayoría de los casos el uso de la tierra; en cambio el aparcerero aporta principalmente su trabajo y aporta los gastos de producción.

"En 1940 cuando los porcentajes se contrataban libremente, era corriente que el propietario se llevara el 38 % de la cosecha de maíz y el 36 % de la cosecha de trigo. Yo les pregunto a ustedes que conocen el campo, si creen que esos porcentajes son equitativos.

¿Es suficiente ceder el uso de la tierra y alguna que otra mejora para llevarse más de la tercera parte del producido? ¿Qué significa el uso de la tierra frente al trabajo y la dirección de la explotación? La contestación a ese interrogante condensa la política del general Perón."

No se procedió contra el capital.

Hizo resaltar que al decretar la rebaja en el porcentaje de frutos no se procedió arbitrariamente contra el capital. Así, por ejemplo, en 1940 se cobraba, término medio, por arrendamiento en dinero m\$. 45.—, la hectárea en la zona de Pergamino; este precio fué sujeto a la rebaja de emergencia, pero ahora consideramos que puede volverse a cobrar sin rebaja porque constituye una retribución justa para el capital, pues representa el 7 % del valor de la tierra, en ese partido, en aquel año. Deducido las contribuciones quedará para el propietario un ingreso neto de alrededor del 5 %.

"El propietario que hasta ahora poseía la tierra con el único fin de sacarle una renta elevada, tendrá que cambiar de inversión, y lo mejor que puede hacer es vendérsela al productor que la trabaja. Para ello, contamos con el artículo 56 de la Ley 13.246, que dice así:

"Facúltase al Banco de la Nación Argentina para otorgar créditos de fomento, hasta el 100 % a colonos que deseen adquirir los predios que ocupen o los sujetos a fraccionamiento en cumplimiento del artículo 52, inciso c)".

Adelantó que la reglamentación de este artículo está por aprobarse, como así el régimen que se aplicará cuando el propietario desee fraccionar su campo para venderlo en lotes a productores agrarios. En estos casos, las negociaciones estarán rodeadas de todas las garantías, en cuanto al equitativo precio de la tierra, y la dimensión de los predios. El Banco de la Nación Argentina acordará seguidamente a los arrendatarios o aparceros ocupantes de esos campos que se someten a parcelamiento, un préstamo del 100 % sobre el valor que haya sido fijado para cada lote.

Después de considerar que esta medida completa la de la rebaja de los porcentajes, y expresar que los crédi-

tos que el Banco acordará a los arrendatarios habilitarán a éstos para que puedan comprar la tierra ofertada por los propietarios, el ingeniero Emery hizo resaltar que éste es otro punto concreto de la política delineada por el General Perón, es decir, acercar y facilitar al productor el acceso a la propiedad de la tierra.

Rebaja en los fletes.

A continuación declaró que "contando con la comprensión más decidida del ministro de Transportes se ha resuelto introducir una rebaja del 10 % en los fletes vigente para el trigo y lino y un 30 % para los granos forrajeros. En definitiva, el costo de producción ajustado que resultará de aplicar la rebaja del 36 % en los arrendamientos y la rebaja de las tarifas ferroviarias resultará, para el período 1949/50 de m\$.n. 20,50 para el trigo y el Gobierno lo comprará en m\$.n. 23,50."

Luego de estimar que para el productor las medidas son de positivos beneficios, el Ing. Emery dijo: "Voy a tocar un punto que desde hace un tiempo a esta parte lo están utilizando nuestros detractores como argumento de que el gobierno no se ocupa de los productores agrarios: es el referente a las máquinas de la agricultura.

La maquinaria agrícola.

"Es innegable, agregó, que el país está en déficit de máquinas agrícolas, pero lo que no dicen estos señores que esgrimen este hecho, es que las máquinas faltan porque no se ocuparon antes de traerlas. Las máquinas para la agricultura debieron traerse en abundantes cantidades en la década que precedió al estallido del conflicto bélico, y nadie se ocupó de ello. No había interés en que nuestra agricultura progresara racionalmente, al contrario, se prefería que se continuara trabajando la tierra con los métodos primitivos, a fin de que la masa productora no saliera de esa situación de inferioridad en que se en-

contraba y que la asemejaban a los siervos de la tierra de la época medieval.

"Nosotros nos hemos encontrado con el problema de la falta de máquinas; con un problema que no hemos creado nosotros y que se ha hecho patente al llevarse a la práctica la política del general Perón tendiente a remunerar dignamente el trabajo de los obreros rurales.

"Equipar a un país con máquinas de una postguerra en que, por lógica consecuencia, los valores son inflados, no es tarea fácil, y más difícil aún si esas máquinas, en su mayor parte, deben ser adquiridas en el exterior, principalmente a un país cuyas divisas, por ser acreedor de todo el mundo, no son fáciles de conseguir con la venta de nuestros productos.

"No obstante ello, el Gobierno está resuelto a realizar cualquier sacrificio en pro de la agricultura y ganadería nacionales y es así que ha tratado de dar el máximo posible de permisos de cambio en dólares para la importación de maquinaria y repuestos agrícolas, como lo demuestra el hecho de que en menos de 3 meses han sido acordados permisos de cambio por más de 3.300.000 dólares, de los cuales 2.800.000 serán utilizados en los Estados Unidos de Norte América.

Seguidamente analizó someramente el problema de la racionalización agraria, y comentó la medida en virtud de la cual se delimitaron las zonas marginales, indicando los tipos de explotación más adecuados para obtener las finalidades que se persiguen. Adelantó que es profunda preocupación del Gobierno para que aquellas regiones se conviertan en verdaderos centros económicos.

Finalmente, el ingeniero Emery expresó los deseos de que sus oyentes puedan transformarse en los naturales portavoces de una acción de gobierno tendiente a llevar el bienestar al campo, pues el productor rural necesita una orientación y un asesoramiento permanente.

La teoría del órgano

HECHOS e IDEAS se complace en incorporar a su destacado núcleo de colaboradores, al prestigioso tratadista uruguayo doctor Aparicio Méndez, titular de la Cátedra de Derecho Público de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Montevideo, mediante el presente trabajo: "La teoría del órgano", en el que, "dentro de un campo estrictamente científico, afronta en su esencia los problemas concretos planteados por las condiciones especiales de la actividad del Estado".

El profesor Méndez, en materia de Derecho Público constituye en el país hermano el valor más destacado, y su nombradía y autoridad han traspuesto las fronteras de su patria, gozando de sólidos prestigios en nuestro continente como así en centros universitarios europeos, por su gran versación sobre la materia y la profundidad doctrinaria de sus planteos. En representación del Uruguay ha concurrido a diversas Asambleas y Congresos continentales, en los cuales actuó con brillante y singular relieve.

Su último trabajo, "La teoría del órgano", que publicamos, traduce acabadamente las inquietudes del tratadista uruguayo y muestra sus ansias de superación porque la función estatal se desarrolle dentro de rígidos cauces científicos en pos de la perfección de sus normas y principios.

PRIMERA PARTE

- 1) *El organicismo. La teoría del órgano.*
- 2) *Autonomía técnica de la teoría del órgano.*
- 3) *Acepciones del vocablo órgano.*
- 4) *Importancia de la teoría.*
- 5) *Concepciones orgánicas.*
- 6) *Conceptos estático y dinámico de órgano. Elementos.*
- 7) *La forma. Órganos simples, complejos y mixtos.*
- 8) *Cargo, oficio.*
- 9) *Funciones.*
- 10) *Resumen.*

1. La teoría del órgano, técnicamente considerada, no tiene vinculación con las llamadas escuelas o tendencias organicistas. Mientras éstas pretenden encarar y resolver cuestiones fundamentales en el orden social derivando de la sociología las soluciones jurídicas, aquélla, dentro de un

campo estrictamente científico, afronta en su esencia los problemas concretos planteados por las condiciones especiales de la actividad ética.

El organicismo, cuya primera expresión se ha hecho remontar hasta la filosofía griega (1), como se recordara recientemente usando y abusando del método comparativo, asimila las sociedades a los organismos y, en el aspecto funcional, los fenómenos sociales a los fisiológicos. La sociedad es así un inmenso organismo con su ciclo vital en el que puede señalarse un proceso natural que la lleva a su máximo desarrollo para extinguirla finalmente en un total decaimiento senil. Consideradas la sociedad en general, como las agrupaciones con personalidad histórica, racial y política, en particular, a través de ese criterio responden en su nacimiento, desenvolvimiento, organización, esplendor y decadencia, a las mismas leyes naturales. Tales individualidades humanas se concretan en Estados que, valga la expresión de Bluntschli, tienen cuerpo y alma, miembros con funciones y facultades tendientes a satisfacer las necesidades de la vida en la totalidad del ser, crecimiento interno y externo (2). Caillet resume, de acuerdo con uno de los más significativos defensores actuales del organicismo, René Worms, los principales puntos de vista de esta teoría en los siguientes términos: "Las sociedades constituyen seres verdaderos. Sus elementos son a la vez independientes e interdependientes y están unidos entre ellos de manera que forman órganos y sistemas..." (3).

Esta asimilación que facilita la explicación desde el punto de vista puramente externo de los grandes procesos históricos y que cautiva con cierta noción de unidad, llevada más allá del plano meramente comparativo, se traduce por exageraciones y una evidente unilateralidad. De ahí que, pasado el momento de entusiasmo, quede como un capítulo, apenas, de los esfuerzos hechos para encarar los fenómenos sociales.

2. Entre el grupo de grandes juristas, especialmente alemanes, que la recogieron en los tiempos modernos, merece el honor de un particular tratamiento Gierke, a quien debe considerarse a justo título el fundador de la teoría técnica del órgano. Sin salir de las tendencias organicistas, el genio de Stettino, en un jusnaturalismo al que no es extraño el pensamiento de Althusius (4), trasporta las nociones orgánicas a lo jurídico, defendiendo la realidad e las agrupaciones sociales y dando de este modo, a las fracciones o asociaciones, el carácter de un fenómeno social que se expresa jurídicamente dentro de la colectividad como uno de los órganos de la misma. Aunque Gierke limitó su estudio a las corporaciones en general (5), sus conceptos fueron valioso elemento de información más tar-

(1) Enrique Martínez Paz (h): "La Naturaleza del Estado y el Problema de su Despersonalización", en Revista Jurídica de Córdoba, n° 1, pág. 12.

(2) Bluntschli: "Derecho Público Universal", págs. 13-20.

(3) P. Caillet: "Elements de Sociologie", pág. 54.

(4) Otto von Gierke: "Johannes Althusius und die Entwicklung der naturrechtlichen Staatstheorien" (1880).

(5) "Das Deutsches Genossenschaftsrecht".

de al examinarse particularmente la teoría de la persona jurídica, permitiendo mantener la realidad de las asociaciones o agrupaciones frente a la llamada teoría de la ficción, y brindando a la doctrina elementos que han facilitado la construcción de la teoría técnica del órgano.

Como ya lo hicimos notar, esta teoría es extraña a toda tendencia filosófica o escuela sociológica, presentándose dentro del derecho público en general y del administrativo en particular, como un conjunto de principios que explican el fenómeno de la fragmentación estatal y de la división funcional en lo técnico y en lo jurídico. Por eso debe insistirse mucho respecto a lo que denominamos la autonomía técnica de la teoría del órgano, vale decir, a su desvinculación total con las tendencias organicistas. Forti, entre otros, observa que "la noción de órgano, aun cuando haya sido difundida particularmente por obra de la llamada teoría orgánica del Estado, la cual se funda en la idea madre de que el Estado y otros entes corporativos deben considerarse como organismos, no está de modo alguno esencialmente vinculada con esta teoría" (6).

En síntesis, la teoría del órgano, que desarrollaremos, es una noción técnica de la ciencia y del derecho administrativos que no tiene relación alguna con el organicismo.

3. Pero el vocablo "órgano", propio de las ciencias naturales, ha sido trasplantado al derecho en sentido figurado. Corresponde entonces determinar el alcance que tiene dentro de nuestra disciplina.

Michoud dice muy bien que "la palabra órgano no puede ni debe ser empleada sino a título de comparación. Importa señalar que entre el órgano corporal de la persona física y el órgano de la persona moral hay analogía, pero de ningún modo identidad" (7). En derecho encontramos tres acepciones capitales para la dicción "órgano" que suelen utilizarse aun por un mismo autor. La más corriente, frecuentemente usada por Jellinek y Gierke, asocia el órgano a la idea de *representación*; también se recurre a ella para indicar una *fracción* o *porción* perfectamente determinada en la estructura del Estado, y, por último, en un orden puramente expositivo, como *instrumento* o *medio*, aplicación ésta que responde etimológicamente al vocablo griego original (8). Cada uno de estos sentidos particulares de la palabra órgano toma un aspecto del concepto técnico, no traduciéndolo, por tanto, integralmente. Para nosotros, el órgano es una *porción funcional nominada y definida* (9). Como puede apreciarse están presentes en esta definición de manera expresa, la idea de parte, fracción o porción del todo Estado, e implícitamente, la de representación y de instrumento o medio de la acción estatal.

El vocablo "órgano" figura en el lenguaje jurídico desde hace mucho tiempo, y tiene diaria aplicación. No es posible examinar ninguno

(6) "Nozione e Classificazione degli Organi" en Studi di Diritto Pubblico, t. I, pág. 183. Duguit: "Traité de D. Constitutionnel", t. II, pág. 564 (3ª ed.).

(7) "La Théorie de la Personnalité Morale", 3ª ed., t. I, pág. 140.

(8) Forti: *Ibidem*. Jellinek: "Sistema dei Diritti Pubblici Subbiettivi", pág. 40.

(9) Del autor, "La Jerarquía", n° 3.

de los problemas importantes de nuestra materia sin recurrir a él. "Empleo esta expresión «órganos del Estado» — dice Duguit —, porque ella se ha incorporado al uso y porque es cómoda" (10). Pero la verdad es, más allá de la mera comodidad que mencionaba el gran maestro de Burdeos, que la noción de órgano no puede sustituirse por otra que represente cabalmente lo que ella importa para el derecho.

La realidad orgánica en este sentido fué afirmada por Jellinek con términos categóricos: "El Estado no puede existir sino por medio de sus órganos; si se hace abstracción de éstos queda reducido a una expresión" (11). En efecto, como idea técnica, como creación del hombre, en el orden social, el Estado es una abstracción. Nada de él mismo adquiere materialidad; simplemente se nos presenta como un conjunto de entidades o instituciones con la más variada terminología y distinta importancia (poderes, entes nominados, entes innominados, cargos, etc.). Para afirmar su concepto y ponerlo concretamente al alcance de la observación hay que recurrir a cada una de sus piezas componentes, de sus porciones integrantes, y ellas son, técnicamente, los órganos.

4. La teoría mencionada tiene, en nuestra opinión, una importancia fundamental para el derecho que se manifiesta en múltiples aspectos. En primer lugar, explica satisfactoriamente, sin que hayamos encontrado otra que la supere, el fenómeno técnico de la fragmentación del Estado y, más allá, de las asociaciones o agrupaciones en todos los órdenes; en segundo lugar, es la única que con criterio científico encara el funcionamiento de esas unidades en condiciones de asegurar una adecuada aplicación del derecho; en tercer lugar, da satisfacción a las necesidades creadas por los problemas que originan las relaciones técnico-jurídicas de esas unidades y, por último, permite resolver todo lo que se relaciona con la acción del hombre por el Estado o por la agrupación, sin recurrir a conceptos alambicados ni a nociones filosóficas. En pocas palabras, ella es una teoría medular del derecho público.

Por eso mismo se impone destacar su rigor técnico. Una idea superficial, como una apreciación ligera o falsa asimilación, llevan fatalmente a valoraciones equivocadas, que, además de perjudicar a la buena doctrina, hacen caer en incomprensibles errores. Bigne de la Villeneuve observa que la mayor parte de las objeciones formuladas por los publicistas franceses a la teoría del órgano son inexactas o insuficientemente fundadas, poniendo frente a frente nada menos que las opiniones de Hauriou y Duguit (12). Para aquél, la "idea orgánica no es jurídica" (13), mientras que para éste (14) es "una construcción puramente jurídica".

(10) "Traité de Droit Constitutionnel", 3ª ed., pág. 539.

(11) "Teoría General del Estado".

(12) "Traité General de l'Etat", t. II, págs. 99 a 101.

(13) "Precis de Droit Constitutionnel", 1929, pág. 212.

(14) *Ibidem*, pág. 133.

La incorporación del concepto orgánico al vocabulario jurídico es, contrariamente a lo afirmado por Duguit, algo más que una cuestión de mera comodidad; sin ninguna duda, se presenta como fruto de una necesidad. La doctrina, en efecto, ha tenido que recurrir a nociones sustitutivas siempre parciales e insuficientes, muchas veces inadecuadas, para explicar lo que corresponde a la auténtica dinámica del órgano. En el derecho francés, especialmente, la teoría de la personalidad jurídica o moral encara, en lo social, el hecho de la agrupación o asociación, técnicamente, el del fraccionamiento del Estado y, por último, pretende explicar, mediante distintos expedientes, las manifestaciones jurídicas de este fenómeno. Y bien; el Estado se fragmenta en una multiplicidad de unidades cuya mayoría son órganos sin personalidad de derecho, entidades que se desenvuelven por aplicación de normas de otra índole. La teoría de la personalidad jurídica o moral, pues, apenas explicaría con todas sus deficiencias, la actividad de una parte limitada de las porciones estatales, las que alcanzan a disponer de entidad de derecho.

Se ha recurrido también a la noción de competencia para explicar la acción parcial del Estado en ciertos aspectos, enarada integralmente por la teoría del órgano. Si bien la fase funcional queda dentro de las posibilidades de aquel concepto, todos los problemas de forma, como de contenido orgánico, permanecen en la penumbra. Recuérdese que para Jeze, máximo exponente de la doctrina francesa, la competencia es un poder jurídico. El órgano, demás está decirlo, desenvuelve un poder jurídico, pero el asiento de éste, su existencia y aplicación, suponen la exacta apreciación de aquél; a estas cuestiones no puede abordar la noción de competencia.

Desde otro punto de vista, las figuras jurídicas del mandato, representación y delegación, con sus ineludibles adaptaciones al derecho público y a la economía de cada régimen jurídico particular, se han esgrimido con el buen propósito de explicar la actividad particular de ciertas porciones del Estado por parte de la llamada impropriamente teoría francesa de los órganos del Estado ⁽¹⁵⁾. Sin embargo, fuera de inútiles discusiones y complicaciones creadas por el trasplante de conceptos, esas nociones nada han contribuido a la técnica del derecho público; por su naturaleza, tales figuras quedan reducidas al plano jurídico y, como ocurre con la teoría de la personalidad moral, prescinden de las manifestaciones extrajurídicas en la vida del Estado con todos los inconvenientes del caso.

Refiriéndose precisamente a la teoría del mandato y de la representación en la materia que nos ocupa, Michoud reconoce que los alemanes "han imaginado una teoría más sutil y elegante que me parece también" "más verdadera: la del órgano" ⁽¹⁶⁾.

Esta teoría del órgano, tal cual la desarrollamos, es la única que regula eficientemente en los aspectos jurídico y técnico, esto es, integral-

⁽¹⁵⁾ Duguit: *Ibidem*, págs. 556 y sigts.

⁽¹⁶⁾ *Ibidem*, pág. 133.

mente, el hecho de la fragmentación del Estado, las condiciones de funcionamiento de esas unidades, sus relaciones recíprocas y externas, y el todavía más sutil fenómeno de la acción del hombre por el Estado.

De Gierke arrancan las primeras nociones que, separadas de los conceptos organicistas de su época y racionalmente adaptadas a las exigencias de la evolución del derecho, llevarán a la construcción de la teoría del órgano. Con las naturales imprecisiones impuestas por las ideas de su tiempo tomará esos conceptos Jellinek dotándolos de mayor rigor técnico en algunos aspectos y lo defenderán en la doctrina germánica Preuss, Laband, Schlossmann, Bernatzik, Stein; en Francia, Mestre, Carré de Malberg, Bigne de la Villeneuve y Michoud le darán respetuoso tratamiento, sin alcanzar a apreciar debidamente su alcance, frente a críticas negativas como las de Duguit y Hauriou, para citar las más importantes. En Italia, Santi Romano, Forti y De Valles, particularmente estos dos últimos, recogieron la noción llevándola mucho más allá de los límites alcanzados por los esfuerzos de los autores franceses y, con De Valles, penetrando con mayor profundidad que ningún otro autor en el aspecto técnico. En España la noción del órgano ha sido acogida sin resistencias por la doctrina, encontrando tratamiento en todos sus exponentes aun cuando sin intentar el agotamiento de sus posibilidades. No obstante, el caudal bibliográfico especial está muy lejos de corresponder a la importancia del tema y, lo que es más lamentable todavía, no hay en la mayoría de los tratados de Derecho Administrativo, como de los programas para los cursos de la asignatura, el sitio que corresponde a tan trascendente tema.

5. La literatura jurídica nos pone frente a tres concepciones orgánicas fundamentales: *subjetiva, objetiva y técnica*.

Es evidente que la concepción *subjetiva* aparece cronológicamente en primer término. La simple observación de la actividad etática ve ésta reflejada en la acción del sujeto, gobernante o funcionario. La porción del Estado en movimiento, pues, se manifiesta como obra del esfuerzo del hombre y la voluntad actuante como expresión de ese mismo sujeto. El órgano se presenta así concebido y explicado en función del individuo, y lo que hoy es voluntad técnica de la porción estatal, como una fuerza exclusivamente psicológica.

"Un individuo —decía Jellinek—, cuya voluntad valga como voluntad de una asociación, debe ser considerado en tanto que subsista esa relación con la asociación como instrumento de la voluntad de ésta, es decir, como órgano de la misma" (17). "Finalmente, pues, hay que entender por órgano al hombre, que sea individualmente, sea en corporación, está habilitado por la Constitución para querer por la colectividad y cuya voluntad vale por esta habilitación estatutaria como voluntad legal de la colectividad" (18).

(17) "Teoría General del Estado", t. II, pág. 213.

(18) Carré de Malberg: "Théorie de l'Etat", tomo II, pág. 286.

Este criterio simplista, además de limitarse a apreciar la exterioridad de la acción orgánica, confunde el sujeto, titular del órgano, con la unidad técnica a la que sirve. Como consecuencia, se identifica la acción volitiva del titular con el poder jurídico de que está investido en esa calidad. Hay una confusión fundamental que, llevada a sus aplicaciones naturales, transformaría la organización en un simple fenómeno de asociación entre hombres asimilando el Estado a la sociedad misma, y haría del derecho y de la técnica administrativos una cuestión puramente psicológica.

Hauriou, sin perder de vista al hombre (19) observa que "la comparación sacada de los órganos físicos corresponde a una realidad estando los órganos relacionados a la individualidad objetiva de las instituciones que son una especie de cuerpo físico". Y luego de desvincular la personalidad jurídica de los respectivos órganos expresa "que los fenómenos de la organización en sí no interesan a la persona moral sino a la individualidad objetiva" (20). El pasaje de lo objetivo a lo subjetivo se produce para este maestro en la acción y no en la organización.

La concepción *objetiva*, siendo más técnica que la subjetiva, encara el aspecto puramente formal de la teoría del órgano, permite apreciar, desde el punto de vista externo, el fenómeno de la fragmentación estatal, la diversificación en unidades de distinta importancia, pero no va a la estructura misma ni se detiene a considerar los problemas de su actividad.

La que denominamos concepción *técnica*, a falta de otro calificativo más adecuado, corresponde a un mejor conocimiento de la teoría del órgano. En la doctrina italiana, y en ciertos aspectos en la española, como veremos luego, se distinguen el oficio ("ufficio") y el hombre. El primero constituye la porción técnica del Estado, la unidad que se exterioriza por sí misma objetivamente; el segundo, que en la concepción subjetiva aparece como el órgano mismo, está aquí a su servicio. El oficio, por tanto, sin entrar ahora a la apreciación de matices que serán oportunamente indicados, es una porción funcional determinada: el órgano "es el oficio que a través de la acción del agente cumple una función del Estado". El órgano se presenta entonces como "una configuración plástica en el modo de actuar de un sujeto jurídico" (21).

6. Las tres concepciones que acaban de señalarse se inspiran o apoyan en un elemento y, por tanto, son insuficientes. Para nosotros, hay

(19) Conviene tener en cuenta que este autor no encaró a fondo el tema y, por tanto, hay en sus obras no sólo términos francamente contradictorios sino afirmaciones que no fueron debidamente meditadas. Por ejemplo, estudiando la Institución que le era tan cara, dice que los órganos de ésta "aparecen entonces como hombres en posesión de ciertos puestos o de ciertas funciones que con situaciones establecidas" ("Principes", pág. 171). Surgiría de aquí, si el autor no hubiera expuesto otras ideas, un concepto subjetivo del órgano.

(20) Ver Forti: "Le Dottrine realiste di Hauriou" en "Studi...", I, pág. 151.

(21) De Valles: "Elementi...", págs. 71-72. Ya lo hemos dicho y volveremos sobre ello, que la noción de órgano es esencialmente técnica y, por consiguiente, no se reduce a la acción que los sujetos de derecho.

que distinguir el concepto de órgano en sí mismo, estáticamente considerado, de su noción dinámica, vale decir, en actividad. Desde el punto de vista estático el órgano es, según lo hemos dicho, *una porción funcional nominada y definida*. Presenta entonces tres elementos: *forma, nombre y contenido*. Desde el punto de vista dinámico hay que agregarles a esos elementos un cuarto, que podríamos llamar su fuerza impulsiva o elemento motor: *el hombre*. Con él, la fracción estatal adquiere vida; sin él, es una cosa, un cuerpo inerte, como decía Jellinek, una abstracción.

De acuerdo con lo expuesto podemos decir, dando ya un concepto definitivo, que *estáticamente* el órgano es una *porción funcional nominada y definida*, o sea una fracción determinada del Estado, una unidad técnica. Dinámicamente a esa fracción debe agregarse un elemento vivo, el hombre, cuya energía mental y física animan la unidad técnica.

Vamos a estudiar por su orden esos elementos constitutivos.

7. *Forma*. La forma permite la determinación física o material del órgano. Con ella no solamente aquél se individualiza mediante la calificación de derecho sino que también denuncia su estructura o constitución. El acto de creación del órgano establece expresa o implícitamente su constitución dándole la adecuada forma. Distinguimos, en consideración a este elemento, los órganos *simples, complejos y mixtos*, prescindiendo por ahora de los pluripersonales (Nº 14) ⁽²²⁾. Los *simples* configuran la manifestación más elemental en la materia, y, por lo mismo, presentan la máxima sencillez. Podríamos decir que son una porción monocelular del Estado, la unidad técnica por excelencia; disponen de un solo titular, de funciones limitadas y concretas y, según se desprende de su propia estructura, tienen una regulación técnica y jurídica simples. Los *órganos complejos*, en cambio, son pluricelulares, para seguir utilizando el símil, están integrados por otras unidades que pueden ser órganos preeminentes o dominantes, órganos de igual categoría que se mantienen dentro del complejo en posiciones equivalentes y con poderes de la misma índole, y órganos secundarios o menores, que determinan distintos tratamientos jurídicos y técnicos. Los *órganos mixtos*, finalmente, están constituidos por otros de su misma naturaleza y por fracciones o porciones funcionales de inferior categoría que no alcanzan a adquirir la calidad de órganos. Y esto nos lleva a los conceptos de *cargo y oficio*.

8. La palabra "*cargo*" se usa en nuestra disciplina con dos acepciones: la primera sirve para indicar la posición del titular dentro del órgano; la segunda, para expresar la porción funcional que corresponde a ese titular. Un examen detenido de la constitución orgánica permite afirmar que el cargo no es, en última instancia, sino un órgano imperfecto que caracterizaríamos por la ausencia del elemento formal. El Es-

(22) Del autor, "La Jerarquía", nº 3.

tatuto de los Funcionarios Públicos Federales del Brasil (Decreto-Ley 1713 de 28 de octubre de 1939) da una definición que reputamos exacta. Los cargos están caracterizados, a los efectos estatutarios, por su número cierto y denominación propia ⁽²³⁾.

Quiere decir que, mientras los órganos tienen forma y con ella estructura variable, los cargos responden a un padrón único, disponiendo de una denominación que permite precisamente, dentro del órgano, clasificarlos en cuadros o distribuirlos en líneas y, luego, usarlos en el sistema de acuerdo con su caracterización funcional ⁽²⁴⁾.

El concepto de "ufficio" desarrollado en la doctrina alemana ⁽²⁵⁾, y luego objeto de especial tratamiento en la italiana, ha sido, como el del órgano, a que accede, encarado en un sentido subjetivo y objetivo. En el primero, es "la obligación de una persona física de realizar determinada función del Estado"; en el segundo, "una porción determinada de asuntos étáticos, un complejo ideal de atribuciones y poderes" ⁽²⁶⁾. Hay, pues, una evidente identidad entre la noción de cargo y la de oficio ⁽²⁷⁾, identidad que se traduce aun en las acepciones particulares. Para nosotros, según lo hemos dicho, el cargo es un órgano imperfecto al que le falta el elemento formal. Al crearlo, la norma habilitante le da un nombre, y del mismo, como de su categoría ⁽²⁸⁾, surge su contenido funcional. Mientras el órgano, unidad perfecta, tiene una porción funcional expresamente establecida, atribuciones concretas, los cargos disponen una actividad fijada con criterio genérico o específico. Corresponde generalmente al jerarca, en su caso, entregarles concretamente una o más funciones.

En el concepto de cargo suele dominar el tratamiento, es decir, la dotación o remuneración, noción que no es técnica en todas sus consecuencias porque pueden existir cargos sin la respectiva dotación ⁽²⁹⁾.

⁽²³⁾ Prescindimos, por ser extraños a nuestro tema, de la calificación de públicos, su origen legal y su tratamiento pecuniario. El origen o fuente generadora de órganos fundamentales clasificaciones a las que Jellinek asigna mucha importancia: órganos creados y de creación; mediatos e inmediatos. ("Teoría...", t. II, págs. 218 y sigts.). En esta oportunidad no nos ocuparemos de ellos ni otros sumamente interesantes, limitándonos al análisis impuesto por el sumario. (Ver al respecto además, **Duguit**: "Traité...", t. II, págs. 568 y sigts.).

⁽²⁴⁾ Su determinación cuantitativa, esto es, lo que la Ley brasileña llama el "número cierto", diferencia el cargo de las simples funciones indeterminadas que se realizan mediante el uso de incorporaciones de individuos a la actividad del Estado al margen de toda atribución de competencia y de toda limitación técnica (personal obrero, auxiliares, etcétera).

⁽²⁵⁾ **L. Von Stein**: "Scienza della Pubblica Amministrazione" (Biblioteca Brunialti, pág. 172 y sigts.).

⁽²⁶⁾ **De Valles**: "Elementi di Diritto Amministrativo", pág. 62. Algunos autores, como Laband, llegan a identificar el oficio con el órgano.

⁽²⁷⁾ Las Partidas definían el oficio como "servicios señalados en que ome es puesto para servir al Rey o al común de alguna Ciudad o Villa", como lo recuerda García Oviedo, para quien el oficio público es un centro de actividad (Derecho Administrativo, 2ª ed., pág. 273).

⁽²⁸⁾ Ver del autor, "La Jerarquía", cap. IV.

⁽²⁹⁾ En la práctica las dotaciones se determinan siempre en consideración al cargo y no al órgano; esto es lo que ha generalizado aquella noción.

En síntesis, el cargo, órgano imperfecto, representa la posición de un sujeto dentro de aquél y, ontológicamente, una porción funcional, con determinación genérica o específica.

9. En el contenido de la actividad orgánica encontramos, además de las atribuciones asignadas a los órganos simples y a los cargos que puedan integrarlo, un conjunto de funciones en número variable que podríamos considerar indeterminadas, vale decir, no atribuidas concretamente a una unidad técnica. Se trata de tareas de importancia mínima, no permanentes, que sólo salen a luz en ciertas circunstancias y, por consiguiente, no están imputadas a un órgano o cargo determinados. Para su ejercicio, por tanto, hay que recurrir a órganos o cargos que, por razón de afinidad o de oportunidad, están en condiciones de actuar secundariamente o, y esto es lo común, entregarlas a entidades de vida fugaz que no integran la organización. Tales son, recurriendo a los ejemplos más corrientes, las llamadas "comisiones" en el cuádruple sentido de la palabra ⁽³⁰⁾.

En ellas sólo por excepción el órgano o el cargo normales aparecen. Dada su naturaleza, los titulares de esas tareas transitorias no están investidos, en principio, de funciones públicas ni las fracciones estatales que sustentan tienen vida permanente; su existencia se subordina al cumplimiento de las funciones especiales encomendadas y sus condiciones de actuación dependen del apoyo o ambiente que le prestan los elementos permanentes de la organización.

La precedente distinción de los componentes orgánicos tiene una importancia fundamental para el derecho y ciencia administrativos. Los órganos simples, dentro del complejo o del mixto en que actúan, tienen un régimen técnico y jurídico distinto al que llamaríamos natural, es decir, regulador de su actividad propia, aislada. Los cargos, por su parte, disponen de principios y normas específicas que modelan su conducta permitiendo así apreciar la dinámica estatal. Problemas técnicos fundamentales de la centralización y de la descentralización y en especial de la organización jerárquica sólo pueden ser resueltos con la aplicación de estas nociones. Desde otro punto de vista, las llamadas compatibilidades funcionales, las acumulaciones de sueldos y la apreciación de las responsabilidades únicamente pueden explicarse en forma con el manejo de estos conceptos que día a día el derecho positivo va precisando ⁽³¹⁾.

⁽³⁰⁾ En nuestro derecho el vocablo "comisión" se emplea para indicar los poderes o funciones extraordinaria o accidentalmente encomendadas a un elemento permanente (órgano o cargo) (ver del autor, "La Jerarquía", n° 25); las funciones de la misma índole entregadas a entidades extraordinarias o accidentales que carecen de entidad por no haber sido creadas en las condiciones de derecho; en un sentido formal para individualizar un tipo de órgano, el pluripersonal en ciertas posiciones que no corresponde examinar en este momento y, por último, para señalar una actuación colectiva en determinadas circunstancias, dentro de un órgano complejo, mixto o pluripersonal.

⁽³¹⁾ El Art. 209 del citado Estatuto dos Funcionarios Públicos Federales del Brasil puntualiza la acumulación de funciones o cargos y cargo y funciones.

En doctrina se distingue la *acumulación de cargos*, la *acumulación de funciones*, encarada corrientemente con el nombre de compatibilidad, y la *acumulación de sueldos o asignaciones*. Cada una de ellas debe estudiarse separadamente. Dos o más cargos pueden ser acumulables sin que por esto proceda necesariamente la acumulación de las funciones respectivas. Unas veces hay un régimen de ejercicio alternado de las funciones; otras, el titular opta por el deber de realizar una de ellas. En el otro aspecto, es posible la acumulación integral de cargos y de funciones sin que exista el consiguiente derecho de gozar los sueldos que corresponden a los distintos cargos y, por último, cabe admitir la acumulación a un cargo de mera función indeterminada, esto es, no atribuida concretamente a una unidad técnica de las que forman el Estado. Tal sería el caso del desempeño de una función transitoria, honorífica, por parte del titular de un órgano determinado. La Constitución uruguaya vigente, prescindiendo de las claras soluciones en materia de acumulaciones de sueldos establecidas por la ley, ha previsto para la actividad judicial un régimen de incompatibilidad excepcional en los siguientes términos: "Los cargos de la judicatura serán incompatibles con toda otra función pública retribuida; u honoraria permanente, salvo aquellas especialmente conexas con la judicial" (Art. 224). Surgen de este precepto distinciones terminantes.

En primer lugar, está proclamada la absoluta incompatibilidad de los cargos de la judicatura con cualquier otro de los que componen el Estado, pero tratándose de funciones, es decir, actividades indeterminadas y transitorias de acuerdo con los conceptos antes expuestos, se distinguen las *retribuidas* que quedan bajo el imperativo absoluto de la incompatibilidad, de las *honorarias*. Estas, siendo permanentes, deben cumplir con el precepto de la conexión con la actividad judicial para que la compatibilidad proceda (32).

10. Sintetizamos lo expuesto diciendo que, materialmente, el órgano se presenta como una porción o parte del Estado; técnicamente, como una fracción funcional y, socialmente, como expresión de voluntades particulares del Estado, voluntades que no tienen que adquirir necesariamente trascendencia jurídica. La mayor parte de la actividad estatal es técnica; sólo los órganos más perfectos y sensibles salen abiertamente al campo jurídico y actúan como entidades de derecho. La vida íntima de esas unidades estatales, cualquiera sea su calidad o entidad, pertenece al dominio de la teoría del órgano, que estamos desarrollando.

(32) La norma constitucional ha sido fuente de estudios en nuestra Cátedra con motivo de problemas sobre compatibilidad en el orden judicial.

SEGUNDA PARTE

- 11) *El nombre.* 12) *Contenido funcional. Órganos mono y plurifuncionales. El principio de la especialidad. Funciones principales, complementarias, auxiliares, dominantes y secundarias.* 13) *La forma y la estructura.* 14) *Órganos simples y compuestos: complejos, mixtos, pluripersonales.*
15) *Examen estructural y funcional.* 16) *Resumen.*

11. *Nombre.* Este elemento, aunque no plantea por sí cuestiones fundamentales, tiene gran importancia dentro de la teoría. Puede decirse de él que significa la calificación jurídica del órgano.

Hay, en efecto, una terminología doctrinaria y de derecho positivo de la que no puede prescindirse en la denominación orgánica. En un orden general ciertas palabras que corresponden a nombres en esta materia indican la naturaleza de la función o el aspecto dominante de la actividad o la forma de actuación. También el vocablo denuncia la estructura del órgano y, a veces, su posición institucional⁽³³⁾.

Cada país tiene entidades especiales asignando a ciertas expresiones, que constituyen denominaciones orgánicas, un sentido particular. Un cabal conocimiento de estos hechos permite ir a la exacta calificación jurídica del instituto evitando los graves y frecuentes errores de falsas o ligeras asimilaciones⁽³⁴⁾.

12. *Contenido funcional.* Cada órgano, como unidad estatal, es titular de una porción funcional determinada que se le atribuye por razón de especialización y división del trabajo. Se ha impuesto en el vocabulario jurídico la palabra "*competencia*" para condensar ese contenido funcional. Para nosotros la *competencia* es una *aptitud de obrar* o, aceptando la definición ya citada de Jeze, un *poder jurídico*. Hay así diferencia entre dicho concepto y el contenido funcional. Aquella es una exteriorización de éste: *poder* o *deber*, no son más que el ejercicio, la acción referida a la substancia orgánica. La técnica administrativa nos pone en presencia muchas veces de competencias que no corresponden estrictamente al contenido funcional de un sistema orgánico y, a la inversa, de atribuciones funcionales cuyo ejercicio está impedido, limitado o condicionado.

(33) La actividad jurisdiccional, por ejemplo, tiene una terminología que puede reputarse universal para la denominación de sus órganos. Lo mismo ocurre con los servicios militares. Algunas palabras, desde otro punto de vista, se han aplicado tradicionalmente a determinadas funciones como las ejecutivas (alguaciles) y deliberantes (consejos).

(34) En el derecho brasileño —para citar los casos más salientes—, existe un tipo institucional, las entidades autárquicas; en el argentino, los entes autárquicos; en el uruguayo, los servicios descentralizados y entes autónomos; en el chileno las instituciones semifiscales; en Italia, los entes paraestatales incorporados últimamente a la doctrina y derecho positivos francés y belga, y en Francia los establecimientos públicos y las administraciones personalizadas sin olvidar los "offices" cuya creación en creciente número criticó oportunamente Bonnard. Estas denominaciones tienen dentro de cada régimen jurídico un sentido y alcance propios. Su uso, por consiguiente, importa una calificación jurídica del órgano respectivo y una determinación de su emplazamiento en el sistema.

En teoría se habla de órganos monofuncionales o de funciones especiales y órganos generales o plurifuncionales. Por influencia de la doctrina francesa se ha impuesto el llamado *principio de la especialidad* ⁽³⁵⁾ para calificar no propiamente ciertos servicios con una función particular o dominante, sino la competencia de las personas morales. Razones obvias obligan a descartar ese criterio que ha respondido más que nada al propósito de separar mejor la posición de la persona jurídica frente a la física o natural en una concepción un tanto antropomórfica de aquélla. Lo que en derecho privado constituye la *capacidad* para las personas naturales, en derecho público es la *competencia* para las entidades estatales. Y bien; siendo la capacidad un principio fundamental sólo aparece la limitación, como excepción, mediante normas expresas; la competencia —creación técnica—, corresponde al ejercicio de funciones que se determinan y asignan en cada acto de constitución orgánica. Por tanto, toda porción estatal, con prescindencia de su calidad de persona jurídica y de la existencia de un servicio dominante, tiene funciones concretas en principio y una competencia que, por ser proyección de éstas, se rige por igual solución.

La distinción de los órganos en mono y plurifuncionales tiene, pues, en general, un valor relativo ⁽³⁶⁾. En el derecho uruguayo ese principio de la especialidad ha adquirido mucho desarrollo dando lugar a algunos pleonasmos jurídicos ⁽³⁷⁾ que se explican en cierto sentido porque hay una descentralización para servicios determinados que subraya la especialización funcional. Sin embargo, como podremos apreciarlo en seguida, no es nada más que una cuestión de cuantía funcional regida por los principios generales para la materia.

Teóricamente puede concebirse un órgano elemental, de sencillez máxima que hemos llamado órgano-unidad, caracterizado por tener un solo titular, una única función y usar una regulación técnica y jurídica simples. Pero "el órgano-unidad sólo tiene existencia ideal manifestándose así" aislado como una pieza de estudio". "En la realidad de la vida institucional nos encontramos, por una parte, con una serie de funciones para cada órgano, a veces en un mismo plano, a veces adjudicadas con variable importancia. Aparecen entonces las funciones *principales, complementarias, auxiliares, dominantes y secundarias*. Las primeras, forman el núcleo de la llamada competencia de un órgano o de una organización. Le dan sentido institucional y hasta frecuentemente originan su nombre; las complementarias, como lo indica la palabra, son un desarrollo y consecuencia de las anteriores y persiguen su satisfacción total que, de otra manera, quedarían limitadas en su extensión o desarrollo. Las auxiliares desempeñan genéricamente un papel pasivo respecto a las

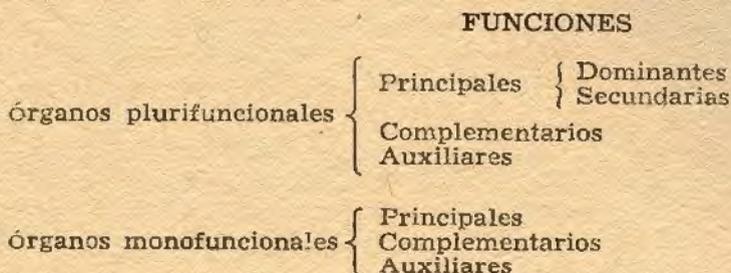
(35) Michoud: Op. cit., t. II, págs. 151 y siguientes.

(36) Los servicios llamados locales o municipales son por excelencia plurifuncionales. Al constituirlos predomina el interés de satisfacer un conjunto de necesidades en consideración al territorio más que en atención a una actividad determinada. La distinción entonces de órganos mono y plurifuncionales tiene importancia particularmente para esta categoría de entidades.

(37) Art. 183 de la Constitución.

"principales y aun a las complementarias; están a su servicio manteniendo la organización y contribuyendo a asegurar su regularidad y eficacia. Por último, dentro de las principales, se distinguen las actividades dominantes que forman la parte esencial del servicio y las secundarias, es decir, aquellas puestas en un plano de menor importancia que las anteriores pero sin ser su complemento ya que tienen propio sentido y alcance" (38).

Aun aquellos órganos que por calificación constitucional o legal tienen una función única necesitan realizar funciones auxiliares, no solamente para mantenerse como tales, en lo vegetativo, sino para asegurar la eficacia en el orden de relación, de sus funciones naturales. Podríamos concretar estos conceptos expresando que el monofuncionalismo es una noción teórica pudiendo admitirse como expediente para caracterizar aquellos órganos u organizaciones con una función preeminente o dominante. En la siguiente clasificación desarrollamos estas ideas:



13. Al estudiar la *forma* vimos que ella se proyecta sobre la estructura del órgano. Cabría decir, en tal sentido, que es la modeladora de aquellas entidades. Pero al presionar al órgano para imprimirle su figura tiene que respetar, por razones que podríamos considerar materiales o físicas, las fuerzas internas desenvueltas por el contenido funcional. Por eso expresábamos que la estructura orgánica es el efecto o resultante de la conjunción de ese elemento externo "forma" y del elemento interno "función".

Estudiaremos ahora la estructura y luego el funcionamiento del órgano, teniendo en cuenta la totalidad de sus elementos.

14. Los órganos, estructuralmente, pueden dividirse en *simples* y *compuestos*, y éstos, por su parte, en *complejos*, *mixtos* y *pluripersonales*.

El *órgano simple* es —insistimos— la expresión técnica más reducida y elemental. Le corresponde únicamente un titular, esto es, una sola voluntad humana para el desenvolvimiento de su acción. La voluntad orgánica de esta manera se identifica con la acción del hombre que es su sostén, y tanto en su aspecto técnico como material refleja objetivamente ese esfuerzo natural. La fundamentación y el procedimiento en el cam-

(38) Del autor, "La Jerarquía", n° 19.

po administrativo se reducen en principio a un proceso psicológico que adquirirá forma y trascendencia jurídica en la etapa final del acto. Hay, pues, con un contenido funcional simple, una competencia de igual índole, una forma orgánica elemental, un procedimiento de actuación de idéntico carácter, y, con la existencia de un titular único, una sola voluntad humana coincidiendo virtualmente con la voluntad técnica. Representamos gráficamente esta entidad en la sencilla forma geométrica de la figura 1.

Los *órganos compuestos*, que se dividen en complejos, mixtos y pluri-personales, responden a otros conceptos de mayor entidad técnica que de inmediato examinaremos.



Fig. 1

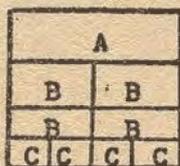


Fig. 2

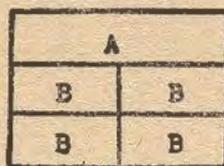


Fig. 3

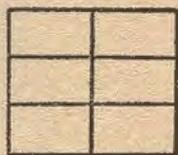


Fig. 4

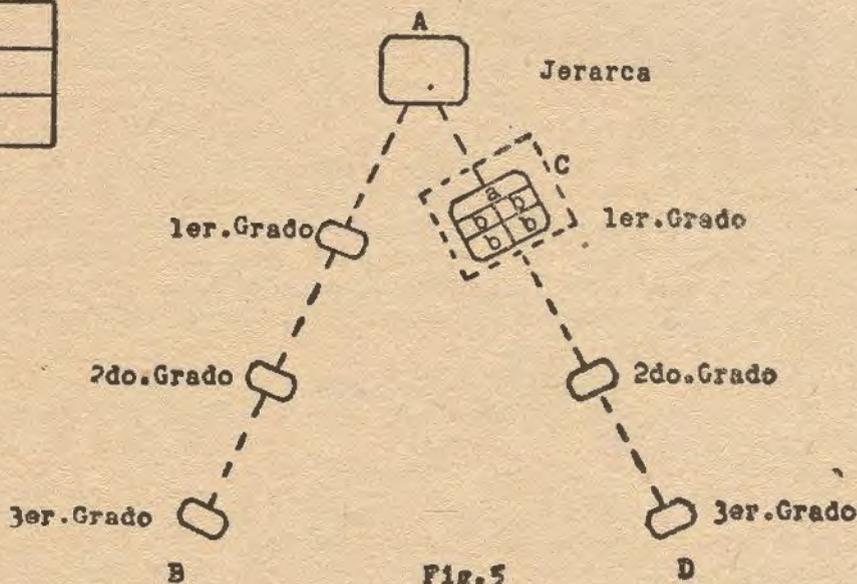


Fig. 5

El *órgano complejo* está constituido por la suma o agrupación técnica de otros de su misma índole. Según la importancia de cada uno de los componentes o su posición institucional o el papel que les corresponde

dentro del sistema, es posible separar cuatro grupos típicos que representamos en las figuras señaladas con los números 2, 3, 4 y 5. Hay un primer tipo en el que los componentes se encuentran en un completo pie de igualdad y, por consiguiente, sometidos a un tratamiento jurídico y técnico uniforme. Hemos materializado estos conceptos en la figura 4.

En ciertos casos existe un órgano dominante o principal con atribuciones fundamentales dentro del grupo, que hasta puede llegar a ser esencial para su constitución o para su funcionamiento, hallándose los demás, que son así secundarios, dentro de un igual tratamiento técnico y jurídico. Encontramos la expresión gráfica de este tipo en la figura 3, donde está el órgano preeminente señalado con la letra A y los restantes, dentro de su uniformidad, con la B.

Otras veces, existiendo también un órgano preeminente (señalado con la letra A en la figura 2), hay otros colocados en distintos planos (letras B y C de la misma figura 2) que tienen tratamientos técnicos y jurídicos perfectamente diferenciados. Resulta fácil apreciar que aquí tanto la estructura como el funcionamiento adquieren mayor rigor técnico.

Por último, tenemos dentro de los complejos y mixtos los llamados órganos jerarquizados, esto es, agrupaciones orgánicas unidas por el nexo técnico de la jerarquía. Por sus características, contenido y excepcional importancia en la ciencia y en el derecho administrativos, este tipo orgánico ha merecido especial consideración, estudiándose separadamente (39).

Los *órganos mixtos* se integran por uno o más órganos simples y por unidades de menor categoría institucional, los cargos, que actúan dentro de él en condiciones especiales, que serán indicados al encarar los problemas del órgano pluripersonal.

Debe entenderse que mientras el *órgano complejo* es una agrupación de órganos simples que no se diluyen en principio dentro del conjunto, en el órgano mixto los cargos, por ser precisamente unidades imperfectas, según ya lo hemos establecido, aparecen absorbidos por el todo (40).

Por último, tenemos los órganos llamados *pluripersonales* que exigen particular atención, no solamente por sus problemas intrínsecos, sino también por la aplicación que tienen en general sus principios en el funcionamiento de los demás tipos.

El nombre de *pluripersonal*, asignado a cierta categoría orgánica, hemos dicho, tiene una significación muy particular (41). En efecto, todo

(39) Del autor, "La Jerarquía". La organización jerárquica tiene formas y principios específicos que la desbordan del concepto de órgano complejo o mixto pero en una sistemática no puede omitirse porque es necesario determinar la posición y las condiciones de funcionamiento de los órganos complejos o mixtos que puedan integrar el sistema. Diremos ahora, por razones de método, que mientras en los órganos compuestos en general cada uno de sus componentes actúa en función directa e inmediata de un todo, en el régimen jerárquico hay uno que tiene la representación directa e inmediata del conjunto, el "jerarca", moviéndose los demás por impulso de su voluntad técnica.

(40) No estudiaremos ahora un tipo particularísimo de órgano en cuya composición puede entrar todavía otro órgano complejo, ya sea representado por uno o más de sus componentes y, excepcionalmente, por el todo.

(41) Del autor, "La Jerarquía", cap. IV.

órgano que no sea simple, es decir, los compuestos en general, incluyendo los sistemas jerarquizados, tienen que estar integrados forzosamente por más de un titular, lo que se traduce en un conjunto de personas físicas. En la relación jerárquica a cada persona, en principio, corresponde el desempeño de una fracción funcional que dispone de individualidad técnica, de tareas específicas, o, por lo menos, determinadas. Domina así lo estructural de la noción de cargo quedando el individuo en un segundo plano. En los *órganos complejos* se presenta el mismo fenómeno puesto que, aun cuando la voluntad orgánica se exterioriza como obra de la conjugación de las voluntades particulares integrantes en determinadas condiciones, los componentes, *órganos*, están también en un plano de preferencia. En cambio, en los órganos llamados *pluripersonales* por la doctrina, y a los efectos ocurre lo mismo en los cargos que integran los *mixtos*, las unidades referidas no tienen una función concreta, carecen de personalidad técnica, actúan en una indiferencia funcional de tal modo que predomina sobre lo formal lo subjetivo, acentuándose la importancia del individuo que se dibuja claramente sobre el fondo de los cargos. De ahí la denominación de *pluripersonales* dada a esta especie orgánica.

En los *órganos pluripersonales* hay una voluntad orgánica que sobrepasa las correspondientes a los cargos componentes. La voluntad de cada titular, como expresión de la del cargo, contribuye a formar la del órgano, pero el cargo, sin personalidad técnica, aparece diluido en él, es decir, vale por él y en él; separado o aislado, nada importa.

En los *órganos complejos*, cualquiera sea el tipo, cada unidad componente, si bien contribuye a expresar la voluntad técnica del todo, mantiene una personalidad, conserva su entidad y desempeña en la mecánica del sistema papeles variados casi siempre definidos. Solamente cuando, por excepción, existe un tratamiento uniforme para ciertos tipos orgánicos componentes, aparece la indiferenciación, y entonces, sin perder su voluntad intrínseca, sin ser absorbidos, sus condiciones de actuación en el grupo se regulan por los principios generales del órgano pluripersonal.

Surgen de estas nociones importantes consecuencias, tanto para el estudio de la estructura en sí, como para el funcionamiento orgánico (42).

(42) En el derecho uruguayo el Consejo de Ministros plantea un interesante problema respecto a la determinación del tipo orgánico a que pertenece. De acuerdo con el Art. 174 se integra el Consejo de Ministros con los titulares de las respectivas carteras o quienes hagan sus veces (para nosotros, Subsecretarios) y "actuará bajo la Presidencia del Presidente de la República, quien tendrá voz en las deliberaciones y voto en las resoluciones que será decisivo para los casos de empate aun cuando éste se hubiere producido por efecto de su propio voto". Dejando de lado la cuestión —en nuestro concepto resuelta en sentido afirmativo—, de si la Presidencia de la República integra o no el Consejo de Ministros, nos encontramos con el problema de su estructura en el aspecto rigurosamente técnico. A estar a la expresión literal del constituyente el Consejo de Ministros se formaría por el **Presidente de la República y los titulares de las respectivas carteras**, vale decir, no por los **órganos** Presidencia de la República y Ministerios, sino por sus titulares respectivos que ocuparían técnicamente los cargos. En esas condiciones se trataría de un **órgano pluripersonal**. Si se entendiera que se compone de la Presidencia de la República y los titulares de las carteras (conjunto de cargos) sería un órgano mixto y, por último, si siguiendo los principios que estamos desarrollando y teniendo en cuenta el léxico cons-

15. Dentro del margen impuesto por esta disertación entraremos al análisis comparativo, bien somero por cierto, de la posición técnica de las unidades y el funcionamiento de los distintos tipos orgánicos.

Vimos ya que en el *órgano simple* la actividad del titular, tanto física como mental, aparece objetivamente identificada con la del órgano respectivo. El proceso de formación de la voluntad técnica es un fenómeno psicológico que recién se materializa al formalizarse el acto. En los órganos compuestos, tanto *complejos*, *mixtos* como *pluripersonales*, el funcionamiento y, por consiguiente, la formación de la voluntad orgánica responden a otras soluciones (43).

En primer lugar, el proceso psicológico de cada uno de los titulares o componentes no desempeña ningún papel directo o inmediato en la formación de la voluntad del todo, porque aparece un elemento técnico, la *deliberación*, que viene a sustituirlos. Cada voluntad natural se vuelca en la deliberación de tal manera que sólo participa expresada técnicamente en la voluntad orgánica posterior. La deliberación es, pues, de esencia en todo órgano compuesto (complejo, mixto o pluripersonal). Las unidades pueden encontrarse a través del proceso de formación de la voluntad orgánica en muy distintas situaciones, según sea el tipo del órgano y hasta las soluciones excepcionales del derecho positivo (44) pero siempre actúan en función del todo a través de la deliberación para llegar a la formalización de su voluntad mediante la aplicación del *principio mayoritario*. Aquella es, pues, no el reflejo de una o más voluntades psicológicas sino, mediante una "fictio juris", la manifestación volitiva del conjunto (45).

De acuerdo con el principio mayoritario la voluntad del órgano es el resultado de un número coincidente de voluntades particulares de las que componen el todo ("quorum"). Las expresiones volitivas contrarias a las de esa mayoría, como las de los titulares ausentes, quedan absorbidas por ella. No se trata de una exclusión de voluntades determinadas, ni de sustitución de voluntad hecha por un tercer órgano, como ocurre en el orden

titucional, se entiende que el Consejo de Ministros está integrado por los órganos Presidencia de la República y Ministerios, tendríamos que considerarlo un órgano complejo. El Presidente de la República, sea como titular del órgano, sea como ocupante del cargo respectivo, es esencial y desempeña un papel preeminente. En efecto, el Consejo de Ministros actúa bajo la presidencia del Presidente de la República; luego, en ausencia de éste, no está en condiciones de funcionar ya que no puede aquél ser constitucionalmente sustituido. Es esencial, pues, este órgano simple, y es preeminente su posición en el complejo entre otras razones, porque decide en los casos de empate.

(43) Dejamos de lado ahora la mecánica de las organizaciones jerarquizadas porque en ellas, de acuerdo con principios específicos y de conformidad con lo ya dicho, aun cuando se manifiesten las voluntades de los titulares correspondientes a las distintas unidades del sistema se reputa que orgánicamente no hay más que una voluntad: la del jerarca.

(44) Por ejemplo, allí donde hay un órgano o un cargo esencial la ausencia de su titular impide la instalación y funcionamiento del órgano compuesto; otras veces, un órgano, por excepción un cargo, tienen derecho de iniciativa privativo o intervención necesaria en las deliberaciones o voto preceptivo. En tales casos la formulación de la voluntad orgánica se rige por soluciones particulares.

(45) D'Alessio: "Diritto Amministrativo", pág. 249.

jerárquico. Las voluntades de los órganos o cargos se funden en otra que corresponde al órgano como unidad madre y que no es ni sustitutiva, ni excluyente, ni dominante, sino sencillamente expresión específica de la voluntad del ente compuesto.

En segundo lugar, esas unidades componentes se encuentran en posiciones distintas, tanto dentro del órgano compuesto como del sistema orgánico en que aquél se halla. En el *órgano pluripersonal* cada cargo está totalmente absorbido por la unidad madre y, por consiguiente, no hay diferenciación técnica y jurídica alguna en el tratamiento, salvo el puramente accidental y de orden, impuesto por el mecanismo de la deliberación y, excepcionalmente, por tareas circunstanciales, "comisiones", etc. Esta indiferenciación en el orden interno, como la total ausencia de entidad de las partes, hace que, fuera del órgano, tampoco tenga cada unidad valor alguno. Los cargos directivos (Presidencia) o burocráticos (Secretarios) responden a un principio distinto que el de la supremacía o preeminencia que caracteriza a la relación jerárquica.

En los *órganos complejos* como en los simples que forman los *mixtos*, si bien desde el punto de vista interno tienen en general aplicación estos principios, las unidades respectivas no están disueltas y, por tanto, fuera del sistema mantienen su entidad técnica intrínseca, sin olvidar, como ya lo hemos hecho notar, que pueden tener un papel especial dentro de la unidad que componen.

En tercer lugar, las unidades de los órganos compuestos, al quedar absorbidas por éstos, toman una posición relativa en el sistema. En la figura 5 concretamos un grupo orgánico jerarquizado constituido por dos líneas. La línea A-B está formada exclusivamente por órganos simples que se presentan colocados en tres grados; la línea A-D se constituye por un órgano compuesto, C, colocado en primer grado, y dos órganos simples subordinados de segundo y tercer grado. Veamos a grandes rasgos las situaciones posibles. Empecemos por afirmar que técnicamente se manifiesta como componente del sistema el órgano C (sea complejo, mixto o pluripersonal) y no cada una de las entidades componentes. Por tanto, los órganos simples subordinados (segundo y tercer grado) lo están con respecto al órgano compuesto C sin relación directa o inmediata con ninguna de las entidades que puedan integrarlo. Por las mismas razones, la subordinación con respecto al jerarca A es del órgano C en conjunto y no particularmente de sus componentes. Pero es posible que en el órgano C actúe un órgano simple del mismo sistema, ya sea de la línea A-B como de la línea A-C. En este ejemplo sería el señalado con la letra *a*. En tal caso el órgano *a* tiene una subordinación propia según la línea y el grado que ocupe pero, dentro del órgano C no tiene subordinación alguna ni subordina a su vez porque lo que vale técnicamente es el órgano compuesto C y no cada una de sus unidades. El valor aislado de ese órgano *a* se aprecia por su posición institucional fuera del órgano compuesto ⁽⁴⁶⁾. De

(46) El derecho positivo puede establecer tratamientos de excepción que no podemos estudiar ahora en detalle.

igual manera, para determinar el grado en la línea jerárquica A-D se tiene en cuenta el órgano compuesto C y no sus elementos. Por eso éstos (a-b) no están individualmente en grado alguno, ni se computan al efecto, salvo, demás está decirlo, que puedan estar en esa o en otra línea con propia posición, pero entonces su tratamiento es particular, sin consideración al órgano compuesto (47).

16. Creemos, con esta rápida exposición, haber destacado, por lo menos, la importancia que para la técnica administrativa y para el derecho que la regula tienen la estructura y el funcionamiento orgánico. A través del examen comparativo de los distintos tipos se percibe la complejidad de la actividad orgánica y se subraya la necesidad de dar a cada una de las unidades componentes, por sí mismas y en consideración al sistema, su adecuado tratamiento técnico y jurídico. Desde el punto de vista estático cada tipo orgánico se revela en su estructura con caracteres bien definidos de los que no puede prescindir el derecho sin caer en la confusión y trabar la actividad del Estado o afectar su eficacia. Desde el punto de vista dinámico esas porciones traducen la voluntad estatal en distintas condiciones y, por tanto, exigen la aplicación de soluciones particulares. Cada unidad requiere el esfuerzo de uno o más individuos actuando en condiciones distintas, desde el órgano simple que aparece objetivamente identificado con su titular, hasta los órganos mixtos que tienen en su seno unidades heterogéneas. Para que la voluntad orgánica en estos casos responda a las exigencias de su creación es necesario regular adecuadamente su proceso de formación y determinar con rigor científico el acto culminante de su formulación. Sin el conocimiento de los principios fundamentales de esta teoría, pues, la vida técnica y jurídica del órgano, que es en suma la del Estado, queda reducida a una mera apreciación objetiva de la conducta de los hombres a su servicio o, cuando mucho, al examen de algunos elementos puramente formales.

TERCERA PARTE

17) *La voluntad orgánica. Imputación de la voluntad al órgano.* 18) *Posición del hombre en la unidad orgánica.* 19) *Procedimientos de imputación de la voluntad.* 20) *Voluntad psicológica y voluntad técnica. Responsabilidad funcional y personal. Obediencia debida.* 21) *Conclusiones.*

17. *La voluntad orgánica.* "El Estado, dice Ranelletti, desde el punto de vista social y jurídico es una unidad abstracta, y como tal no tiene

(47) No nos detenemos tampoco a encarar particularmente los problemas de cada uno de los tipos orgánicos ya indicados porque ello haría desbordar el material fijado para el presente estudio. Un desarrollo ulterior no prescindirá de esos matices con tantas derivaciones técnicas.

"una vida natural, fisiológica o física propia" (48). Como creación técnica del hombre, recordamos, no es más que una expresión.

En su momento distinguimos el concepto estático de órgano, del dinámico. El primero está simplemente determinado por la Constitución o la Ley y expresado en el cuadro de las instituciones mediante la mera individualización nominal o estructural; el segundo, se nos presenta en el campo de la realidad, impulsado por fuerzas de que carecían aquéllos. Esa energía mental y física se debe a un nuevo elemento animado: el hombre, cuya incorporación genera múltiples y difíciles problemas para nuestra disciplina.

Mientras en todos los órdenes naturales, la actividad, la fuerza vital, la energía que mueve a las unidades están en ellas y son de su esencia, en el orden técnico hay que recurrir para la acción a una fuerza extraña, que sólo se domina por fórmulas científicas que no alcanzan a consustanciarse integralmente con el cuerpo que impulsan. Kelsen, estudiando a su manera la teoría del órgano, concreta en esta bella imagen la idea de la vida como fuente de energía: "Se dice que el árbol florece aun cuando no haya más que una flor en un tallo de una sola de sus ramas; y por pequeño que sea el movimiento molecular que circula a través de esas partículas es siempre el árbol entero el que vive en ella" (49).

El órgano, como expresión de la técnica jurídica es, repetimos, una mera entidad: "non habet animam" (50). La vida entonces se obtiene tomando al hombre como instrumento. "El Estado —decía Jellinek—, sólo necesita la voluntad que haya de representar la suya, pero no puede obtener esa voluntad sin tomar al hombre que totalmente la representa. Así es que la disyunción de esa voluntad de la del Estado sólo puede hacerse mediante una operación lógica y no, digámoslo así, quirúrgica" (51).

Hay, pues, que explicar el proceso de incorporación del hombre al órgano desde un punto de vista rigurosamente técnico, o, en otras palabras, determinar el procedimiento de que se vale el derecho para usar su energía mental y física imprimiéndole así vida a la unidad abstracta. A esto responde lo que se llama corrientemente y con cierta impropiedad imputación de la voluntad al órgano.

Un examen analítico de este tema nos lleva a la puntualización de tres aspectos: primero, el relacionado con la posición que ocupa el hombre dentro del órgano; segundo, el referente a la naturaleza del procedimiento de su incorporación, y tercero, el correspondiente a las relaciones entre la conducta de ese ser y la actividad del órgano a que sirve. Esto último nos pone frente a la discriminación de la *voluntad psicológica o natural* y de la *voluntad técnica u orgánica*.

(48) "Gli organi dello Stato (Concetto, Natura, Rapporti) en Rivista di Diritto Pubblico, año 1909, I, págs. 17 y sgts.

(49) "Teoría General del Derecho", pág. 346.

(50) Ruy Cirne Lima: "Preparação a dogmatica juridica". "A Noção de Pessoa Juridica", pág. 25.

(51) Op. cit., t. II, pág. 240 (en nota).

18. Es evidente que desde el punto de vista objetivo el hombre, y, por consiguiente, su voluntad, aparecen como expresión de la vida orgánica. Pero mirada detenidamente la estructura de aquella unidad: ¿cuál es la exacta posición del hombre en ella? Para unos, y no necesitamos decir que nos referimos a los autores que tienen una concepción predominantemente objetiva, el hombre domina a tal extremo que, recurriendo a la usada expresión de Luis XIV, el órgano es el individuo: "El estado soy yo". Si se elimina, pues, al individuo, el concepto de órgano desaparece y se está frente a un "oficio" en la acepción doctrinaria italiana ya señalada, o a una entidad de menor categoría. De lo expuesto a través de nuestras disertaciones fluye la objeción capital a tal concepto. El órgano tiene existencia y entidad perfectas con total exclusión del titular. La permanencia de las instituciones frente al inevitable cambio de los hombres y, por lo mismo, la existencia del órgano como tal con exclusión de sus posibles titulares, originó la clásica paromía que recuerda con mucha oportunidad Jellinek: "Le roi ne meurt pas". En otros términos, el órgano estático tiene una existencia asegurada por encima de toda consideración al titular y se mantiene según los casos a través de los siglos, desempeñando los hombres, contrariamente a lo que resultaría de esta noción que estamos examinando, un papel de segundo plano. En el órgano dinámicamente encarado, en cambio, el hombre desempeña un papel fundamental, pero no puede decirse, en nuestro concepto, que lo absorba o lo domine.

Jellinek, aun dentro del subjetivismo de su concepción orgánica, observaba, como lo recuerda Ferrara, que "las objeciones que han sido hechas al concepto de órgano dependen de no haber agudamente distinguido dos nociones: el órgano, del portador de la calidad del órgano (Organ" traeger)" (52).

El hombre sería el sostén o soporte (traeger) del órgano; acaso, materializando el concepto, su elemento vertebral o de sustentación. Entendemos, siempre que se mantenga la distinción entre órgano estático y órgano dinámico, y que no se le dé a la palabra "traeger" una acepción lata, que esta noción de Jellinek nos lleva a la solución correcta. Para nosotros, efectivamente, siendo el órgano una creación técnica, el hombre no puede encararse o considerarse en él sino como una pieza más, como uno de sus elementos estructurales, imprescindibles, eso sí, para la dinámica del Estado. Las partes o porciones orgánicas se vinculan dentro de un orden de relaciones técnicas que por excepción son jurídicas. El individuo, por tanto, una vez incorporado al órgano, tiene disuelta su individualidad natural para transformarse en un elemento técnico. Muchas de las confusiones existentes en la mal llamada teoría de la función pública provienen precisamente del error de dejar al hombre dentro del órgano en la plenitud de sus derechos y darle allí la categoría de un sujeto cuando no es nada más que un elemento.

(52) "Il concetto di Organi delle Persone Giuridice", en Rivista di Diritto Pubblico, año 1911, I, pág. 60.

A medida que avancemos en el tema resultarán más justificados estos conceptos.

19. En segundo lugar, hay que estudiar la naturaleza del procedimiento de imputación de la voluntad del órgano. Resulta tarea difícil sin duda la de explicar científicamente y resolver por reglas de creación humana esta inyección vital que en el orden biológico es un simple fenómeno.

Fuera de la teoría del órgano se ha recurrido a un conjunto de soluciones, desde luego insuficientes, que en forma breve enumeraremos de inmediato.

En un primer momento se redujo a nexos personales todo lo referente a las relaciones entre el individuo y la unidad estatal a que servía. Los funcionarios están vinculados al monarca o emperador y desenvuelven su acción de acuerdo con los conceptos que predominan en el orden jurídico de cada país. En el derecho inglés, por ejemplo, se recurrió preferentemente a la noción civil del mandato transformándose así el procedimiento de incorporación del funcionario al Estado y la situación subsiguiente, en una relación contractual privada. En Alemania, acentuándose el principio de autoridad, se establecen igualmente nexos personales entre monarca y agente, pero entonces priva la idea de delegación que sale del campo del derecho común. En Francia se aceptó también al principio el carácter jurídico de la relación entre el funcionario y el Estado, recurriéndose al mandato y a la representación, pero atenuados o alterados para su adecuada aplicación en el derecho público, con caracteres o elementos en los que el criterio personal de los autores disponía de amplio margen. Hoy tiene primacía el concepto de estatuto o de régimen estatutario como regulador de la función pública haciéndose del acto-condición el expediente para incorporar el hombre al servicio del Estado.

Hay a esta altura un afinamiento en los conceptos aunque no se llega aún a la profundidad y extensión que caracterizan la teoría del órgano. El acto-condición determinaría el procedimiento para imputar la voluntad del sujeto y el régimen estatutario calificaría la situación posterior del titular. Obsérvese que estas dos etapas o partes del fenómeno se presentan como jurídicas y, por tanto, hacen que el titular se mantenga dentro del órgano con su personalidad de derecho. Todo lo que hay de técnico en la función pública está olvidado y, llamémosle régimen estatutario o califiquémoslo como una figura jurídica especial, lo cierto es que la situación es puramente de derecho. ¿Para qué, entonces, crear un órgano o un instituto y determinarle competencia si luego por un simple procedimiento de derecho se les puede crear obligaciones específicas a los funcionarios asegurándose la vida funcional del Estado?

Henri Bonneau recuerda que la doctrina alemana distingue, por una parte el contrato de función pública "como acto de investidura al individuo de la calidad de funcionario, sin que el Estado tenga necesidad a este efecto de recurrir a todas las fuerzas de su poder, y, por otra parte, el acto unilateral en virtud del cual el Estado atribuye al funcionario su

competencia e impone a ese respecto su voluntad con toda la fuerza de su poder de mando" (53).

Hay un paralelismo en el aspecto procesal entre la concepción francesa del acto-condición y esta distinción de la doctrina alemana entre investidura y atribución de competencia. Pero nos encontramos siempre con una valoración exagerada del derecho frente a una cuestión que es esencialmente técnica. Se habla por un lado de régimen estatutario para determinar la situación del individuo incorporado a la función pública y se explica ésta mediante un acto-condición. Pero, ¿es que el individuo y, a su vez, el Estado, crean una simple situación o relación jurídica entre ellos? No, lo esencial, lo fundamental en ese proceso es la incorporación del hombre al servicio del Estado. La relación jurídica entre ambos es un medio y una consecuencia necesaria e importante pero que está en un segundo plano. Puede decirse, hasta cierto punto, lo mismo respecto a la doctrina alemana, aunque allí se avanza un poco más al distinguir la investidura de función de la posterior atribución de competencia. En realidad, la atribución de competencia se opera, generalmente, no por un acto posterior ni por una manifestación de voluntad expresa, sino por el hecho mismo de la incorporación al órgano. Toda investidura supone la existencia de un órgano y todo órgano tiene por naturaleza un contenido funcional. Ergo, la atribución de competencia sólo excepcionalmente, en los casos de modificación orgánica o de tareas particulares, tiene lugar con carácter particular. En suma, se quiere explicar por la vía exclusivamente jurídica un fenómeno que es fundamentalmente técnico. Estos actos jurídicos de investidura, lleven el nombre de contratos especiales o llámense acto-condición, como las ideas madres de representación o mandato, no tienen verdadero sentido si se analizan detenidamente.

Empecemos por recordar que todo acto jurídico requiere por naturaleza la existencia de dos sujetos. Y bien; creado el Estado, ¿cómo se realiza el milagro de designar al primer titular, pregunta Michoud, no existiendo uno de los sujetos de derecho en situación de actuar? Habría que partir entonces de una primera explicación, de un "fiat" jurídico que no puede ser el fundamento de ningún desarrollo posterior. En segundo lugar, como lo hemos subrayado, la mayor parte de los órganos o unidades estatales no salen a la vida del derecho, no tienen la calidad de persona jurídica. Resultaría entonces que mientras la técnica le niega la personalidad de derecho a un órgano su titular está actuando como un sujeto de derecho y en representación del Estado.

Lo que hay en el fondo es que no se tiene una exacta medida para determinar la posición del hombre al servicio del Estado. Observa Kelsen que la totalidad hombre no se disuelve en el sistema de la sociedad o del Estado. Cuando un sujeto se incorpora a un órgano le da una parte determinada de sí, pero mantiene su individualidad en el plano correspondiente. Se reduce el problema, pues, a trazar para cada plano de actividad

(53) "La Nature Juridique du Contentieux de Traitements et Pensions", en Revue du Droit Public, año 1947, pág. 303.

humana el adecuado régimen. El hombre designado funcionario público da al órgano pertinente las energías mental y física que el Estado utiliza como un elemento de aquella unidad. Por eso mismo no le trae su cuerpo o masa de derechos ni puede presentarse como tal normalmente dentro de las relaciones orgánicas ⁽⁵⁴⁾.

En conclusión, frente al Estado, el hombre tiene un conjunto de nexos jurídicos. Uno de ellos puede ser la llamada relación funcional, pero ese hombre, como sujeto de derechos funcionales, es algo completamente distinto a su voluntad y a su energía físicas como titular de un órgano. La ausencia o el olvido de esta separación entre lo técnico y lo jurídico llevó, aun a grandes maestros, a pecar por ligereza ⁽⁵⁵⁾.

No se trata de traer alambicadas nociones como se ha sostenido, sino, contrariamente, de eliminar retorcidas concepciones jurídicas para ir a la aplicación de las soluciones técnicas requeridas por el fenómeno.

Terminamos diciendo que el proceso de incorporación del hombre al órgano es esencialmente técnico y que las relaciones jurídicas que puedan manifestarse entonces se refieren en principio al orden especial de los derechos funcionales o a la regulación del órgano y no al titular como parte del órgano.

20. *Voluntad psicológica y voluntad técnica.* En tercer lugar, la llamada imputación de la voluntad orgánica nos lleva finalmente a distinguir la voluntad del titular (psicológica) de la voluntad orgánica (técnica). Aquélla pertenece al orden natural; ésta al orden científico. ¿Cuál

(54) Una simple enumeración de situaciones jurídicas nos lleva fácilmente a las soluciones deseadas. El hombre aparece en primer lugar, como unidad humana, en calidad de depositario de derechos fundamentales que tienen un reconocimiento universal y que mientras el derecho desempeñe su auténtico papel tendrán que estar por encima de toda posibilidad de absorción o negación por el Estado; ese mismo hombre tiene luego un tratamiento especial según el lugar que ocupe en el planeta, como habitante, y, dentro de ese territorio, pero en función política, un régimen jurídico particular en su calidad de nacional que le permite el ejercicio de las potestades de la ciudadanía en su doble aspecto esencial de elector y elegible; luego, usufructúa un régimen jurídico como **administrado**, en el que se encuentra específicamente determinada su calidad de **usuario** de servicios públicos. Puesto a actuar por el Estado tiene una calidad jurídica distinta. Es, como parte del órgano, uno de sus elementos técnicos pero como titular de un conjunto de derechos un sujeto que puede, si se siente afectado en ellos, reivindicarlos. El derecho positivo le da una serie de facultades y deberes, de beneficios y cargas. El funcionario, como asiente de esos derechos y deberes, es una persona jurídica frente al Estado y puede reclamar su cumplimiento. Como hombre, habitante o ciudadano, está habilitado también frente al mismo Estado para reivindicar sus potestades de tales. Pero como titular de un órgano ese hombre no es nada más que un elemento técnico, una parte de la unidad a la que debe servir imprimiéndole vida de acuerdo con los atributos de la misma.

(55) Frente a la distinción de Jellinek, que hemos citado, de que la disyunción de la voluntad del titular de la del Estado debe hacerse mediante una operación lógica y no, como así, quirúrgica, y que la voluntad orgánica está destilada de la voluntad individual, Meyer, limitándose a la transcripción de frases trucas, terminaba diciendo: "Así, se destila del representante una porción de voluntad y luego se le rechaza. Ya no hay necesidad de él. Todo esto para nosotros pertenece a la mitología". (Droit Administratif Allemand, t. IV, pág. 238.)

es la relación entre ambas en el juego de la acción estatal? ¿Puede una privar sobre la otra?

Hay autores para quienes estos problemas no existen. Miceli ⁽⁵⁶⁾, luego de un rápido examen de ciertos aspectos de la teoría orgánica concluye expresando que entiende haber convencido al lector de "que ya es tiempo" de volver definitivamente a la buena doctrina jurídica que conduce a "considerar al funcionario público como verdadero representante de la voluntad del Estado abandonando toda esta artificiosa doctrina de los "órganos". No advierte el ilustre maestro que, al decir que los funcionarios son representantes del Estado, transforma a éste en una masa de relaciones jurídicas eliminándole todo lo que tiene de estructural y de técnico.

Como realidad, el Estado se nos presenta fragmentado en unidades técnicas, y como realidad también esas unidades tienen poderes jurídicos completamente distintos a los naturales de sus titulares. Luego, la voluntad psicológica o natural del titular del órgano, como tal, debe ser coincidente con la voluntad técnica en condiciones normales. La simple afirmación de coincidencia supone el reconocimiento de su diferenciación. Apenas el órgano sale de su esfera —decía Gierke—, vale jurídicamente no como órgano sino como individuo o suma de individuos ⁽⁵⁷⁾.

La voluntad técnica está perfectamente limitada por las normas de derecho, determinada en su sentido funcional por la finalidad del ente; la voluntad psicológica se presenta como subordinada o afectada a aquélla. Pero como las fuerzas naturales no pueden ser dominadas por el hombre sino en cierta proporción, siempre la voluntad psicológica marcará una pequeña diferencia, en más o en menos, con la técnica. Por otra parte, más allá del orden normativo, de la regulación científica, cada hombre tiene una fuerza expansiva particular, una personalidad que quedará en el órgano como algo fatal e inevitable, imprimiéndole ciertos rasgos propios. No olvidemos, pues, que la teoría del órgano, como todo sistema estructurado por el hombre, tiene un grado de perfección relativo; la eficacia de los servicios estatales se manifiesta según el grado del dominio de la voluntad técnica sobre la voluntad psicológica. Pero una de las reglas madres en la teoría es, para nosotros, la existencia de fórmulas que, poniendo al hombre dentro del marco de la voluntad técnica, le respete el margen necesario para que el perfume de su personalidad no se agote.

El juego de coincidencia de la voluntad técnica con la voluntad psicológica encuentra su desarrollo en la teoría de la responsabilidad. La yuxtaposición de una sobre otra libera al funcionario de toda consecuencia de sus actos, como tal. Si hubiera daño, él provendría de la organización misma, de la deficiencia estructural o funcional del órgano y entonces gravi-

(56) "La Teoria degli Organi nel Diritto Pubblico", en Rivista di Diritto Pubblico, año 1923, I, págs. 361 y sigts.

(57) Ferrara: "Il concetto di Organi...", pág. 62 (en nota). No debe olvidarse la concepción subjetiva de este autor, ya destacada.

tarian los resultados sobre el Estado. Al contrario, si la voluntad psicológica se desborda (exceso de poder) o no se satisface plenamente (omisión), o se desvía con un fin oculto (desviación de poder), recae sobre el titular la obligación de reparar el daño ⁽⁵⁸⁾.

La distinción de falta del servicio y falta personal tiene su fundamento en estos conceptos. La responsabilidad subsidiaria del Estado en el caso de falta personal, no se explica por el fenómeno que estudiamos sino preferentemente por una cuestión de garantía.

21. En síntesis, el individuo se incorpora al órgano mediante un procedimiento técnico y ocupa en él la calidad de uno de sus elementos estructurales. Las relaciones jurídicas entre el funcionario y el Estado tienen íntima relación con aquel fenómeno y reconocen al agente como sujeto de derechos específicos funcionales. La voluntad del titular es un elemento vital del órgano, dinámicamente considerado, y debe técnicamente coincidir con la de éste. En el juego de esa coincidencia están la regularidad y eficiencia de la actividad estatal y de él también surge la teoría de la responsabilidad en el derecho público. Como titular, el hombre no tiene derechos distintos a los del órgano. La situación jurídica de funcionario público es consecuencia de su posición orgánica. Solamente surge a la calidad de sujeto de derecho el titular de un órgano cuando se vulneran facultades que se afirman en él en un orden determinado y entonces es el hombre, en función de esa situación particular, quien actúa, y no el titular propiamente dicho. Por las mismas razones el titular debe acatamiento a las normas orgánicas y obediencia al órgano preeminente o jerárquico. Para que ese acatamiento o esa obediencia se atenúen o desaparezcan es necesario que el desempeño de la actividad genere para él una responsabilidad propia o afecte sus derechos. Y, como se comprende, afluye entonces, igualmente, la personalidad en defensa de sus facultades o reivindicación de sus fueros funcionales.

Dejamos con estas breves disquisiciones, que servirán de base para un trabajo de mayor aliento, desarrollada la teoría del órgano tal cual la hemos venido exponiendo a través de años de estudio y meditación. Creemos que ella recoge todos los grandes problemas del fraccionamiento estatal y de la actividad de sus unidades técnicas dando la más justa y adecuada solución. El ideal de la coincidencia de la voluntad psicológica con la voluntad técnica es el de la total perfección del Estado como instrumento de orden. No podemos decir si eso se logrará algún día, pero todo lo que se haga para avanzar en tal sentido debe considerarse una manifestación del progreso jurídico.

Regular la conducta del hombre al servicio del Estado de tal modo que se mantenga en el plano querido y previsto, importa tanto como ase-

(58) Cuando el desbordamiento o violación se hacen en función del interés público, también se cae en el campo de la responsabilidad del Estado, pero entonces se reputa que la voluntad orgánica cubre la psicológica porque ésta ha estado impulsada por el fin de aquélla. Como es natural esto deja una zona de apreciación ante la multiplicidad de situaciones.

gurar la total eficiencia de los servicios estatales. Pero no cometamos el error de llevar lo técnico más allá de sus posibilidades. El hombre es, dentro del órgano, unidad inerte, la vida. Encuadrar la voluntad psicológica en la voluntad técnica no supone necesariamente transformar al hombre en una cosa, aun cuando científicamente deba reputársele un elemento orgánico. Siempre el hombre, por el milagro de la vida, tendrá margen para imprimirle un sentido al órgano en que actúa. La auténtica teoría tiene que respetar ese hecho porque en él están comprometidos el prestigio y la estabilidad de las instituciones. Recordamos que hace dos años, cuando hablábamos acerca de estos problemas con el eminente profesor brasileño, Cirne Lima, él reconocía, con la conveniencia de llevar la teoría a su exacto rigor, la necesidad de ver siempre en este complejo de unidades que es el Estado, la obra y la acción del hombre. La misma institución languidece o se expande dentro de sus límites jurídicos y técnicos según la fuerza psicológica o moral que agita la personalidad del titular. Busquemos, pues, la más racional adaptación del titular al órgano pero no olvidemos en ningún momento que no siempre está al alcance de las normas positivas la regulación de las fuerzas psicológicas. La diferencia entre ambas voluntades debe ser reducida al mínimo por el derecho, pero debe ser también aceptada como un hecho y no como una deficiencia de la teoría del órgano.

La planificación económica en un mundo cambiante, con referencia especial a la agricultura

El presente artículo constituye una adaptación en forma parcial, en lo fundamental, de un trabajo escrito en inglés y presentado por el autor a la Escuela de Administración Pública de la Universidad de Harvard, hace algunos años, para optar al título de Master in Public Administration (Licenciado en Administración Pública). De ahí que las referencias bibliográficas no se encuentren actualizadas con los aportes más recientes sobre la materia, especialmente en idioma español; sin embargo, el autor tiene la convicción de que el pensamiento contemporáneo, en punto a planificación económica, está más bien rezagado con relación a los hechos que la realidad ha puesto al desnudo en estos años de posguerra. Es que las ideas y los hechos de continuo andan desencontrados, debido a que la indagación corriente esquiva, en términos generales, el problema de aclarar cuáles son nuestras ideas acerca del mundo real en que vivimos. En un próximo artículo, basado en aquel mismo trabajo, se tratará de reflejar el panorama internacional de los problemas agropecuarios, destacando aquellos aspectos que hacen a la esencia de las relaciones económicas entre los grandes países industriales y las zonas predominantemente agrarias del mundo.

1. — *LOS FUNDAMENTOS DE LA PLANIFICACIÓN ECONÓMICA*

En sentido estricto, la buena planificación resulta de un proceso de adaptación a la mutabilidad o al cambio; mientras que, por el contrario, la mala planificación representa la consolidación de las condiciones existentes. Cuanto más se estudia el funcionamiento de la economía, más se afianza el convencimiento de que la planificación, probablemente, ha existido siempre, aunque en el pasado el estudioso de las cuestiones económicas la consideraba más bien con cierta prevención, debido a que ella se

levantaba en contra de las concepciones corrientes respecto a qué debía ser la ciencia económica. Naturalmente, tales actitudes soportaban el peso de prejuicios teóricos que brotaban directamente del dominio de las ciencias naturales. De tal manera, se suponía que lo que era verdadero para el orden de la Naturaleza, también debía serlo para los procesos económicos, sin comprenderse que, aquello que constituye una ley rígida e inflexible en el campo natural, no es necesariamente aplicable en el ámbito de la vida económica. De esto se concluía la casi axiomática proposición que toda interferencia en el libre juego de las leyes económicas era un mal que debía ser evitado. Esta tradición todavía gravita poderosamente sobre la mentalidad de nuestro tiempo, y de esa fuente muchos intelectuales están extrayendo sus principales argumentos contra la planificación estatal, cuando podría esperarse de ellos, precisamente, la actitud opuesta, esto es, analizar por una parte los procesos económicos tales como son en lugar de cómo debían ser, y examinar por otro lado lo que ha ocurrido en la estructura económica durante los últimos años, cuyos procesos han andado a paso acelerado durante el período bélico.

Un exponente extremo de la actitud tradicional, por ejemplo, argumentaría que "la centralización es como la *planificación*, simplemente una palabra sucedánea de colectivismo. . . Así, el principal obstáculo para una paz durable será Estados Unidos y la excesiva centralización de su gobierno" (1).

Se deduce de aquí que los "slogans" construídos sobre estos lineamientos tenderían más bien a oscurecer que a clarificar los problemas que la economía debe enfrentar en este período de posguerra. Tal vez lo que no alcance a observar un economista de mentalidad liberal, es que la planificación sobre una escala nacional puede dejar probablemente el camino abierto para la libre empresa, que es lo opuesto de la planificación para grupos. Los grupos de intereses creados obstruirían el retorno a un orden económico más liberal, en el sentido que tratan de consolidar sus posiciones si se deja la planificación a su libre arbitrio. Esta consolidación significa postergar el progreso económico y social: una planificación de este tipo conduce a la intranquilidad social y, eventualmente, pueden surgir serias fricciones entre los grupos. El resultado final de esta orientación puede ser una dictadura de la peor especie (2).

Casi sería innecesario decir, entonces, que la planificación dentro de sus implicaciones sanas para el progreso social está muy próxima a realizar grandes adelantos durante los próximos años en los EE. UU. y en el mundo en general.

Los hombres de Estado y los estudiosos de la economía necesitarán profundizar el análisis sobre el mecanismo de las instituciones sociales y económicas sin preconceptos ideológicos o teóricos, porque ello nos dará

(1) Simons, H. C., *Post War Economic Problems*, pág. 146.

(2) El Prof. Black ha desarrollado los principales tópicos sobre esta tendencia en el capítulo II de "*Parity, Parity, Parity*", págs. 4 a 12.

la medida de los esfuerzos y sacrificios que tendrá que hacer nuestra generación con el fin de construir un mundo más democrático para el futuro.

De esta forma el lema de nuestra generación deberá ser extraído del corazón mismo de este mundo revolucionario y cambiante, y no de formas de pensar ya superadas, características de generaciones anteriores. Los reajustes internos y los cambios deseables en cada país, particularmente dentro de las grandes naciones industriales, requerirán de planificación orientada en el buen sentido durante el período de posguerra, si es que se aspira a mejorar el estado social de las poblaciones marginales en todas las naciones democráticas. "La simple supresión del hambre o de los motivos parciales del hambre, constituirán buenas medidas para controlar la intranquilidad entre las grandes masas de los grupos marginales, y harán buenos ciudadanos democráticos de innumerables millones de personas que ahora dudan de su gobierno" (3).

Tal vez las cuestiones fundamentales relacionadas con el control del ciclo económico, encontrarán una respuesta sólo después que el experimento haya sido llevado a la práctica y no antes; todo rechazo anticipado de la planificación sobre este terreno, no será sino omitir el reconocimiento de la incapacidad del sistema capitalista para sobrevivir a la prueba de una reforma social y económica ya diferida. "La capacidad de una nación —dice el profesor Hansen— para sobrevivir en el mundo moderno rápidamente cambiante, sin caer en una revolución que abra una ancha grieta en los cimientos de la estructura social, depende de esta facultad de reajuste, de su flexibilidad y de su adaptabilidad al cambio rápido" (4).

Indudablemente, se puede concluir de lo expuesto que la concepción atomística de la economía no nos dará los elementos para el lema de nuestra generación; pero tampoco la concepción totalitaria, que deriva de la consolidación de grupos de intereses creados a través de la planificación en el mal sentido, ha de satisfacer nuestras necesidades.

En consecuencia, sólo queda la tercera alternativa, a saber, la planificación por vías democráticas y para el bien común de la sociedad en su conjunto, es decir, para la estabilidad económica y social de nuestras instituciones democráticas y los elementos imponderables culturales y de otra naturaleza que la sustentan. También deberemos reconocer la circunstancia de que lo que le falta a nuestra generación no es tanto un lema que justifique la planificación económica "per se" sino algo que penetra más allá de la mera superficie de la civilización contemporánea, alcanzando el fondo que sustenta la vida humana en sus más variadas formas y expresiones.

2. — PLANIFICACIÓN PARA LA OCUPACIÓN PLENA

De lo que llevamos expuesto hasta ahora se deduce que las economías nacionales de los países principales, bajo la planificación en el buen sentido, se orientarán persistentemente hacia la ocupación plena de los re-

(3) Black, J. D., *Post War Economic Problems*, pág. 279.

(4) Hansen, A. H., *Post War Economic Problems*, pág. 9.

cursos y del potencial humano. Indudablemente, tenemos allí los elementos básicos para la filosofía económica de nuestro tiempo y de las generaciones venideras; su propósito esencial es la lucha contra las depresiones económicas, así como también el mantenimiento de un alto nivel de ocupación en forma permanente. Puede haber, y probablemente habrá, discusiones sobre si se debe encarar el problema de uno u otro ángulo, pero en sustancia todos convendrán en que ésta es una tarea que debe ser realizada, y que emerge como un desafío real al ingenio del hombre.

Después de siglos de progreso científico, éste constituye un momento único en el cual los problemas humanos comienzan a ser considerados cada vez en forma más ajustada, de acuerdo con su significado intrínseco. La explicación de por qué el hombre ha esperado tanto tiempo para poner manos a esta tarea descansa probablemente en el hecho de que los primeros ensayos para conocer el mundo fueron dirigidos hacia el contorno puramente físico de nuestro mundo circundante, y sólo en una etapa tardía se llegó a explorar sus partes interiores, que no es otra cosa que nuestro medio ambiente humano.

De todo ello se infiere que, si convenimos en que la economía cae principalmente dentro de la esfera del mundo construido por el hombre, su enfoque científico no precisa ser igual que el de las ciencias físicas (o de las ciencias naturales como hemos dicho antes), sino que debemos considerarlo en cambio, intrínsecamente, como algo gobernado por leyes menos fatalistas que las de la Naturaleza ⁽⁵⁾, y que probablemente puedan ser por ello canalizadas en beneficio de la estabilidad económica y social. Que muchos economistas de los EE. UU. han comenzado a pensar en estos términos, aunque no de una manera completamente sistemática, puede observarse con facilidad mediante una lectura cuidadosa de sus escritos. Por ejemplo, el profesor Hansen ha llegado muy cerca de este enfoque de la economía —que parece ser el que prevalecerá en el futuro—, cuando afirma que “solíamos considerar al orden económico para satisfacer las necesidades, deseos y aspiraciones de los seres humanos, como condicionado por el proceso de innovación, educación y desarrollo cultural; pero si estas necesidades no eran adecuadamente satisfechas, aceptábamos el resultado con un *severo y ascético fatalismo*” ⁽⁶⁾. Entonces, todo lo que necesitamos es ir a nuestro sastre y encargarnos un nuevo traje cuyos adornos pueden parecer menos simétricos que los clásicos, pero cuya exactitud y aplicabilidad en el mundo real en que vivimos sea, con mucho, más apropiado.

La teoría de la ocupación plena, como se sabe, ha sido desarrollada principalmente en relación con la experiencia acumulada durante la gran depresión económica de 1930, y una de las partes más criticada de la mis-

⁽⁵⁾ En Augusto Comte se encuentran los comienzos de este enfoque cuando divide los asuntos humanos en dos grupos, a saber: los que responden a leyes de una *fatalité modifiable* (factores reales) y los que responden a leyes de una *liberté modifiable* (factores ideales). Ver Max Scheler, *Sociología de la Cultura*.

⁽⁶⁾ Hansen, A. H., obra citada, pág. 11; hemos destacado en bastardilla el final del párrafo.

ma ha sido la hipótesis del estancamiento secular de las inversiones. Para muchos economistas, esta hipótesis juega un papel principal en la teoría de la ocupación plena y, según ellos, no se ha encontrado mucha evidencia estadística para su justificación. Sin embargo, debe tenerse cuidado de no subestimar la importancia de los otros aspectos de la teoría, que atañen a la concepción de la misma en su conjunto, tales como el control de las fluctuaciones económicas, sin que ello implique en lo más mínimo referirse al problema del estancamiento secular de las inversiones. La década de 1930 aporta abundantes ejemplos de este último aspecto de la teoría, la que ya había sido incorporada a la Legislación sobre régimen de Bancos Centrales en diversos países (7).

Naturalmente, hay dos rasgos distintos en la teoría de la ocupación plena que requieren ser considerados de acuerdo con sus méritos propios, a saber: las tendencias seculares y las fluctuaciones cíclicas (excluyendo las llamadas ondas largas).

La importancia de los procesos seculares deriva del hecho de que ellos ponen en evidencia alteraciones fundamentales en la estructura económica, y están asociados con fenómenos de crecimiento; mientras que las fluctuaciones cíclicas no tratan de mostrar cambios estructurales, sino solamente las perturbaciones a corto plazo de la economía. En consecuencia, si es que no se quiere ser demasiado ambicioso, se debe intentar solucionar primero las pequeñas perturbaciones, y consiguientemente la mecánica de la planificación se dedicará especialmente a combatir la repetición de las depresiones económicas.

Los métodos para este propósito no necesitan ser uniformes en todo el mundo; por una parte, los países agrarios que dependen principalmente del comercio internacional de alimentos y materias primas y que tienen al propio tiempo una estratificación social menos rígida que la de las naciones industriales, recurrirán —de hecho ya han recurrido— a procedimientos que en esencia tienden a suavizar las repercusiones internas provocadas por las fluctuaciones en el balance de pagos (8); y por otra parte, las naciones industriales han tenido que recurrir a procedimientos de planificación más complicados, pero dejando espacio para cambios y ajustes emergentes de la interdependencia económica internacional. Eventualmente la planificación de un carácter a más largo plazo podría ser ensayada, especialmente cuando nuestro conocimiento acerca del estancamiento secular hiciera más fácil manejar este aspecto del problema. De cualquier forma se evidencia que no hay nada malo en la planificación como tal, sino solamente en la forma como ella se lleva a cabo y en los objetivos últimos que se desean alcanzar.

Cabría ahora hacer una breve reflexión acerca de los puntos de contacto entre el libre cambio y la teoría de la ocupación plena.

(7) La nacionalización de los Bancos Centrales ha fortalecido la capacidad de previsión de las autoridades monetarias, en punto a control de las fluctuaciones económicas.

(8) Esta función estabilizadora del ciclo ya vienen realizándola los Bancos Centrales desde la década de 1930, especialmente en la Argentina y otros países latinoamericanos.

En principio no parece que puedan surgir contradicciones de esa comparación, después de lo que hemos dicho sobre planificación en el buen sentido con respecto a la ocupación plena; no cabe duda que necesitamos calificar y aclarar qué clase de planificación concebimos, es decir, si estamos pensando en una planificación para el beneficio de grupos de intereses creados o para el beneficio de la sociedad en conjunto.

Este aspecto del problema se hace más atrayente tan pronto como encaramos el panorama internacional, debido a que si se adopta la planificación en una escala mundial, es probable que alcancemos los mismos — o tal vez mejores — resultados que bajo un sistema de librecambio en una economía mundial expansionista. Es dable esperar que surjan complicaciones y disturbios, tal como los hemos visto en el pasado; pero si tenemos lista la maquinaria apropiada para la función de contrarrestarlos, la profundidad de posibles grandes depresiones podrá ser reducida a un mínimo. Es para esta empresa titánica que los economistas de claro intelecto deben arriesgarse, a fin de hacer comprender a nuestra generación que el grueso de las recientes teorías económicas basadas en la planificación no conducirán hacia una nueva Edad Media bajo una regimentación totalitaria.

3. — AMPLIOS LINEAMIENTOS DE LA PLANIFICACIÓN AGRARIA

Analizando la experiencia de estas últimas décadas, a la luz de lo expuesto anteriormente, descubrimos de inmediato que en lugar de permitirse la mutabilidad ha habido una tendencia hacia la consolidación en la agricultura estadounidense (9).

Los grupos de intereses creados no se preocuparon mucho por los "cambios deseables", tal vez debido a que no prestaban atención a otras cosas que no fuesen sus estrechos contornos económico-sociales. En consecuencia, estaban siempre dispuestos para tomar posiciones estratégicas en forma fraccionada, sin intentar resolver los problemas agrícolas de un punto de vista nacional. Por lo tanto, la legislación del *New Deal* ha tenido que sufrir adaptaciones inevitables y conformaciones diversas respecto a los numerosos bloques ansiosos de defender las posiciones que habían alcanzado.

Además de la influencia de los grupos agropecuarios, podría atribuirse esto, probablemente, a la ausencia de un plan general bien coordinado que comprendiese el conjunto de la economía norteamericana o, como expresa el profesor Hansen, ello podría ser el resultado de la improvisada política de inversiones del *New Deal*: nadie sabía adónde se iba o cuándo terminaría esa política (10).

(9) Charles M. Hardin ha desarrollado, con cierta extensión, esta fase de los programas agrícolas, en los *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, enero 1943, págs. 191 y sig.

(10) Obra citada, pág. 22.

De esta manera el volumen de desocupación permaneció elevado, y la restauración del poder adquisitivo de la población trabajadora después de la depresión de 1930 resultó incompleta. Consecuentemente, la producción agraria no se había estimulado hasta el punto de atenuar en alguna medida el molde rígido de la planificación agrícola, tal como existió bajo la inspiración del *New Deal*.

La agricultura de los EE. UU., así como la de los demás países del mundo, prospera cuando el resto de la economía se mantiene a un alto nivel de ocupación. La solución para los males de una economía agrícola en depresión debe buscarse fuera del ámbito agrario; solamente la falta de visión puede hacernos creer que los atractivos de la vida rural —por oposición a la vida urbana— constituyen el fundamento de una agricultura próspera. Por el contrario, es la expansión de las industrias manufactureras y del comercio, esto es, las inversiones fuera del campo agropecuario, el factor que crea las condiciones adecuadas para una vida rural próspera. Pero conviene destacar que, en los países predominantemente agropecuarios, el estímulo de la demanda se origina en mayor medida a través del comercio de exportación que de la demanda interna, o sea, en virtud de la demanda efectiva de las masas trabajadoras de los grandes países industriales.

La demanda efectiva por productos agropecuarios, especialmente de artículos alimenticios, surge de una economía en la cual los recursos humanos y naturales son utilizados plenamente y el único interrogante que se nos presenta es el de mantener la economía trabajando a todo vapor. En sustancia, los factores que hacen a la prosperidad de la agricultura norteamericana son también valederos para todas las demás zonas rurales del mundo, haciendo lugar en este caso a la influencia del comercio de exportación: la expansión de las actividades industriales trae aparejado el incremento del poder adquisitivo, y por intermedio de éste, la agricultura recibe el estímulo correspondiente.

Sin duda alguna, las condiciones prevalecientes en el período iniciado con la última guerra han probado con elocuencia que la agricultura estadounidense puede prosperar, aún sin excesiva interferencia gubernamental, cuando hay demanda efectiva. Son dos los factores principales que han gravitado sobre la demanda efectiva, a saber, las exportaciones financiadas con apoyo oficial —préstamo y arriendo, operaciones de la UNRRA y el Plan de Cooperación Económica Europea— y los requerimientos internos derivados de una economía en plena ocupación.

Así, pues, analizando cuidadosamente las condiciones existentes en ese período, puede apreciarse que la agricultura estadounidense no necesitaría ser planificada en la forma que lo hizo la política del *New Deal*; quizás dicha planificación ha sido algo rígida para permitir las variaciones adecuadas en las tendencias de la producción. Nunca será demasiado insistir que los cambios son aspectos inherentes al progreso económico; nada es permanente en el mundo de la realidad en que vivimos; todo es mutable, y los problemas aparecen cuando tratamos de permanecer en un mismo punto, como ha ocurrido principalmente durante la década de 1930.

En consecuencia, la buena planificación para la agricultura estadounidense se está remodelando ahora, dado que la experiencia de movilizar los recursos nacionales para ganar la guerra, desde un punto de vista económico tiene características similares a la planificación para un período pacífico de economía próspera. Pero resulta pertinente contrastar los moldes internacionales completamente distintos que rodean a ambas instancias: mientras que en el período de guerra existió una situación de monopolio con controladores internos y externos algo rígidos, en el actual período de posguerra deberá efectuarse una conciliación entre controladores internos suaves y mayor libertad en el comercio internacional, si las naciones democráticas desean realmente la derrota de la política totalitaria.

La experiencia recogida durante la guerra ha enseñado a los estadounidenses la ventaja de disponer de resortes flexibles en el mecanismo de la planificación agropecuaria. Pero hasta ahora los grupos políticos del Congreso, que responden a diversas regiones productoras, vienen resistiendo cualquier modificación sustancial de las instituciones creadas en la década de 1930 para resguardar la economía rural. En su reciente mensaje económico anual, el presidente Truman acaba de recomendar una legislación especial que tienda a "perfeccionar la protección de los ingresos monetarios del sector agrario y propiciar las variaciones necesarias en la producción agropecuaria autorizando pagos a la misma y otros cambios en la actual legislación". Esto advierte que los reajustes internos en las tendencias de la producción, que hemos destacado en el presente artículo, todavía continúan sin solucionarse, aspecto que interesa vitalmente a las zonas agrarias del mundo, como asimismo a la política económica externa de EE. UU. por su papel de principal país acreedor del mundo.

Cómo se estudió en la FAO el problema de los excedentes agrícolas

Alrededor de la creación de la Junta Mundial de Alimentos

Gustavo Polit, ecuatoriano, forma parte de una nueva generación de economistas latinoamericanos cuyo pensamiento habrá de influir, sin duda, en la conformación de la política económica de nuestros países.

Después de completar sus estudios universitarios en California, EE. UU. de Norteamérica, Polit fué contratado por el Banco Central de Méjico, en tareas vinculadas al análisis de la situación económica internacional. Actualmente se encuentra en la Argentina desempeñando el cargo de consejero económico de la Embajada de su país; pero una vez que haya cumplido esta misión pasará a ocupar el cargo de consejero económico de la Comisión Económica para la América Latina de las Naciones Unidas, con asiento en Chile.

El presente artículo de Polit resume, por así decir, sus reflexiones al margen de los estudios que se le encomendaron, junto con un grupo de cinco economistas reconocidos, bajo el patrocinio de la Organización de Agricultura y Alimentación de las Naciones Unidas, en agosto-septiembre de 1949, para fijar las bases de un organismo internacional encargado de financiar la colocación de los excedentes de producción. Ofrecemos así a los lectores de HECHOS e IDEAS una primicia sobre las conclusiones a que arribaron los economistas independientes, al tiempo que nos es grato incorporar al núcleo de nuestros colaboradores, al doctor Gustavo Polit.

Antecedentes

En la Conferencia que en junio de este año, sostuvo en París el Consejo de la FAO, se prestó especial atención al problema de los excedentes agrícolas con que muchos países se enfrentaban ya, mientras que otros grupos de países, continuaban sufriendo las consecuencias de la escasez y de la miseria.

Por Resolución pasada en esta reunión se acordó pedir al Director General de la *FAO* el estudio de este problema y las medidas que podrían adoptarse para su solución.

El problema tratado en París era particularmente difícil para la *FAO* en vista de que en todos sus informes y publicaciones, desde la fundación de la Organización, se ha hecho hincapié en la necesidad de aumentar la producción agrícola, especialmente, la alimenticia. La *FAO* se encontraba ahora ante el problema de abundancia en medio de la miseria. La situación requería un estudio especial e imparcial. Es por ello que se decidió llamar a un grupo de economistas independientes para que, estudiada la situación alimenticia mundial, las perspectivas de producción y consumo y las dificultades que hoy entorpecen el comercio internacional, hiciera sus recomendaciones y sugiriera soluciones que quizá los propios técnicos de la *FAO* no se atrevieran a hacer, por considerarlas revolucionarias.

La frialdad con que se recibió la propuesta del Ex Director de la *FAO*, Lord Boyd Orr, en favor de crear una *Junta Mundial de Alimentos*, ponía a la *FAO* en una situación difícil, pues todo proyecto de características mundiales hubiera parecido como una tentativa a querer resucitar el proyecto de Boyd Orr. Y como indudablemente, el problema exige una cooperación mundial y un organismo con ciertas facultades, la *FAO* seguramente creyó que un grupo independiente de economistas no podría menos que sugerir algo parecido, aunque menos revolucionario, a la idea de Boyd Orr.

Más aún, otros organismos internacionales privados, como ser la *IFAP* (*International Federation of Agricultural Producers*) al que pertenecen cientos de asociaciones nacionales de agricultores han venido estudiando el problema de los excedentes agrícolas y de las tendencias cada vez más peligrosas del comercio internacional y sus recomendaciones han ido tan lejos como el mismo Boyd Orr, favoreciendo, al mismo tiempo, las proposiciones en favor de crear un organismo internacional con amplios poderes.

A más de la *IFAP*, el *National Grange* de los Estados Unidos y la *Canadian Farmers Federation*, están asimismo en favor de crear algún organismo internacional para facilitar el comercio y para aliviar los sacrificios que hay que hacer durante el período de transición. Todos estos organismos privados se puede decir que han fijado una especie de pauta para las proposiciones de la *FAO*. Y es necesario declarar desde un principio, que la *FAO* goza de la absoluta confianza de todos estos organismos internacionales privados y los nacionales de los países que son los que tienen más influencia en la *FAO*. Esta buena voluntad y prestigio de que goza la *FAO* con las agrupaciones agrícolas de los Estados Unidos, del Canadá y de otros países asociados a la misma, tuvimos ocasión de comprobarla los economistas que fuimos a estudiar el problema de los excedentes. Existe mucho interés por todo lo que propone la *FAO* y existe confianza de que sus técnicos y peritos son hombres de innegable capacidad y visión. Los dirigentes de estos grupos nacionales agrícolas com-

prenden que el problema agrícola mundial se complica más cada día y que le toca a la *FAO* ofrecer sugerencias prácticas y viables para su solución.

Esto quiso decir que las reuniones que por más de seis semanas celebramos en Washington dedicadas al estudio de los problemas agrícolas y comerciales sobre un nivel mundial, se desarrollaron dentro de un ambiente amistoso y con el máximo apoyo y beneficio que indudablemente obtuvimos de expertos agrícolas de prestancia, de profesores universitarios, de ex funcionarios de responsabilidad en el manejo de problemas agrícolas y de comercio y de los consejos, datos y estudios que en gran cantidad han venido elaborando los técnicos de la *FAO* para varias regiones del mundo y del problema general internacional.

Dentro de la misma *FAO*, existe un cuerpo de gentes en su mayoría técnicas, representantes de varios países asociados que se han constituido en un Grupo de Trabajo. Estos miembros del Grupo fueron elegidos por los países miembros del Consejo. Su tarea es la de revisar constantemente la situación mundial y de países, en particular, en lo referente a producción, consumo, perspectivas de ambos, dificultades del comercio internacional, etc., y ya en sus deliberaciones, este Grupo había llegado a conclusiones que concuerdan con el Informe preparado por los economistas llamados a Washington.

COMPOSICIÓN DEL GRUPO DE ECONOMISTAS INDEPENDIENTES

Los economistas invitados por la *FAO* fueron seis y la composición heterogénea del grupo, desde el punto de vista de sus respectivas especialidades, aseguró un tratamiento integral del problema. El profesor Condliffe ha venido estudiando los problemas del comercio exterior desde hace ya 20 años. Es un hombre de experiencia en el estudio de estos problemas y un estudioso incansable, de juicio moderado. El profesor Galbraith, de Harvard, es un conocido economista agrícola, cuyos conocimientos utilizó el Gobierno de Estados Unidos durante la guerra, como miembro destacado de la *War Production Board* y posteriormente, como uno de los economistas más destacados en la labor desarrollada para el aumento de la producción de carbón en el Rhur alemán, después de la rendición de ese país. Ha sido también dirigente de la revista "*Fortune*", encargado de los artículos técnicos-económicos que tanto renombre han dado a esa publicación. El profesor Colin Clark, es uno de los economistas más conocidos por sus estudios sobre ingreso nacional y renta pública, y ha ocupado los puestos más altos en Australia. El profesor Ghosh, de la India, es un hombre de talla científica, estudioso, consejero de los industriales del Yute, y con gran conocimiento del problema de los países productores de materias primas, considerados como poco desarrollados industrialmente. El profesor Rodamysler, de la Universidad de Londres, tiene su fuerte en teoría económica y bancaria y sus juicios y opiniones siempre me impresionaron por su certeza y su tono científico. Mi especialidad han sido los problemas de comercio exterior y de fomento económico.

Aunque el Grupo podría considerarse como un poco recargado con

opiniones del bloque de países anglo-sajones, en la práctica, Australia, representada por Colin Clark, estaba siempre del lado de la opinión de los países atrasados, representados en el grupo por el profesor Ghosh y por el suscrito. En verdad, las críticas más severas a la política de los grandes países industriales, así como las proposiciones más ampliamente revolucionarias, vinieron de Colin Clark.

TECNICA OBSERVADA EN LAS DISCUSIONES

La primera semana de discusiones se pasaron en exploraciones de ideas y de soluciones que cada uno de los miembros del Grupo ofrecía. Se puede decir con toda franqueza que en todo momento el Grupo actuó dentro de la mayor armonía y con la mayor franqueza y estas dos características del Grupo y de las discusiones, nos permitieron vislumbrar enseguida la magnitud del problema y las soluciones que se podían ofrecer. Durante todo el período de discusiones no se tomaron notas ni se llevó actas de sesiones porque siempre se consideró que la libre expresión de ideas y pensamientos se vería de esta manera estimulada como efectivamente lo fué. Nuestras conversaciones se efectuaron en el edificio de la *FAO* y a ellas asistían, en calidad de consejeros, los miembros de los varios departamentos técnicos de la *FAO*, listos a ofrecernos sus puntos de vista y las últimas estadísticas elaboradas sobre los aspectos en discusión. A estas conversaciones asistían también el Director General y el Director General Suplente, ambas personas muy entendidas y con una larga experiencia en el campo de la agricultura y problemas conexos.

En nuestro empeño de estudiar el problema a fondo y el de explorar las opiniones de todos los sectores interesados, se elaboró una lista de gentes, expertos y peritos en agricultura, en comercio, en cargos administrativos, en finanzas para que se reunieran con nosotros durante las tardes o pasando cierto número de días. Lo que se quería era que al mismo tiempo que el Grupo avanzaba en el estudio del problema, hubiera ocasión de conocer las opiniones de estos peritos en determinados aspectos, que, a nuestro criterio, merecían especial atención e investigación.

El resultado de este método de trabajo es que el Grupo pudo lograr un entendimiento bastante completo del problema que se nos había llamado a estudiar. Y a la compañía de estos peritos agregamos una extensa lectura de trabajos efectuados ya fuera por la *FAO* como por otros organismos internacionales, de organismos privados, de profesores y expertos técnicos, habiendo dividido nuestro trabajo de esta manera: sesión diaria en las mañanas, a veces alternadas con la presencia de algún técnico invitado para que nos hablara de determinado aspecto y en las tardes y en las noches, se dedicaba el tiempo, generalmente, al estudio de folletos, libros, revisión de estadísticas, cambios de opiniones entre dos o más miembros del Grupo, etc.

DIVISION DEL TRABAJO ENTRE MIEMBROS DEL GRUPO

Después de la primera semana de trabajo, cada miembro del Grupo se identificó con cierto interés y desde ese momento, cada uno tomó a su

cargo un aspecto del problema en el que estaba particularmente interesado. A la siguiente semana se presentaron "documentos de trabajo" que al ser discutidos, ampliados y modificados en discusiones posteriores, poco a poco iban dando cuerpo al informe final. Finalmente se encargó al doctor Ghosh para que intentara un trabajo de integración de todos los documentos, pero la versión final del Informe pertenece más bien al doctor Galbraith que, por su experiencia como editor de la sección económica de la revista "Fortune" tiene reconocidas dotes de escritor vigoroso y claro. Su trabajo consistió en hacer la lectura del Informe amena y su redacción en forma tal que no fuera posible percibir la presencia de muchos estilos sino solamente de un solo escritor. Esto creo que se logró en forma plena. Al leer el Informe difícilmente se puede pensar que es el trabajo de seis escritores, cada uno de los cuales tomó a su cargo una sección o capítulo. Hay una estilo único y una idea central.

PLANTEO DEL PROBLEMA

La acumulación de excedentes agrícolas en algunos países y regiones del mundo, frente a las necesidades no satisfechas de la mayor parte de la población del globo es un aspecto del desequilibrio general. No se puede encontrar solución inmediata a este problema de los excedentes si se descuida el problema del equilibrio general de la economía mundial. Esto quiere decir que la complejidad del problema elimina inmediatamente la posibilidad de ofrecer soluciones únicas. El ataque tiene que ser en varios frentes y las medidas deben tomarse en forma coordinada. Tampoco se puede estar en favor de soluciones nacionales porque la experiencia es que la solución nacional siempre se logra a expensas de otros países y principia siempre por la restricción. La solución que salta a la vista es internacional y debe partir del principio de una economía en expansión. Los problemas nacionales tienen solución viable dentro de una economía internacional que tiende hacia el equilibrio general. Los ajustes que necesariamente deben hacerse en la economía nacional de cada país tendrán posibilidades de éxito en la medida en que las inversiones internacionales permitan una diversificación de la economía sin precipitar una crisis interna.

Por lo demás, los tiempos han cambiado y la población exige un mínimo de garantías sociales, todo lo cual dificulta la transferencia de factores de producción de una ocupación a la otra. La economía de hoy tiene en sí factores de rigidez que antes no existían y esto milita en contra de soluciones fáciles. El problema del comercio internacional se encuentra complicado por el aspecto monetario, en la forma de monedas sobrevaluadas, de inflación y de gastos públicos que no parecen tener fin ni límites. (Recuérdese que esto ocurría en los primeros días de agosto, cuando aún no se había devaluado la libra esterlina y otras monedas).

El planteo del problema en esta forma nos llevó inmediatamente a considerar cuáles serían los productos para los que existe ya una situación de excedentes y las perspectivas de nuevos excedentes para un pe-

río corto de un año o dos. Fué necesario entonces recurrir a las estadísticas de producción y de consumo y de movimientos internacionales de esos productos.

En vista de que el problema de excedentes está asociado en buena parte con el problema de la escasez de dólares, fué necesario entonces acordar una definición de "excedentes" y averiguar luego el fundamento o la razón de ser, de la escasez de dólares.

DEFINICIÓN DE EXCEDENTES

Se intentó una definición de excedentes en un mundo con monedas convertibles e inconvertibles. Aún suponiendo la convertibilidad de todas las monedas, el mundo puede enfrentarse a un problema de excedentes, nacido de cambios estructurales o de falta de poder de compra. Por otro lado, en un mundo de monedas inconvertibles, el problema de excedentes puede surgir al lado mismo de un problema de escasez.

El problema de excedentes que confronta al mundo en estos momentos se refiere más bien al segundo tipo, aunque existe problema estructural para productos como el caucho, por la producción norteamericana que nació durante la guerra y existe también para la seda, ante la tremenda competencia que le ofrece el nylon y otras fibras artificiales. Es difícil esperar que tanto el caucho como la seda, como problema de excedentes, pueda tener solución, aún supuesta la creación de organismos internacionales, como el que propusimos en Wáshington.

Para algunos países con altos costos de producción, la no convertibilidad de las monedas agrava el problema de los excedentes. Tal es el caso del azúcar cubana, cuya producción aumentó en forma considerable al amparo de las necesidades de la guerra y el arroz en Ecuador y en otros países americanos, que nació en iguales circunstancias y que ante el resurgir de los viejos productores, no pueden competir en el mercado internacional.

EXCEDENTES QUE PUEDEN PRESENTARSE EN UN FUTURO CERCANO

De continuar la escasez de divisas duras, los países consumidores se verán obligados a limitar más aún sus importaciones de artículos de la zona del dólar, al mismo tiempo que se tratará de aumentar la producción nacional de los mismos, a mayores costos. Esto traerá aparejado dos problemas: 1º la presencia de excedentes en los países tradicionalmente productores de esos artículos que siempre se han exportado; y 2º un mayor encarecimiento del nivel de vida o del costo de la vida, en los países de moneda suave, porque se supone que la producción de productos agrícolas, tradicionalmente importados de otros países, asociados al área del dólar, pueden producirse localmente a un costo mucho mayor. A la larga, esto será contraproducente porque el mayor costo de la vida, elevará los salarios restando competencia a los altos costos de producción industrial a que naturalmente producirán esos países. Y si los costos industriales no

se reducen en Europa, ello quiere decir que esos países podrán vender solamente a base de convenios bilaterales fuera de los mercados de la zona del dólar, agravando en esa forma, la escasez de tal divisa para esos países.

El razonamiento esbozado en el párrafo anterior plantea la necesidad de encontrar una solución internacional, sobre bases multilaterales, a los excedentes que ya se presentan y para evitar otros que necesariamente habrán de producirse si continúa la presente inconvertibilidad y la escasez de divisas duras. Se ve claramente que el problema primordial es mantener un máximo intercambio entre todos los países y que en vista de la imposibilidad inmediata de aumentar la disponibilidad de dólares en todo el mundo, un organismo como el *Centro Internacional para la Compensación de Excedentes de Producción*, sacará al mundo del apuro y constituye una medida de emergencia de gran utilidad.

Este planteo del problema que surgió casi inmediatamente de iniciadas las conversaciones del Grupo en Wáshington, nos indicó más o menos qué clase de investigación deberíamos realizar y a qué individuos y peritos de experiencia deberíamos consultar, antes de llegar a una recomendación final de cómo solucionar el problema.

PROGRAMA DE ENTREVISTAS

Conociendo la importancia política que tienen los grupos agrícolas organizados del Canadá y de los Estados Unidos y familiarizados como estábamos ya con las proposiciones formuladas por estos grupos para la solución del problema agrícola sobre las bases de una amplia cooperación mundial, se creyó conveniente llamar a los representantes de estos grupos para enterarlos de nuestro planteamiento y de la propuesta *International Commodity Clearing House*.

Nuestra intención fué la de entrevistar representantes de otros grupos organizados agrícolas de otros países, pero dada la premura que teníamos de terminar este Informe antes de que se reunieran los Cancilleres de Estados Unidos, Francia, Inglaterra y otros, en donde se trató del problema monetario, y conociendo además la poca influencia que grupos similares tienen en la política de otros países, y dado lo limitado de los recursos de la *FAO* que no podía costear el viaje de tantas gentes a Wáshington, traídas de las cuatro esquinas del mundo, se decidió entrevistar solamente a aquellas personas que estaban dentro de un radio de distancia relativamente pequeño y cuyo viaje no representara gastos adicionales a la *FAO*.

Por otro lado, la opinión de casi todos nosotros fué que un extenso sistema de entrevistas personales no podía conducir a nada valioso y consumiría demasiado tiempo. Pero sí se pensó en dar cabida a la posibilidad de que algunos destacados economistas latinoamericanos, en particular, pudieran acercarse a nuestra mesa de discusión. Y esto fué deseable en vista de mi insistencia de que el Grupo planteaba siempre los problemas mundiales desde el punto de vista de los anglosajones y de los europeos

de occidente. Desgraciadamente sólo un latinoamericano vino a hablarnos del problema del azúcar en Cuba. Hubiera sido muy provechoso haber recibido las impresiones de algún economista argentino para que expusiera el problema de los cereales y de otros productos argentinos para los que se espera un problema de excedente, de agravarse la crisis del dólar. Porque si bien es cierto que la Argentina ha venido colocando sus cosechas últimamente, en meses anteriores había fuertes saldos exportables. Y la reducción de esos saldos se ha hecho posible por la firma de convenios bilaterales o por el otorgamiento de créditos. Pero de no haber existido uno u otro método de financiación, el excedente se hubiera producido desde hace mucho tiempo.

Una vez conocida la reacción de los grupos agrarios organizados de Estados Unidos y del Canadá, importaba conocer cuál era la opinión de los expertos agrícolas con respecto a los posibles excedentes norteamericanos y el papel que la política norteamericana del mantenimiento de precios y garantías del mercado, juega sobre la acumulación o jugaría sobre la acumulación de esos excedentes y el nivel de producción agrícola de Estados Unidos.

Tanto el delegado de la India como el suscrito, protestamos contra esa política que por un lado propendía a la acumulación de excedentes al garantizar precios y mercados al agricultor y luego se deshacía de esos excedentes por medio de mecanismos como el Plan Marshall que si bien solucionaba el problema norteamericano, agravaba el de otros países que no siendo tan poderosos como los Estados Unidos, no podían regalar su producción a los necesitados.

Además de estos expertos agrícolas, quisimos conocer también la opinión de administradores del programa de compras de excedentes llevado a cabo por el Gobierno de Estados Unidos desde 1931 y aumentado en forma considerable desde que empezó a funcionar la *Commodity Credit Corporation*. Como el organismo cuya fundación se propone debe manejar fondos y debe adquirir cosechas, queríamos saber qué problemas surgen en conexión con esta política y cómo los ha solucionado el gobierno norteamericano.

RESULTADOS OBTENIDOS DE LAS ENTREVISTAS

Los representantes de los grupos agrícolas nos hicieron ver claramente que los agricultores tienen un temor enorme a una nueva crisis y que para evitarla están listos a sacrificios que años atrás hubieran sido inconcebibles. Es por ese motivo que los agricultores norteamericanos estaban en favor de las proposiciones de Sir Orr, desechadas por motivos políticos. Estos señores están perfectamente de acuerdo en que la propuesta para crear la *ICCH* debe ser aceptada porque no hay alternativas, excepto el caos y los programas de reducción de la producción, como ocurrió en los primeros años de la administración de Roosevelt. Esa solución es ahora rechazada. Se quiere una economía en expansión y no una economía de escasez. Los grupos agrícolas norteamericanos, quieren ahora

una reducción de los aranceles norteamericanos, están en favor de las inversiones extranjeras llevadas a los países atrasados, quieren el fomento de la industria en estos últimos países porque creen que la elevación del nivel de vida en todos los países necesariamente trae aparejado una elevación del nivel de vida y mayor consumo de alimentos. Comprenden la necesidad de que los agricultores norteamericanos no descansen en la tarea de mejorar su técnica de producción y de reducir sus costos y comprenden también que en los casos en que los Estados Unidos no puedan competir lealmente en los mercados internacionales, la producción norteamericana no debe vaciarse en el mercado usado del "dumping".

Las conversaciones que sostuvimos con los profesores Theodore Schults de la Universidad de Chicago y Jessnes de Minnesota, fueron las más interesantes. Según estos señores la *ICCH* es un organismo que hace falta en estos momentos y que si bien su plan de colocar excedentes a precios más bajos de los del mercado constituye un "dumping", las medidas que se tomen para condicionar esa colocación en los mercados interesados hace esa proposición interesante. La opinión de Jessnes es que el problema que tendrá la *ICCH* es el de no desviarse de la meta y de los objetivos que se ha impuesto.

Según el profesor Schults, durante los últimos diez años la posición internacional de la agricultura norteamericana, desde el punto de vista de la competencia con otros países competidores, ha mejorado notablemente en el sentido de que sus costos han disminuído debido a una mayor productividad. A esta mayor productividad han contribuído los servicios agrícolas de los gobiernos Federal y Estatal, una mejor selección de semillas, créditos más baratos, máxima ventaía de las condiciones atmosféricas, mayor mecanización que ha resultado más económica en vista de la elevación de los salarios producida por la guerra y por la demanda de mano de obra de parte de las industrias en general. La nueva posición norteamericana en materia agrícola hace que para el futuro los Estados Unidos se vean obligados a seguir produciendo en gran escala y a continuar participando en el mercado internacional, contrario a la tendencia que parecía definitiva en los años que siguieron a la crisis de 1930. Esto naturalmente hace más difícil la posición internacional de otros países productores y exportadores, especialmente en los actuales momentos. La posición norteamericana ha mejorado notablemente en lo que se refiere a los granos, en general, especialmente el trigo y el maíz, y también a las grasas y aceites.

La posición norteamericana aunque ha mejorado también en la producción de carne, leche y sus productos, no ha sido tan notable como en el caso de los granos, de modo que podría esperarse una futura importación de esos productos, si en cambio otros países logran progresos que los productores norteamericanos no pueden lograr.

En la actualidad, países como Australia, Nueva Zelandia, Argentina y Dinamarca, podrían exportar a los Estados Unidos, en condiciones de competencia, la carne, mantequilla, quesos, etc., pero que no entran debido a tarifas proteccionistas y a reglamentaciones sanitarias.

La posición norteamericana en lo tocante al tabaco, azúcar, algodón, lana, ha desmejorado en vista de las ventajas y menores costos alcanzados en los granos, de modo que también debe esperarse una reducción en la producción norteamericana de esos productos señalados. En estos casos, la política de paridad de precios y arancelaria, mantiene una producción que ante la libre competencia habría desaparecido. Por otro lado, esa misma política ha tenido poco o ningún efecto en el caso de los granos y su abandono no tendría repercusiones en las cantidades actualmente sembradas.

Es indudable que mientras los Estados Unidos mantengan la producción de artículos como algodón, tabaco, azúcar y otros cuya producción resulta costosa en términos de factores de producción que podrían utilizarse más económicamente, esa política agrava el problema de la escasez de dólares. No es sólo que los Estados Unidos deja de comprar sino que se convierte en vendedor internacional, al amparo del Plan Marshall y de una política comercial agresiva. Si se abandonara el cultivo del tabaco, por ejemplo, Cuba podría vender su tabaco a los Estados Unidos y ese país no tendría el grave problema que confronta ahora con esa industria. Asimismo, si los Estados Unidos se retiraran del mercado internacional, Bulgaria y Grecia podrían recuperar los mercados europeos del occidente, hoy acaparados por los productores norteamericanos.

En fin, el problema del ajuste de la producción agrícola es muy complejo y no se podrá realizar de inmediato. Por otro lado países que se enfrentan a la posibilidad de excedentes invendibles ya sea por su producción de altos costos, como es el caso del arroz en América, o sea porque dada su posición de países dentro del área del dólar exigen dólares por el pago de sus exportaciones a países que no los tienen, deben encontrar un alivio inmediato antes de que se dejen arrastrar por la tentación de eliminar completamente esa producción sin que haya otra cosa que lo reemplace, o sea que inicien una política de rebaja de precios para eliminar a sus competidores. En ninguno de estos casos se perfila una solución racional del problema y a esa política quiere oponerse más bien un programa de alcances internacionales en favor de reducción de costos, por medio de ayuda técnica y económica, cuando eso sea posible, o de ayuda financiera para hacer posible la introducción de nuevos cultivos, o si se trata de mercados sin monedas duras, establecer un organismo internacional que facilite las negociaciones de trueque o de compensación, tratando en lo posible de explorar la posibilidad de transacciones triangulares como primer paso a un comercio multilateral.

ORGANISMO INTERNACIONAL DE COMPENSACIÓN

En el estudio de las posibles soluciones que podrían ofrecerse al problema de excedentes y la forma de evitar una catástrofe similar a la que se produjo con la caída de los precios agrícolas a raíz de 1922 y luego en 1931, hubimos de repasar todas las proposiciones que se han hecho en los últimos tiempos.

Nuestro repaso tocó también la experiencia derivada de los convenios inter-gubernamentales y el aporte que esta solución haría a la solución del problema general. Se pensó más bien que los convenios inter-gubernamentales bien podrían ser una solución para determinados productos, pero de ninguna manera ofrecen una solución integral, que es lo que se busca.

Al considerar la creación de un organismo internacional se debatió largamente sobre la forma de la organización de ese organismo y cuál sería la función de la *FAO* dentro del mismo. En la actualidad parece un tanto difícil el que los países se decidan en favor de la *Organización Internacional del Comercio*, a cargo de la cual estarían ciertos aspectos del comercio internacional, como lo son los convenios inter-gubernamentales; y por lo tanto se creyó desde un principio que esta función podría encomendarse a la nueva organización, hasta tanto las Naciones Unidas decidieran otra cosa. También se creyó que sería mucho más aceptable crear un organismo bajo los auspicios de la *FAO*, que crear un organismo completamente independiente, porque ya existe resistencia de parte de los países para crear nuevos organismos y aumentar la burocracia internacional. Por lo demás, la *FAO* parece el organismo apropiado para esta función, en vista de su experiencia y de su personal técnico que tiene ya mucha experiencia en asuntos internacionales. A pesar de que la *ICCH* contará con su propio personal, en la práctica el personal técnico de la organización madre prestará sus servicios en el nuevo organismo, en un buen porcentaje.

La financiación del nuevo organismo recibió especial atención. Se desecharon las proposiciones de la *IFAP* y de *National Grande y Canadian Farmers Federation* porque se estimó que el impuesto sobre todas las transacciones, que es uno de los elementos comunes de esas proposiciones, no sería aceptado ya que habrá muchos países que nunca se enfrentarán al problema de excedentes y sin embargo deben contribuir a la solución del problema ya que la organización propuesta debería financiar en parte las pérdidas sufridas y como los fondos de la organización están formados por las contribuciones de todos los asociados, resultaría que en un momento dado el Paraguay, por ejemplo, estaría contribuyendo a la solución de problemas de excedentes en Estados Unidos.

Por otro lado, mal se podría pedir contribuciones en dólares a los países asociados para solucionar un problema que nacía o que nace, de la escasez de esa divisa. La cuota correspondiente al Reino Unido es tan alta que la imposibilidad de llenarla hubiera sido una buena excusa o motivo para no asociarse. Al principio se pensó en una cuota inicial en dólares muy pequeña, pero finalmente se optó por una cuota en la moneda nacional, teniendo en cuenta que la contribución de los Estados Unidos y del Canadá en dólares, sería la suficientemente importante para aportar un capital inicial en monedas duras para la nueva organización que, de esta manera podría iniciar operaciones inmediatamente.

Otro medio de financiación propuesto y rechazado fué el de utilizar las ganancias que obtendrían los bancos centrales de una revaluación del

dólar, es decir, de un aumento en el precio del oro. Se creyó que el Congreso norteamericano está ya listo a considerar una medida de esta naturaleza. Pero prevaleció un criterio más realista sobre la política norteamericana y se desechó.

El Grupo de economistas no quiso detallar las funciones que tendría a su cargo el nuevo organismo ni tampoco la forma exacta en que operaría en el mercado. Se quiso aprender un poco de la experiencia poco feliz que han tenido organizaciones como el mismo *Fondo Monetario* o más todavía, la *Carta de la Habana* que abundan en tanto detalles que hacen esas organizaciones inflexibles. La redacción de los artículos de incorporación se dejarían a una comisión especial, nombrada después de que la asamblea de la *FAO* hubiera adoptado la *ICCH* en principio.

MODIFICACIONES A LA I. C. C. H.

Después de terminada la labor del Grupo, se han introducido modificaciones al Informe que, en mi opinión constituyen una mejora muy recomendable. La primera modificación se refiere al capital del nuevo organismo. Se ha creído, y con razón que las operaciones o transacciones en que intervendrá la *ICCH* no requieren de gran capital porque en la mayoría de las veces actuará no como comprador, sino como intermediario. Y en consecuencia se ha creído reducir el capital a 100.000 millones de dólares, en lugar de los cinco propuestos, pagaderos igualmente en las respectivas monedas nacionales. Pero también se ha variado la forma de pagos del 20 % propuesto al tiempo de entrar en la organización, al 33 % y otro 33 % tres meses después de entrar y el otro 33 % 6 meses después.

Ahora bien, las discusiones que se han venido desarrollando en torno a nuestro proyecto han hecho resaltar la posibilidad de que la *ICCH* no tenga necesidad de utilizar la moneda nacional de algunos de los países asociados y como tal no es necesario cargar con ellas. Ante esa posibilidad la *ICCH* bien puede no exigir otra contribución aparte del primer 33 % inicial.

Otra modificación consiste en la posibilidad de las monedas suaves acreditadas a determinados países vendedores por ventas efectuadas de sus excedentes pueda otorgarse en calidad de préstamo a otros países asociados, contando con el permiso del país a cuyo crédito existen las monedas suaves y siempre que este crédito se haga en conexión con el Punto IV, y por ayuda técnica prestada por la *FAO*. La idea es que puede haber ciertos países asociados que estén en posibilidad de utilizar estos créditos para la compra de equipos y maquinaria en un país de moneda suave, a cuyo cargo existe la moneda o créditos por ventas efectuadas por segundos países asociados.

Todas estas modificaciones me parecen acertadas.

La función del Estado en la vida económica del País, y en el manejo y administración de la hacienda pública⁽¹⁾

INTRODUCCIÓN

Se ha dicho con acierto que es ésta una época de filosofía "beligerante". Y acaso sea ése el signo más característico del actual momento, en el que la humanidad ha emprendido el viraje más radical que conoce la historia moderna.

El poderoso impulso racionalista del Renacimiento desprendió de la cultura tradicional valores que, al perder toda subordinación, se convirtieron en ideales de existencia independientes, en fines en sí mismos. Después se percibió lo que hubo de error en esa exaltación en la medida en que fué cumplida en menoscabo de la vida. El individuo se encontró al servicio de sus propias creaciones, y lo que es más, de creaciones que habían sido realizadas en su homenaje. Sólo se trata, ahora, de destruir la tensión restableciendo el equilibrio. No nos aguarda una solución de

(1) El presente estudio del ministro de Finanzas debimos publicarlo en los números correspondientes a Julio-Agosto. Hacemos esta advertencia, porque con posterioridad se modificaron las leyes bancarias, a las que no hace referencia el autor, por la razón apuntada. Agreguemos que tampoco pudimos incluirlo en los números de Sept.-Oct., para darle prioridad al del mismo Dr. Gómez Morales, titulado "Reformas a la Carta Orgánica del Banco Central". (Nota de la Redacción.)

compromiso. Por el contrario: esos valores, al recibir contenido, cobrarán vigencia plena por lo mismo que será vigencia real y efectiva.

El soporte económico de la libertad llena por entero la angustiada problemática del mundo. Nadie discute la excelencia de la libertad, pero a todos preocupa su ejercicio. Es que la libertad necesita, para no frustrarse, de un medio económico que le sea favorable, o al menos, que no le sea adverso. Es sabido que, de otro modo, se convierte la libertad en una fórmula vacía o en una teoría suicida.

Las relaciones entre el Estado y ese medio económico en constante y recíproca influencia, la función del Estado en la vida económica del país y en el manejo y administración de la hacienda pública, es el tema del presente estudio.

EL DESENVOLVIMIENTO ECONÓMICO Y LAS IDEAS POLÍTICAS

Ha sido frecuente que, cuando se trata de determinar la función del Estado en la vida económica, se conviertan los economistas en portavoces de las doctrinas políticas. Pero como en el mal está el castigo, todos hemos visto cómo muchos políticos resultaron improvisadores en economía.

Las opiniones extremas y los ecos de las agrias disputas entre individualistas y colectivistas llegaron por esa vía, sin mayor reflexión ni análisis, a la economía. Si se consideraba necesario que la polémica continuase, debióse, al menos, imprimirle una nueva tónica y sentido.

Algo análogo ocurre en cuanto a terminología. Individualismo, colectivismo y estatismo son ambiguas expresiones de las que siempre se ha hecho más abuso que uso.

Se explican muchos equívocos si no se pierde de vista que el *sustratum* de las cuestiones económicas es el interés. Porque como se ha dicho, si las verdades matemáticas hubiesen afectado las fortunas de los hombres, todavía serían materia de discusión.

I

EL SISTEMA LIBERAL DE LA LIBRE COMPETENCIA

INVERSIÓN EN EL PLANTEAMIENTO. DESCANSA EN UNA PREMISA CUYA VERDAD NO HA SIDO DEMOSTRADA

Como reacción frente a la política intervencionista del mercantilismo aparece el sistema liberal de la libre competencia. Adan Smith es el más alto exponente de esta doctrina, cuyo origen se remonta a los fisiócratas, y que adquiere con él altas y eficaces resonancias.

En este sistema se encuentran las tendencias individualistas que sostuvieron Locke y Hume en el campo de la política y de la moral. La teoría aparece envuelta en esa noción vaga y romántica que fué la concepción de los derechos naturales del hombre.

Acaso sea ése su vicio de origen. Se proclama como principio, como

inalienable derecho natural "que el individuo debe ejercer su actividad económica con la menor ingerencia del Estado". Se sostiene, como consecuencia "que el bienestar privado y de la comunidad, depende del libre juego del propio interés particular, exento de toda traba impuesta por la reglamentación".

La cuestión ha sido formulada a la inversa. El bienestar privado, y el de la comunidad, es lo que constituye derecho inalienable. Que el individuo ejercite su actividad económica con la menor ingerencia del Estado, solamente valdrá en tanto lo conduzca al efectivo goce de ese bienestar, es decir, valdrá en definitiva, como medio. Pero no es ni puede ser un fin en sí mismo.

A este sistema interesaba, naturalmente, la demostración de su condición de validez. Es decir, la relación de causa a efecto que vinculaba a esas premisas. O, lo que es lo mismo, importaba probar que la libre actividad particular conducía efectivamente al bienestar.

La única prueba que en este sentido ha sido aportada es posterior a su formulación. Es la experiencia histórica, la prosperidad alcanzada por Inglaterra, al realizar el comercio de sus manufacturas, en el régimen de este sistema. La demostración es precaria. Una concepción teórica que pretende perpetuarse en el tiempo no puede asociar su suerte al contingente y variable devenir histórico.

INTERVENCIÓN DEL ESTADO EN LA VIDA ECONÓMICA

Acaso no esté de más el repetir que el problema de la intervención del Estado es una cuestión de grado. Las posiciones extremas son estériles e impracticables. El Estado nunca adoptó una absoluta prescindencia en materia económica, ni podría hacerlo todo. La experiencia soviética y sus sucesivas rectificaciones son la mejor demostración de esto último.

Señala Saitzen —Laufenburger lo cita— que la palabra intervencionismo sirve para designar una múltiple serie de expresiones: economía dirigida, intervenida u organizada, capitalismo reglamentado o planificado, neo-capitalismo, reformismo social, estatismo, corporativismo, etc. No es ésta la oportunidad de realizar el intento seguramente vano de superar estas dificultades terminológicas. Basta, a los fines de que se trata, para disipar equívocos, que se puntualice debidamente el sentido con el que estos términos serán empleados.

El Estado puede asumir y asume dos actitudes en la vida económica: una conservadora, tradicional; y otra, reformadora o revolucionaria. Puede actuar defensiva u ofensivamente. A su vez, los objetivos a cumplirse pueden ser sociales, económicos, financieros o políticos.

Es lo común que esa intervención conservadora y tradicional sea defensiva. Se marcha a la zaga de los hechos. A este tipo pertenecen la mayor parte de las intervenciones realizadas hasta el presente, a excepción, naturalmente de las experiencias rusa, nacional-socialista y fascista. Cada vez que ese termómetro económico, que es el mecanismo de los pre-

cios, denunciaba un desajuste entre la producción y el consumo se intervenía con una finalidad simplemente "correctiva" o "represiva". Se combatía el exceso de producción o se intentaba exaltarla; en ambos casos se actuaba bajo el apremio de los hechos ya producidos (1). Son ejemplos de este tipo de intervenciones: la acción comercial de adquisición y almacenaje de la producción; la destrucción de existencias; el bloqueo del vino (prohibición de vender determinado porcentaje), etc.

La intervención reformadora —y con cuánta más razón la revolucionaria— es más ambiciosa en sus objetivos, más mediata en sus resultados y más previsoras en su acción. No se trata ya de hacer frente a una contingencia de la coyuntura económica. Se persigue una verdadera remodelación de la economía. Como fin, si éste es el objetivo último de la intervención. O como medio, para que esas nuevas condiciones que se procura sean el basamento de la finalidad política, social o financiera cuya realización se anhela.

Llega ahora el momento de confrontar estos conceptos con el de "planificación".

Si se confiere a este término un sentido amplio, no hay duda de que no existe país, ni época, en que la economía no haya sido planificada. La única novedad es que ha hecho un recorrido ascendente. Primero planificaron los particulares; después, las empresas; luego los monopolios, los trusts y los cartels; y ahora planifica el Estado. Como el sistema liberal quedó inmóvil, eso explica que su nominal defensa del individuo haya sido, en realidad, defensa de la empresa, y más que de la empresa, del gran consorcio regulador.

Si se reserva el término planificación a la regulación practicada por el Estado, de inmediato se advierte que puede darse tanto en la intervención correctora como en la reformadora. Es deseable, sin embargo, asociar este término a la intervención reformadora. Por las mismas razones que constituye un anhelo, y ésta es la suprema ambición de la planificación, que la previsión y el buen sentido hagan desaparecer, por innecesarias, las intervenciones correctoras; en otros términos: que una prudente política anti-cíclica haga que el Estado no actúe más bajo la angustia de la emergencia ya producida.

Pero aun dentro de esta acepción circunscripta del término —regulación practicada por el Estado— es preciso no confundir la planificación con la intervención. Porque, como expresa Landauer, si bien toda planificación es control oficial, no todo control oficial es planificación (2).

QUÉ DEBE ENTENDERSE POR PLANIFICACIÓN

Según Landauer, la planificación puede definirse como la guía de las actividades económicas por un organismo de la comunidad, valiéndose de un proyecto que describe, en términos cualitativos y cuantitativos, los

(1) Laufenburger, ob. cit., pág. 145.

(2) Teoría de la planificación económica, pág. 20.

procesos de producción que deben llevarse a cabo durante un período determinado del futuro (1).

Se observa que en esta definición no figura el objetivo o la finalidad de la planificación. Es que, en realidad, el objetivo o la finalidad es extraño a la planificación misma. No tiene pues consistencia el arraigado prejuicio de que la planificación es totalitaria. Podrá o no serlo de acuerdo a la dirección que se le imprima o al objetivo que persiga. La planificación es, en definitiva, un instrumento, el medio por el cual es deseable que el Estado realice su política. El sentido de esa política es extraño a la planificación, como tampoco pertenece a la ciencia económica la determinación de esos objetivos, fuera de aquellos que le son propios por ser, justamente, económicos.

Y bien, el gran objetivo a alcanzar por el Estado de nuestros días es el equilibrio de la producción y el consumo. Pero no como lo hizo el sistema liberal, a costa de los consumidores, sino disciplinando la producción. Porque, es necesario dejarlo bien establecido: el soberano del proceso económico debe ser el consumidor.

Esa soberanía supone que el módulo de producción sea determinado por las elecciones reales que hace aquél entre los bienes que se le ofrecen en venta. Pero, demostrado como está que el sistema de que la producción siga al mercado no asegura el auténtico ejercicio de esa soberanía, no queda sino que la autoridad pública determine el módulo ideal de producción. Por eso Bárbara Wootton define la planificación "*como la elección consciente y deliberada de prioridades económicas por alguna autoridad pública*" (2).

Aseguran algunos, y temen otros, que la intervención del Estado compromete seriamente la libertad individual.

Para nosotros el problema no existe en los términos absolutos en que se lo plantea. Siendo, como es, la intervención del Estado una cuestión de grado, lo que debe deslindarse cuidadosamente, lo único que cabe averiguar, son las fronteras de esa intervención, los límites que no deben ultrapasarse.

Previamente corresponde destacar que ese acrecentamiento del poder que inviste el Estado, y que se deriva de su intervención en la vida económica, no se realiza a expensas de la libertad del individuo. Éste ya estaba sometido a las múltiples restricciones de la planificación particular, que eran inherentes al sistema liberal, y a sus consecuencias, tantas veces injustas. Ha habido, simplemente, una *sustitución* del beneficiario, que será saludable en la medida en que sea acertadamente cumplida. Los poderes que recibió el Estado no fueron transferidos por el individuo sino por la gran empresa o el consorcio monopolizador. La restricción a la libertad individual permanece, pues, constante, siempre que, naturalmente, no se haga coincidir el cambio de titular con una acentuación de la política intervencionista.

(1) Ob. cit., pág. 21.

(2) Ob. cit., págs. 13 y 69.

Ha observado el doctor Mannheim que se pueden “*coordinar los horarios de las diferentes líneas ferroviarias, sin necesidad de controlar los temas de conversación que pueden desarrollarse dentro de los coches*” (1). Del mismo modo se nos ocurre que en una democracia política auténtica puede planificarse la economía, sin desmedro de las libertades esenciales del individuo. Supuesto que esas libertades resultaran afectadas, no deberá culparse de ello a la planificación. Resultaría, sencillamente, que en esa democracia habrían dejado de tener vigencia los postulados fundamentales. Pero no porque la planificación hubiese sido opresora. La verdad completa sería que la planificación fué opresora, porque en ese Estado la libertad individual ya no se tenía en alta estima.

Bien se sabe, por lo demás, que exaltar las garantías políticas del individuo, y retacearle su seguridad económica, constituye, en definitiva, subvertir su libertad. Por eso ha dicho muy bien el Presidente Perón, en ocasión memorable, que “*el siglo XIX descubrió la libertad, pero no pudo idear que ésta tendría que ser ofrecida de un modo general y que para ello era absolutamente imprescindible la igualdad de su disfrute. Cada siglo tiene su conquista, y a la altura del actual debemos reconocer que así como el pasado se limitó a obtener la libertad, el nuestro debe proponerse la justicia*” (2). Y es incontrovertible que el único modo con que puede el Estado realizar ese propósito es interviniendo en la vida económica, no más allá de lo indispensable, pero todo lo preciso, para asegurar el disfrute igualitario de la libertad.

II

EVOLUCIÓN DE LA INTERVENCIÓN ESTATAL EN NUESTRO PAÍS

FISONOMÍA PARTICULAR DE NUESTRA ECONOMÍA

Importa destacar el hecho que tradicionalmente ha dado matiz peculiar a nuestra economía. El país ha vivido permanentemente del comercio exportador de una producción no diversificada. Un sistema de este tipo no podía caracterizarse, ciertamente, por su elasticidad. El mecanismo monetario y crediticio fué el sensible instrumento que se encargó de transmitir, sin atenuación ni demora, las ondas de prosperidad y depresión a todas las actividades económicas. Y los efectos que se dejaban sentir en ambos supuestos eran igualmente perniciosos.

Quiere esto decir que, en el actual momento, la intervención del Estado en las actividades económicas presenta todas las características de

(1) “Diagnóstico de nuestro tiempo”, pág. 161.

(2) Discurso pronunciado ante la Convención Nacional Constituyente el 27 de enero de 1949.

un hecho inevitable. Prescindamos de las razones ya expuestas, que constituirían, por sí solas, fundamento bastante para determinar su aplicación en la limitada medida en que un programa de gobierno puede abandonarse a la trascendencia doctrinaria. Prescindamos de las sugerencias imperativas que, de un modo constante, nos hace llegar un comercio internacional singularmente perturbado. Pero de lo que no podemos prescindir es de nuestra propia historia, y de la fisonomía particular de nuestra economía, que nos impone claramente un objetivo en la acción.

Los hechos respaldan la afirmación de que en la República el Estado ha intervenido siempre en la economía. Fueron, es verdad, arbitrios fragmentarios y medidas dispersas, que el apremio improvisó, y que se convirtieron en definitivas, al prolongar, casi todas ellas, indefinidamente su vigencia. Queda dicho, así, que hasta el actual Gobierno nunca había realizado el país el intento de planificar su economía. Esto no implica, naturalmente, que no hayan existido trabas a la libre actividad particular. Existieron todos los inconvenientes que se señalan a la intervención del Estado, y pocas de las ventajas que de ella se derivan, por ausencia de planificación.

La consecuencia inmediata de esas características de nuestra economía, a que aludíamos, han sido desajustes de la balanza de pagos. Esos desajustes señalaron siempre el comienzo de la intervención oficial y explican que, en la historia de nuestra política monetaria, haya sido el patrón oro una institución esporádica que nacía en las épocas de bonanza y desaparecía con los períodos de depresión.

No tardó en hacerse sentir con todo su rigor la *gran depresión*, y uno de sus primeros efectos fué la inconvertibilidad decretada en diciembre de 1929. Se trató, entonces, de obtener el control de nuestro comercio exterior y de defender la producción. Nos referiremos, muy brevemente, a estas medidas, jalones principales de la intervención que cumplió el Estado en la vida económica hasta el Gobierno de la Revolución.

EL CONTROL DE CAMBIOS

La inconvertibilidad decretada constituía simplemente un paliativo por el que se detenía el brusco drenaje de oro. No pretendía ser, ni lo era, ciertamente, una solución integral que apuntara a la causa misma de las perturbaciones que se anotaban.

Era bien claro que el equilibrio de la balanza de pagos sólo podía ser restablecido gravitando en sus partidas. Por un considerable aumento del volumen o del precio de las exportaciones o por una considerable disminución del volumen o del precio de las importaciones, o por ambas cosas a la vez.

Como al país no le era dable aumentar los precios del mercado internacional, ni resultaba conveniente aumentar el volumen de las exportaciones, desde que hubiera significado presionar a la baja un mercado que se caracterizaba por una marcada atonía, se pensó, entonces, influir

enérgicamente en su contra-valor, obteniendo la contracción de las importaciones. Y se adoptaron al respecto disposiciones de dos órdenes.

Las primeras, y más sencillas, estuvieron dadas por elevaciones considerables de los derechos de aduana para un número importante de artículos de la tarifa de avalúos. Esta medida acaso reconozca como inspiración los apremios fiscales que entonces soportaba el Gobierno. Lo real es que esas barreras aduaneras, al dificultar o imposibilitar las importaciones, condujeron a una restricción que fué importante (1).

Se suceden, después, diversas medidas de naturaleza más complicada, por las que se intentó asumir la regulación coactiva de los cambios externos. El origen circunstancial de ellas lo constituye el abandono del patrón oro por parte de Inglaterra.

El Gobierno Provisional crea la Comisión de Control de Cambios el 10 de octubre de 1931. En términos sencillos se obligaba a los exportadores coactivamente a vender sus divisas, y a los importadores a adquirirlas de algún Banco autorizado por la Comisión. Poco después, al establecerse el régimen de permisos previos para toda venta de cambio y al fijarse tipos discriminatorios por productos y por países, al establecerse verdaderas prioridades, se comienza a ejercitar, aunque muy imperfectamente, alguna planificación de la economía en su comercio exterior (2).

DEFENSA DE LA PRODUCCIÓN

Las medidas señaladas fueron complementadas por otras que se inspiraron en el deseo de mantener la capacidad monetaria de compra de la población, evitando una contracción general de las actividades.

Para cumplir ese objetivo debióse actuar sobre la iniciación de nuestro circuito económico, defendiendo a la producción misma. A las sombrías perspectivas que le ofrecían saldos sin colocación y precios no compensatorios de los costos, se les opuso, primero, la desvalorización monetaria del signo exterior y, después, la adquisición de las cosechas de trigo, lino y maíz, que cumplió la Junta Reguladora de Granos a los precios mínimos que fueron fijados.

Se asiste muy pronto a una verdadera multiplicación de organismos reguladores, de finalidades no siempre coincidentes, que por lo mismo que no obedecían a un plan de conjunto, fueron muchas veces incoherentes en una acción que se resentía por falta de unidad.

El intervencionismo que ellos ejercitaron ofreció matices variados. Mientras la Junta Reguladora de Granos sólo tuvo en sus comienzos la finalidad puramente defensiva ya expuesta, otras importaron verdaderos

(1) Ver decretos de fechas: feb. 25, mar. 16, abr. 15, jun. 11 y 21, sep. 15 y 25, oct. 5 y nov. 13 de 1931; en. 19 y 26, feb. 17 y 18 de 1932, ratificados por Ley N° 11.588.

(2) No parece necesario a los fines de esta sucinta exposición, referirse a las posteriores modificaciones que experimentó el sistema por los decretos números 31.110 y 31.864 de 1933 y 16.607 de nov. de 1938.

intentos de planificación parcial de sectores determinados de la economía: tales la Junta Reguladora de Vinos y la Junta Reguladora de Producción y Comercio de la Yerba Mate, facultadas a imponer limitaciones en los cultivos. Fueron, en general, medidas intermedias, vacilantes, en las que la intervención del Estado aparecía medietizada por una sobreestimación de la iniciativa privada, cuando no por poderosos intereses comerciales o financieros cuya gravitación en el país es por todos conocida. Recién el gobierno de la Revolución, con su nuevo concepto económico social, comprendió que para llevar a cabo sus postulados era necesario transformar profundamente la economía del país mediante la reorientación planificada de sus principales manifestaciones.

ALGUNAS DE LAS CONSIDERACIONES ACERCA DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL

La evolución operada en las concepciones fundamentales en el campo político impulsaron la transformación de la economía liberal en una economía disciplinada y de hondo contenido social. Quedó así planteada la exigencia de que la estructura jurídica experimentara las modificaciones que fueran imprescindibles para no formar obstáculo a la cristalización de los nuevos ideales.

Debía actuarse sobre las llaves maestras del sistema: sobre la propiedad privada y la autonomía de la voluntad. En ella adquirirían plenitud las ideas liberales e individualistas que habían inspirado a la Constitución del 53 y posteriormente su primera ley: el Código Civil.

En muchos aspectos la reforma no hizo sino incorporar a la legislación lo que ya existía en los hechos por obra de la Revolución, superando viejas concepciones en incómoda posición jurídica.

Son momentos típicos de transición. Final de una era y comienzo de otra. De esto da cuenta el espíritu generoso de acciones que podrán ser materia de rectificaciones en su formulación o en su ejecución, pero no en su espíritu, porque su espíritu es la voluntad reflexiva de un pueblo reflejada en las urnas tantas veces como fué requerida.

Hubiera resultado anacrónico exigirle a la Carta del 53, que según las propias palabras de Alberdi nació con la consigna de "*no establecer limitaciones de ninguna clase a las actividades económicas*" que sirviera de acondicionamiento jurídico al desenvolvimiento de un proceso en donde el Estado abandona su posición neutralista.

Se necesitaba, en consecuencia, posibilitarlo jurídicamente en la acción, y surgió la fórmula anhelada en el art. 40 de la Constitución vigente en la parte que dice: "*El Estado podrá intervenir en la economía y monopolizar determinada actividad dentro de los límites fijados por los derechos fundamentales de esta Constitución*".

Percíbese desde ya su tono de equilibrio que la misma disposición completa al expresar, salvo limitaciones, que toda actividad económica se organizará conforme a la libre iniciativa privada, siempre que no tenga por fin dominar mercados o aumentar usurariamente los beneficios.

Se combate, así, al poder económico dentro del poder político, en salvaguardia de la libertad, y se declara fuera de ley lo que se considera un abuso del derecho de propiedad que, al solo enunciado de la función social que se le asigne, afirma la ilicitud de un lucro indefinido en perjuicio directo de su acreedor, representado por la comunidad, que es la que posibilita la realización de su progreso.

El Estado como elemento activo en defensa del equilibrio social, el capital al servicio de la economía, la propiedad aplicada armónicamente en beneficio del individuo y de la colectividad, la proporcionalidad y equidad en las cargas públicas como criterio justo de tributación y la facultad del Congreso de legislar sobre régimen bancario crediticio y emisor, son los soportes fundamentales que en materia económica financiera concrete la reforma Constitucional, y a cuyo influjo se prepara a vivir la República horas felices y de auténtica realización democrática.

Pasemos ahora a considerar con alguna detención la reforma bancaria llevada a cabo en nuestro país —a mi juicio, la más importante de cuantas ha emprendido el gobierno revolucionario— y abordaremos, en conexión con la misma, las características y problemas de nuestra actual situación económico-financiera.

III

LA REFORMA BANCARIA: ANTECEDENTES, OBJETIVOS Y FINALIDADES

LA ORGANIZACIÓN BANCARIA DEL AÑO 1935

La creación del Banco Central en 1935, dentro de la estructura que le fué asignada, no significó una innovación fundamental para el manejo de la moneda y de los cambios.

La Ley de Bancos, por su parte, con un criterio fríamente técnico procuró, como objetivo fundamental, la liquidez bancaria. Ello determinó que el mismo Banco Central, a pesar suyo, no pudiese manejar el sistema. La razón también debe decirse, no era producto de un fenómeno exclusivamente argentino. Los bancos poseedores de una situación líquida, absorbiendo cada vez más negocios y llegando a poseer absoluta independencia, que les permitía prescindir del recurso del redescuento para financiarse, estaban en condiciones de colocarse frente a frente al Banco Central y realizar su propia política, guiados por el propósito de obtener los mayores beneficios con los menores riesgos, aun cuando no se realizaran las operaciones más convenientes para la economía nacional. El Banco Central de la Ley del año 1935, obtuvo el saneamiento bancario, pero hizo fuertes e independientes a los establecimientos del sistema; no los pudo manejar ni siquiera orientar en sus operaciones. Llegó, en estas condiciones, a faltar la unidad necesaria en el sistema para llevar adelante cualquier plan de activación económica.

LA IMPORTANTE FUNCIÓN DE PROMOCIÓN DE LA ECONOMÍA
QUE DESEMPEÑAN LOS BANCOS

Es interesante recordar aquí la función intermediadora que ejercen los bancos para la promoción de la economía, cumpliendo en la sociedad una función equivalente a la que desarrolla el sistema circulatorio en la vida orgánica. Trasladan el ahorro flotante de las manos pasivas a las activas facilitan las posibilidades del crédito y hacen posible la más rápida circulación de los medios de pago por el mecanismo de la compensación.

La guerra trastornó el mundo. La vieja idea del dejar hacer y dejar pasar con el Estado gendarme, caducó. Al organizarse la economía en mayores dimensiones, al tener que participar el Estado en la dirección de la producción y en las compras y ventas de productos para apoyar a sus nacionales y al procurar la obtención de los elementos más interesantes para la defensa nacional, se produjo un avance estadual, apareciendo más acentuado el problema del intervencionismo. Es necesario dejar de lado las experiencias de Rusia y de los países que quedan detrás de la cortina de hierro, ya que su organización responde a una planificación integral.

Pero, pueden tomarse como ejemplos, pueblos de alta civilización, que en otros momentos eran campeones del liberalismo. Inglaterra nacionalizó su Banco y numerosas ramas de su industria; Francia, Australia, Nueva Zelanda, nacionalizaron no sólo su banca de emisión sino también la comercial. Los servicios sociales y la aseguración colectiva fecundaron en muchos países. El Estado pasó así a cumplir su función supletoria en cuanto la iniciativa privada está ausente, tomando para tales fines, las palancas necesarias, entre las cuales está en primera línea la banca.

RECIÉN AHORA, PUEDE EL BANCO CENTRAL, AL IMPONER SU POLÍTICA
CUALITATIVA Y CUANTITATIVA DEL CRÉDITO, MANEJAR
Y ENCAUZAR LA ECONOMÍA

La Argentina no escapó a este proceso que se inició en momentos de dificultades para las fuentes primarias de su riqueza y que obligaron a establecer el control de los cambios y las Juntas Reguladoras. Posteriormente, el Gobierno de la Revolución recurrió a la planificación de la economía como medio para dar concesión positiva a sus postulados fundamentales. Y como nada podía hacerse sin contar con el poderoso instrumento del dinero y del crédito, avanzó sobre los bancos mediante un procedimiento original, absolutamente argentino: la nacionalización de los depósitos bancarios, que implicaba que el correspondiente pasivo a favor de los titulares de cuentas corrientes pasara de los bancos comerciales a pesar, en adelante, sobre el Banco Central. Pero como los bancos no contaban con recursos líquidos para pagar el pasivo que éste tomaba, aquéllos se convirtieron en deudores por gruesas sumas que cubrieron con redescuentos de sus carteras. La consecuencia final de este proceso es

que el Banco Central está en condiciones, ahora en que el redescuento es inevitable, de hacer su *política cualitativa y cuantitativa* del crédito, que le permite manejar y encauzar la economía nacional. En tales resortes se fundó la nacionalización del Banco Central.

EL VERDADERO SENTIDO DE LA REFORMA. EMPLEO, ACTIVIDAD, PLANIFICACIÓN,
ENRIQUECIMIENTO COLECTIVO ES EL AMPLÍSIMO PROGRAMA REVOLUCIONARIO
DE LAS LEYES BANCARIAS

No debe creerse, como se hace generalmente, que la nacionalización del Banco radicó exclusivamente en la eliminación de los accionistas del anterior banco mixto. La nacionalización se operó mediante la integración de un sistema, que pudo hacerse convirtiendo a los bancos en grandes deudores del Central y dando a éste un directorio homogéneo. El nuevo Banco mantiene algunos puntos comunes con el anterior dentro de los objetivos de su Carta Orgánica. Ellos se relacionan con el cuidado *"de moderar con las reservas y demás medios a su alcance, los efectos que sobre el valor de la moneda y la actividad económica puedan tener las fluctuaciones del comercio exterior y los movimientos internacionales de capitales y de sus inversiones"*; se relaciona con las características típicas del comercio argentino, que descansa primordialmente sobre la riqueza agropecuaria, tan sensible a desajustes imprevistos que la castigan o a oscilaciones de precios; así como a los inconvenientes que traen los movimientos incontrolados de capitales, sobre todo en países ricos y felices como el nuestro, que ofrecen inversiones de bajos riesgos. Agrega la Ley que el Banco debe procurar la regulación de los medios de pagos, la liquidez bancaria y atender las funciones de agente y consejero financiero del Gobierno Nacional.

Pero, el punto principal, absolutamente novedoso, de la reforma, ha sido el objetivo asignado al Banco de *"promover, orientar y realizar, en la medida de sus facultades legales, la política económica adecuada para mantener un alto grado de actividad que procure el máximo empleo de los recursos humanos y materiales disponibles y la expansión ordenada de la economía, con vistas a que el crecimiento de la riqueza nacional permita elevar el nivel de vida de los habitantes de la Nación"*.

Se trata de una innovación que abarca un programa amplísimo que puede encuadrarse en estos mojones fundamentales: empleo, actividad, planificación, enriquecimiento colectivo.

Es que la guerra que acababa de soportar el mundo al sancionarse nuestra reforma bancaria, refrescó el recuerdo de la anterior; en la que nuestro país, tan alejado de las líneas de fuego, sufrió también sus consecuencias en aquel momento, con la falta de artículos esenciales y las dificultades sucesivas en los mercados de nuestros productos agropecuarios, que afectaron tanto la economía nacional en la anterior postguerra con la consecuencia irreparable de la desocupación y el abandono de las empresas productoras. Todos los estudios, todos los planteos de los ex-

pertos para esta segunda postguerra, en su transición a la economía de paz, están enderezados a contener el desempleo; parece una pesadilla de estadistas y peritos los millones de brazos caídos que se vieron en Estados Unidos, Inglaterra y en el Continente, fermentando disconformismos sociales, generaciones pesimistas y sufrimientos de inocentes. El desempleo, en su recuerdo, planteó el problema del empleo pleno para el futuro como solución de felicidad común, suprimiendo las curvas del ciclo por una firme recta de la prosperidad general. Ése es el fundamental motivo de la reforma; se vincula evidentemente con todos sus propósitos conexos de asegurar el espíritu de empresa en todos los hombres enérgicos y capaces, de elevar la producción, de asegurar el mayor nivel de vida y la felicidad colectiva.

EL ABANDONO DE UNA LIQUIDEZ BANCARIA ORTODOXA EN HOMENAJE DE UNA ACCIÓN GUBERNAMENTAL DE ACTIVACIÓN ECONÓMICA. EL VERDADERO SENTIDO DE LA GARANTÍA ORO DE LA CIRCULACIÓN MONETARIA

Evidentemente, todos estos propósitos, estos objetivos, habrían girado como una rueda suelta dentro del mecanismo bancario y crediticio, si no se hubiera complementado con la acción gubernamental de activación económica. Ése fué el propósito de la planificación en su programa de cinco años, que ha transformado el país con la radicación de fábricas, construcciones, elaboración de las materias primas en el país cada vez en mayor importancia, grandes obras públicas civiles y militares, y en tantos otros aspectos más.

Los propósitos tan amplios de la promoción de la riqueza nacional se concibieron con un sistema bancario armado para tales fines. En efecto, los bancos nacionales oficiales del sistema quedaron autorizados para el fomento y las financiaciones, es decir, realización de operaciones que exceden la ortodoxia de la liquidez bancaria, cuyo cuidado se dejó especialmente en manos del Banco Central y a éste no se lo liberó de las viejas trabas que la teoría aconsejaba como indispensables para mantener la eficiencia y el equilibrio de establecimientos de esos tipos, a pesar de que le daba facultades y lo ocupaba en operaciones que excedían aquellos propósitos tan estrictos y particularizados de los clásicos bancos de reserva. La consecuencia ha sido, evidentemente, que el programa se realizara mediante un amplio proceso crediticio y la utilización de las reservas metálicas para capitalizar el país. El Estado hoy cuenta con el control de los ferrocarriles y de los teléfonos, con una suma de toneladas en buques que lo colocan en favorables condiciones, con líneas abundantes de aviones comerciales y tantas otras inversiones o participaciones que le permiten intervenir en la dirección y promoción económica nacional. Se dice que los tenedores de billetes se han quedado con escasa garantía, cuando en realidad lo que ha pasado es que se sustituyó la mercadería —representada por las respectivas divisas— por las nuevas inversiones en bienes de capital insustituible para el bienestar del pueblo de la Na-

ción. La variante producida no introduce dificultades, porque la garantía subsiste; y porque al no existir la facultad de convertir libremente oro por billetes en el Banco Central —por estar en suspenso desde que se cerró la Caja de Conversión en 1928, siete años antes del cese de sus funciones— no hay problemas de pago a quienes pudieran pretender el canje de sus billetes, los cuales, si lo desearan, tampoco podrían llevarse ni tendrían interés, certificados de participación de aquellas empresas estatizadas, porque sustituirían un medio de pago con poder cancelatorio por un valor mobiliario. Los cambios interiores siguen y seguirán haciéndose con intervención del dinero —que sigue mereciendo la confianza del público— sin que exista preocupación porque tengan o no su garantía.

La garantía oro de la circulación monetaria queda descartada como requisito indispensable de una buena moneda. En el interior el billete circula bien con aceptación general y en los cambios exteriores las operaciones se regulan automáticamente, porque los balances de pago con los países que comercian con la Argentina se regulan equitativamente. En esas condiciones sólo hace falta una masa metálica que sirva a la economía del país, en igual forma que las clases licenciadas de su ejército de línea, para una reserva en casos de desequilibrios transitorios, situaciones desfavorables definidas o conflictos internacionales.

EL MECANISMO DEL SISTEMA BANCARIO POSEE LA FLEXIBILIDAD INDISPENSABLE
PARA RESPONDER A LAS EXIGENCIAS DE LA FISONOMÍA
PARTICULAR DE NUESTRA ECONOMÍA

Vamos a ver en forma breve en qué consiste la reforma de 1946, para poder valorar cabalmente su significado. Esa reforma se desarrolla en tres pasos: primero, la nacionalización del Banco Central. Base y prólogo indispensable de las que le siguieron, esa medida se explica por sí sola: no cabía admitir por más tiempo la ingerencia de capitales privados, nacionales y extranjeros, en la conducción del organismo rector del manejo del crédito y de los cambios, de la regulación del mercado de títulos y de la emisión de moneda, al cual, por añadidura, se le ampliaban aún más sus funciones a raíz de la reforma implantada. En segundo lugar vino la garantía de la Nación a los depósitos bancarios y la transferencia de todos ellos al Banco Central; verdadera "llave de arco" de la reforma, que merece una explicación más detallada.

Según se sabe, los bancos son intermediarios entre los depositantes que les confían sus fondos y las personas que les solicitan préstamos. Los bancos no guardan el dinero que reciben en depósito. Lo movilizan a través de sus préstamos a los comerciantes, industriales, productores, etc. El crédito bancario, pues, originado en el ahorro de la población, tiene una enorme importancia para el desarrollo económico de la colectividad. La transferencia de los depósitos al Banco Central significa que la Nación los garantiza ahora en un 100 %, con lo que se dió a los depositantes una seguridad que antes no tenían, pero significa también otra cosa más:

que los bancos, al tener que transferir sus depósitos al Banco Central, se quedarán sin medios para seguir prestando, y que es el Banco Central, a través del redescuento, quien ahora les facilita los fondos para que continúen sus operaciones de préstamos.

Cuando los bancos disponían de sus depósitos, podían invertirlos en la forma que querían, cuidando, eso sí, la seguridad de sus colocaciones, que era lo único de que se preocupaba el antiguo Banco Central, de acuerdo con la ley de bancos de 1935. Ahora, en cambio, es el Banco Central quien fija el destino que tendrán los préstamos, puesto que es él quien da el dinero para que se hagan. Esto es de una importancia enorme, porque significa la socialización del crédito, o sea la posibilidad de que el ahorro del país se emplee, a través del crédito bancario, en la forma más conveniente para los superiores intereses de la colectividad.

Y desembocamos ahora en el tercer paso de la reforma: la coordinación de los organismos bancarios nacionales: el Banco de la Nación Argentina, encargado de dispensar el crédito al comercio, la agricultura y la ganadería, y que al mismo tiempo aplica la ley de colonización destinada a facilitar la adquisición de la tierra por parte de quien la trabaja; el Banco de Crédito Industrial Argentino, a cuyo cargo se halla el fomento de la industria y la minería a través del crédito bancario; el Banco Hipotecario Nacional, que por medio del préstamo hipotecario facilita la adquisición de la vivienda propia, y la Caja Nacional de Ahorro Postal, a la que se le reservó la misión de fomento al pequeño ahorro, en sus distintas formas. Bajo la dirección del Banco Central, esas cuatro Instituciones, junto con los bancos oficiales y mixtos de Provincia y con los demás bancos particulares, utilizan la masa de depósitos bancarios en el fomento de actividades útiles para la colectividad.

Vinculado también a esa estructura se creó el IAPI (Instituto Argentino de Promoción del Intercambio), organismo al que se concedieron atribuciones suficientes para promover en forma amplia el desarrollo de nuestro comercio y defender adecuadamente los intereses del país, tanto en el campo de la producción y exportación, como en el de la importación y el consumo. Y finalmente, representa la acción del Estado dentro del sector financiero, el Instituto Mixto de Inversiones Mobiliarias, que tiene a su cargo la regulación del mercado bursátil de valores industriales y comerciales, a fin de proteger al inversor y de facilitar el aporte de capitales a las empresas de ese carácter.

Quereñán.

El sistema bancario implantado posee la flexibilidad suficiente para responder a las características agropecuarias de nuestro país, pero también para promover e intensificar su desarrollo industrial.

La política del Gobierno de recuperación económica mediante la nacionalización de los servicios públicos y el fomento de la producción industrial tuvo en el sistema bancario un instrumento efectivo de realización. Los créditos oficiales acordados por el Banco de la Nación, el Banco de Crédito Industrial y el Banco de la Provincia de Buenos Aires suman hoy cerca de 10.000 millones de pesos, y los préstamos industriales a par-

ticulares efectuados por el Banco de Crédito Industrial llegan a 1.500 millones de pesos.

La gran *elasticidad del sistema* constituye una de sus grandes ventajas, pero por otra parte exige que sea manejado con cautela si no se desea provocar trastornos económicos y sociales de profundo alcance. La ley no ha establecido otra limitación expresa para el acuerdo de redescuento a los bancos que la que indirectamente surge del respaldo en oro y divisas que debe tener la moneda en circulación. A esa garantía me referiré en detalle más adelante; baste decir aquí que el crédito bancario se refleja en la moneda en manos del público, ya que los bancos, al dar un préstamo, ponen a disposición del beneficiario una determinada cantidad de dinero que se suma a la que ya se halla en circulación.

Pero la circunstancia de que en forma expresa la ley sólo haya limitado indirectamente el crédito que el Banco Central pueda facilitar a los bancos, para que éstos a su vez hagan préstamos al público, no significa que no existan otros frenos o limitaciones que surgen de la finalidad de la misma ley o de la naturaleza de las cosas. El art. 22 de la ley de organización de los ministerios, establece que corresponde al de Finanzas actuar en defensa del valor de la moneda, promover la liquidez bancaria, etc.

Por su parte, el artículo 3º, inciso c) de la Ley Orgánica del Banco Central establece que éste debe "regular la cantidad de crédito y los medios de pago, adaptándolos al volumen real de los negocios a fin de mantener el poder adquisitivo de la moneda". Vale decir, que el Banco Central debe cuidar que el crédito bancario, la moneda en manos del público y los depósitos en los bancos estén en relación con la masa de bienes a disposición de la colectividad. Cuando ello no sucede se produce un desequilibrio. Cuando lo es en un sentido se denomina inflación —muchos medios de pago y pocos bienes—, y deflación en el caso contrario; pocos medios de pago y muchos bienes.

En una época como la presente en que, según se sabe, el volumen de bienes a disposición del público es relativamente bajo en comparación con los medios de pago de la población, es fundamental la consideración del destino que ha de darse al crédito bancario, el cual debe tener por objeto facilitar la producción, industrialización y distribución de bienes y servicios. En consecuencia, corresponde al Banco Central vigilar, a través del redescuento, que los bancos se ajusten en la concesión de préstamos a la política de crédito que fija el Ministerio de Finanzas.

En lo que respecta a la actividad privada, suele hacerse una clasificación del crédito según se destine a la producción o al consumo. El primero tiende a facilitar la producción de bienes y servicios; el segundo a poner al alcance del consumidor los medios necesarios para la adquisición de aquéllos. Luego de lo que ya se ha dicho resulta obvio agregar que en la situación actual del país hay que alentar el crédito a la producción y desalentar el de consumo. Pero esta división es demasiado simple: la realidad económica presenta gran variedad de matices que no es posible encuadrar en clasificaciones rígidas.

Tenemos el crédito especulativo en sus diferentes aspectos: compra-venta de inmuebles; retención de stocks; compra-venta de valores, etc. Tenemos también el crédito que se da para la producción de artículos suntuarios; el destinado a favorecer actividades prescindibles; el hipotecario que no amplía la capacidad de vivienda, etc. En fin, una verdadera gama de destinos que es menester analizar cuidadosamente. Así lo ha hecho el Banco Central, imponiendo una selección cualitativa de los préstamos bancarios, de acuerdo con la jerarquía de las necesidades que deben atenderse con ellos. Esa política ha impuesto algunos sacrificios, pero ha contribuido a una depuración de las carteras de los bancos y ha permitido que en la actualidad pueda afirmarse que el crédito bancario a las actividades privadas está adecuadamente repartido.

Existe otro gran sector del crédito bancario: los préstamos oficiales al Gobierno de la Nación, a gobiernos Provinciales y Municipales y a sus respectivas reparticiones o dependencias, que merecen una consideración especial. En principio, la Carta Orgánica del Banco Central le prohíbe aceptar el redescuento de esa clase de operaciones, salvo que se trate del redescuento de documentos de empresas bancarias, comerciales, industriales o de servicios públicos que pertenezcan, total o parcialmente al Estado nacional o a las provincias o municipalidades, y tengan patrimonio independiente.

Lo clásico en esta materia es que los gastos del Fisco se solventen con los recursos tradicionales de que dispone: tasas, impuestos y empréstitos. De esta manera, no se vuelca al mercado mayor cantidad de fondos que los retirados en alguna de las formas mencionadas. En cambio, si se utiliza el crédito bancario para la satisfacción de las necesidades del Estado, se produce un aumento de billetes en manos del público sin el correlativo incremento de bienes o productos, lo que puede ocasionar trastornos monetarios y económicos, ya que constituye un factor preponderantemente de inflación.

Por eso la ley sólo permite el crédito bancario oficial a empresas comerciales, industriales o de servicios públicos que tengan patrimonio propio, pues ellas por sus fines y actividades están asimiladas a las empresas privadas.

En los últimos años, en nuestro país se ha hecho intenso uso del crédito bancario oficial a través del I.A.P.I. Si bien este organismo figura entre los que por su estructura y funciones puede utilizar crédito bancario susceptible de ser redescontado en el Banco Central, es menester recordar que sus actividades están primordialmente vinculadas con el comercio exterior y la negociación de mercaderías, y que por lo tanto no puede ser la válvula de escape que se utilice para la financiación de cualquier clase de operaciones. En el balance publicado recientemente por el I.A.P.I. se observa que tiene deudas bancarias por cerca de 8.000 millones de pesos, deudas que a su vez se hallan redescontadas en el Banco Central. Con ese dinero se equipó al país y se nacionalizaron los servicios públicos, entre muchas otras cosas. Pero utilizadas al máximo nuestras

posibilidades de adquisiciones en el exterior se hace necesario ahora encarar un plan de cancelación de tales deudas.

Es por eso aconsejable que todos los gastos públicos se financien con los recursos previstos en el Presupuesto o por leyes especiales, dejando la utilización del crédito bancario para el desenvolvimiento de las empresas a través de las cuales el Estado interviene en la gestión de actividades económicas. Pero aún en tales casos, es necesario que el uso del crédito se someta a determinadas condiciones, tales como ajustarse a la capacidad de pago de las empresas prestatarias, y responder a planes de inversiones que prevean la financiación y cancelación de las deudas respectivas en plazos adecuados con la naturaleza de aquéllos. Es principio de buen ordenamiento, también, que las correspondientes partidas se hallen incluídas en los respectivos presupuestos de gastos y recursos.

NECESIDAD DE REFERIR LA EMISIÓN AL VOLUMEN REAL DE LOS NEGOCIOS, AL TRABAJO ÚTIL Y A LA RENTA NACIONAL

La Ley ha dado al Banco Central medios para cuidar la liquidez de la banca, para controlar el crédito, cuantitativa y cualitativamente, y para manejar el volumen de los negocios mediante el redescuento. Todo está conectado en los negocios. Los factores que introduce la actividad bancaria en la economía presionan sobre el desarrollo del ciclo y de ahí el interés en dar al Banco Central medios para actuar en forma rápida — instantánea, si fuese posible— ordenada y flexible. No puede dejarse absoluta libertad porque los negocios responden a una ecuación que presenta términos en función de los cuales se trastorna el régimen de los precios de la plaza que representan el índice más característico de la situación general.

En esa ecuación, definida inicialmente por el genio de David Ricardo y completada por Fisher atendiendo al planteamiento que ofrece la economía moderna, figuran como elementos esenciales, la moneda en manos del público y los depósitos bancarios por sus respectivas velocidades de circulación —lo que podría ser un amortiguador si se reduce— y los precios, introduciendo un fenómeno de perturbación general. Por las consecuencias desfavorables que pueden sobrevenir, se hace preciso un severo régimen bancario y el ordenamiento y regulación de la expansión crediticia.

Aquella ecuación no es caprichosa; es bien cierto que admite la crítica de la teoría porque refleja la situación en un momento y no la dinámica del proceso económico y porque, entre otras cosas, es muy esquemática. Sin embargo, si se recuerdan sus factores, debe sacarse como consecuencia que dentro de los índices que muestran los precios (la estabilidad del mercado) la banca puede cumplir el desarrollo de un programa crediticio que acompañe y promueva el progreso general. La satisfacción de las necesidades del trabajo útil, la atención y auxilio del proceso del ahorro en la producción de la renta nacional, han de ser los puntos óptimos a los cuales la banca debe aspirar a llegar para que la economía se des-

envuelva normalmente, sin fricciones, con los medios de pagos necesarios y sin introducir alteraciones en los negocios generales.

Estos requisitos son esenciales para asegurar la normalidad de las operaciones con el exterior.

Si no se introducen factores de desajustes, puede decirse, en una forma de absoluta síntesis, que en lo interno y externo, las operaciones pueden desenvolverse mediante el crédito y asientos de contabilidad, sin que preocupe la mayor o menor reserva monetaria.

VINCULACIÓN ENTRE LA MASA DE DIVISAS Y EL CIRCULANTE

El Banco Central tiene a su cuidado la emisión de billetes y el control del crédito, es decir que está en condiciones de regular los medios internos de pago. La Carta Orgánica del Banco —aún la reformada en el año 1946— no ha podido independizarse de la idea de su vinculación al patrón oro y a la liquidez bancaria.

Los hechos derivados de las dos grandes guerras mundiales han destruido el mito del oro, sobre todo por los graves desajustes y desequilibrios introducidos por la rígida dependencia de la emisión al metal.

El Presidente Perón, en su último Mensaje ha explicado, precisamente *“que nuestra política económica como aplicación práctica de los principios políticos que informan nuestro movimiento, tiende a buscar un respaldo muy superior, mucho más efectivo que el de un montón de oro apilado en los sótanos de un banco o en las entrañas de la tierra. El respaldo de nuestra estructura económica lo hemos buscado en la potencialidad de nuestro pueblo y de nuestra propia riqueza: en la ocupación total de nuestros brazos y en el incremento positivo y consolidado de nuestra riqueza nacional”*. (1)

Las ideas del Presidente Perón podrán fecundar modificando oportunamente la economía de la Ley Orgánica del Banco Central en el sentido de que tenga en sus manos efectivas palancas para conducir convenientemente la política del crédito y la emisión a fin de mantener en su justa medida los medios de pago a disposición de la colectividad, manteniendo el valor adquisitivo de la moneda y asegurando la expansión ordenada de la economía nacional, sin descuidar sus conexiones con las finanzas y el crédito público y los movimientos del intercambio internacional.

Las nuevas ideas que surjan de la discusión de estas premisas permitirían construir una nueva técnica en los problemas monetarios, dentro de su verdadero realismo, con un amplio margen de elasticidad y con una buena dosis de oportunidad en la adopción de medios, para operar siempre con miras al mayor beneficio de la colectividad, contra cuyos intereses generalmente ha conspirado la rigidez del patrón oro.

(1) Como lo advertimos en la nota que figura al comienzo de este estudio, la reforma de la Carta Orgánica del Banco Central ya fué sancionada conforme a las ideas expresadas. (N. de la R.)

CARACTERÍSTICAS Y PROBLEMAS DE NUESTRA ACTUAL SITUACIÓN
ECONÓMICO-FINANCIERA

Algunas de las perturbaciones monetarias que se anotan, reconocen como causa el hecho más característico de nuestra actual situación económico-financiera, esto es, la disminución de nuestro poder de compra en el exterior.

Ese hecho aparece primordialmente determinado por la reducción de nuestra producción agropecuaria y por la sensible contracción de la demanda externa de nuestros productos. Ciertamente es que, felizmente, ya se observa una favorable reacción en lo que a este último aspecto se refiere.

La disminución de nuestra producción es secuela inevitable, aunque transitoria, de la profunda transformación operada. No es posible modificar o convertir los rubros de la renta nacional y neutralizar a la vez a un mismo tiempo los desajustes y dislocaciones que son inherentes a tales transformaciones. La historia de los pueblos que han pasado de productores agrarios a industriales muestran siempre los fenómenos que en mayor o menor grado sufre la Argentina.

Es mayor la complejidad de estos fenómenos si se advierte que se encuentran en un proceso de constante interacción. La disminución de nuestra producción exportable origina la contracción de nuestros medios de pago en el exterior. Pero ese hecho, a su vez, al dificultar la incorporación o reposición de maquinarias y equipos y el abastecimiento de materias primas, perturba el ritmo ascendente de nuestra expansión industrial e interfiere en el rendimiento de nuestra tradicional producción agropecuaria. Así una y más veces. Existen, naturalmente, otras causas más, que actúan, directa o indirectamente, en la producción de este fenómeno, que la misma índole de esta exposición exige que quede al margen de ella.

La contracción de la demanda externa de nuestros productos es un hecho que soportamos y que no nos pertenece. Se trata, en definitiva, de un aumento general de la producción agropecuaria en los países exportadores y consumidores, de una resistencia a adquirir nuestra producción primaria con un cierto grado de elaboración y del desplazamiento de las compras hacia otros países como consecuencia de la ejecución del Plan Marshall.

Nuestras disponibilidades de oro y cambio extranjero han disminuído principalmente a causa de las remesas que han debido realizarse para rescatar nuestra deuda externa, nacionalizar las empresas de servicios públicos y adquirir importantes bienes de capital. El país no habría podido convertirse en propietario de sus ferrocarriles, flotas y telecomunicaciones, etc., y pasar de ser un productor de materias primas a industrial, sin sacrificios, de una manera gratuita digamos.

Pero, felizmente, la Argentina acaba de celebrar importantes tratados de comercio dentro de la técnica momentánea del bilateralismo, que servirá de etapa transitoria para sortear las dificultades que momentáneamente impiden la realización de un comercio multilateral amplio, den-

tro de un régimen monetario que asegure la libre convertibilidad de las divisas. En esa forma han de introducirse las materias primas, los bienes de capital imprescindibles para la industria y los materiales esenciales para el transporte, así como ciertos artículos de consumo, cuyo ingreso en la plaza cooperará para contrarrestar la elevación de precios, a la vez que se facilitará la colocación de los excedentes de la producción nacional. El Gobierno tiene como punto de mira, precisamente, aumentar substancialmente las exportaciones para disponer de mayor cantidad de divisas, lo cual implica, naturalmente, incrementar la producción agropecuaria. Esto último se logrará mediante una política de fomento bien definida que irá haciendo notar paulatinamente sus efectos; mientras tanto, cabe ajustarse a planes que permitan, dentro de la prudencia y el buen juicio, obtener para nuestra patria su nuevo punto de equilibrio como país industrial y agropecuario a la vez, a fin de consolidar firmemente su independencia económica.

* * *

Finaliza mi intento de explicar la importante función que cumple el Estado en la vida económica y en el manejo y administración de la hacienda pública.

Está a la vista la prueba más auténtica de la excelsa función de promoción que cumplen los bancos. Es la economía misma del país transformada en poco tiempo y sin gran esfuerzo. Se ha cumplido aceleradamente un vasto programa de capitalización de la riqueza nacional. Y todo esto ha podido realizarse dentro de un marco de plena ocupación, de exaltación y diversificación de las actividades productoras y del más auspicioso auge de la riqueza colectiva. Ésa es la obra que se nos presenta a la consideración de todos.

No hay duda que tenemos el privilegio de ser los realizadores de un período singular en nuestra historia que se caracteriza por el acrecentamiento de nuestro prestigio: Unión patriótica y férrea voluntad tendrán que ser los pilares inmovibles para afrontar los riesgos de la Gran Empresa que significó establecer las bases definitivas de nuestra independencia económica en un clima de justicia social.

No basta formular planes, por matemáticos que sean, sino que es indispensable impregnarlos con la fuerza del espíritu que se llama fe, para no caer en depresiones derrotistas frente a las primeras contingencias adversas, que la realidad cambiante del fenómeno económico ofrece de continuo y en forma imposible de prever.

Puede abrigarse la profunda convicción de que el Presidente Perón no se empeña en vano en crear esa mística en su pueblo. Porque un pueblo probado en las luchas de la recuperación política ofrece un caudal similar de garantías en su anhelada consolidación económica.

El trabajo rural

LA EMPRESA RURAL

En el orden de las actividades humanas la empresa rural, apacentamiento de los ganados y labranza de la tierra, es anterior al comercio y a la industria. Mientras estas últimas no cobraron el desarrollo que les imprimiera el progreso material de la pasada centuria, no se hace visible la explotación del hombre por el hombre. La empresa rural, por sus características, no da oportunidad para poner en evidencia el aprovechamiento indebido del trabajo humano en beneficio del patrono, como es dable palparlo en la empresa comercial y sobre todo en la industrial.

La empresa rural ha sido siempre de dimensiones limitadas, predomina en ella el trabajo del empresario y sus familiares, y sus beneficios son moderados. Esas características contrastan con las de las empresas comerciales e industriales que, por sus dimensiones, personal empleado y grandes utilidades, engendran en el mundo contemporáneo el capitalismo con todas sus consecuencias sociales.

No es de extrañar, pues, que la legislación del trabajo aparezca en el mundo en la era industrial para actuar como freno de los abusos del capital frente al trabajo, y tampoco debe extrañarnos que toda esa legislación haya tenido como sujeto al obrero industrial primero y al empleado de comercio posteriormente, relegando al trabajador rural hasta ubicarlo en una situación de inferioridad manifiesta frente al resto de la población trabajadora.

De este planteo, que no creo pueda ser destruído, surgen sugerencias e

interrogantes a la par que da respuesta al fenómeno de despoblación de los campos, que tanto nos alarma en estos momentos.

POLITICA AGRARIA DE LA REVOLUCIÓN

La Argentina, a pesar de ser un país marcadamente rural no escapa a esa tendencia mundial de relegar la estructuración del trabajo rural.

Hasta el advenimiento de Perón, con su doctrina social, el trabajador rural —y me refiero al empresario y al asalariado— en nuestro país vivió en una orfandad incalificable como verdadero paria de la sociedad. Era lógico pues que germinara en las mentes de los campesinos la idea de abandonar las faenas rurales; su moral se hallaba decaída y la conciencia rural debilitada.

La carencia de una legislación adecuada, los estímulos de la vida ciudadana con su confort, sociabilidad y cultura fueron factores concurrentes que crearon esa psicología. La ciudad en su crecimiento incesante había olvidado al campo y si no desprecio, indiferencia le demuestra y las nuevas generaciones rurales empiezan a emigrar a los centros poblados. Había que reaccionar contra ese mal ya muy avanzado y difícil de curar, pues cuando una generación ha vivido pendiente de una aspiración, en este caso la atracción ciudadana, es difícil de la noche a la mañana cambiar la mentalidad y modificar rumbos. Es por eso que Perón, al constatar el problema en su cruda realidad traza su política agraria encaminada a producir sus efectos, no tanto en las generaciones actuales que han florecido en un régimen inadecuado y cuyos prejuicios sobre el campo no es fácil desarraigar, sino sobre las que se están formando, en las cuales se está felizmente reviviendo la adormecida conciencia rural.

He sintetizado la política agraria de nuestro movimiento condensándola en estos tres puntos básicos:

- 1º) Con respecto al asalariado rural: crear un régimen en consonancia con el asalariado ciudadano, dentro de los principios sustentados en los derechos del trabajador.
- 2º) Con respecto al empresario rural: crear un régimen para el que no cuente con tierra de su propiedad al par de facilitar el acceso a la misma por parte de los que la trabajan.
- 3º) Con respecto a la explotación: crear un régimen de comercialización que asegure al empresario precios compensatorios y lo alejen de los riesgos propios de la empresa rural.

Como complemento o derivado de esas directivas fundamentales se estructuró paralelamente una política crediticia y de fomento de la producción rural, como así también se encaró el aspecto social —cultura, capacitación, vivienda, vida espiritual— en el sentido de hacer cada vez más agradable y confortable la vida rural.

EL ASALARIADO RURAL

Voy a referirme ahora al primer punto que he señalado dentro de la política impuesta por el movimiento peronista, o sea la referente al asalariado rural.

El asalariado rural vivió ignorado entre nosotros y en una evidente inferioridad con respecto al trabajador de las ciudades, sin tener en cuenta su misión útil y digna. El estatuto del peón corrige esa situación y abre el camino a una legislación que ya se retardaba en el país. El asalariado rural hubiera sucumbido en un tiempo más o menos breve, porque nadie podía considerarse feliz en la condición que se encontraba el obrero del campo; huérfano de todo derecho. Sólo la ignorancia y la miseria pudieron crear un régimen tan injusto. La legislación para el trabajador rural fué recibida con beneplácito por todos aquellos que sentimos verdadero interés por el porvenir de nuestro agro y que deseamos honestamente ver consolidada sobre bases firmes y duraderas nuestras industrias madres.

En las tareas rurales el concurso del asalariado es indispensable, por lo menos hasta tanto nuevas formas sociales evolucionen a regímenes más perfectos y equitativos. Si bien el trabajo rural debe reposar primordialmente sobre la familia del empresario, ésta no alcanza a cubrir por sí sola la cantidad de trabajo que requiere la explotación agropecuaria; sobre todo en distintas épocas del año en que ciertas tareas hacen indispensable el aporte de mano de obra ajena al núcleo familiar.

El asalariado rural, por las características propias de la empresa rural, presenta diferencias substanciales con el asalariado urbano. La principal de ellas radica en la continuidad del trabajo, pues mientras en la industria, en razón de la simultaneidad de la tarea, el trabajo es permanente, en el campo el trabajo, debido al ciclo de la producción rural, es esporádico. Esta característica ha impreso en el trabajador rural asalariado una fisonomía nómade. De ella probablemente ha partido esa especie de menosprecio que inspira el trabajo rural para muchas personas, aun conocedoras del medio, que no hacen reparos en afirmar que el peón rural es propenso a la holganza y que el esfuerzo que realiza es ínfimo comparado con el que llevan a cabo otra clase de trabajadores.

Ese concepto, desgraciadamente generalizado, es necesario desterrarlo y yo por mi parte deseo reivindicar desde esta tribuna para el trabajador rural el respeto y la consideración de la sociedad. El trabajador rural es un forjador de riqueza, como cualquier otro, y se equivocan aquellos que creen que en el campo todo, o por lo menos gran parte, es obra de la naturaleza. Es exacto que ésta juega un papel preponderante en la producción rural, como no lo juega en la industria, pero ello no implica que la energía humana no deba aportar su esfuerzo para conseguir el fruto buscado.

Otra diferenciación entre el trabajador rural y el urbano finca en la dispersión en que se encuentra. Efectivamente, mientras el obrero de las ciudades se congrega en grandes fábricas, ubicadas dentro de un perímetro reducido, que reúnen a numerosos obreros, los rurales se aíslan en pequeños grupos a través de dilatadas extensiones. Esta circunstancia ha sido un factor que ha entorpecido la agremiación del obrero rural y por consiguiente no ha existido entre ellos la conciencia de grupo ni han tenido oportunidad de discutir sus problemas e ir concretando sus aspiraciones.

Finalmente hay otra diferencia que singulariza a los trabajadores rurales y es una consecuencia de la característica de la empresa rural. En tanto que en la empresa industrial el trabajo crea riqueza sin limitaciones al pa-

trono, en la empresa rural la riqueza está limitada a la productividad de la tierra, o sea al factor Naturaleza. Es por ello que en el campo no se ha percibido tan nítidamente como en la ciudad el llamado problema obrero.

Estas diferencias que he señalado, indudablemente han de haber contribuido a olvidar en la legislación del trabajo al asalariado rural, aunque no son suficientes para justificar el abandono en que la sociedad ha sumido a un sector de su población que, vuelvo a repetirlo, es acreedor a la consideración.

Al respecto, creo que han existido también causas políticas que provocaron ese estado de cosas, vinculadas al número de sufragios que aportan las clases asalariadas. Los obreros rurales son menos que el resto de los asalariados y por su forma de vivir, alejados de los centros poblados, no han despertado interés como clientela electoral.

En la República Argentina, sobre el guarismo de cuatro millones doscientos mil en que se estima la población asalariada, sólo un millón cien mil está ocupada en la agricultura y ganadería, en tanto el resto, o sea tres millones cien mil, se dedica a la industria, comercio, transporte, servicio doméstico, etc. Interesaba más a los partidos políticos obtener el auspicio de estos últimos, concentrados en las ciudades, que el de los obreros rurales diseminados en distintos distritos electorales y muchas veces apartados, por impedimentos insuperables, de las urnas electorales.

EL ESTATUTO DEL PEÓN

El general Perón impulsa con su acción de gobierno un movimiento social antes que político y es por ello que una de las primeras medidas que propicia en el período revolucionario es la legislación protectora del trabajo rural. Constatada la ausencia de derechos para el trabajo rural, en contraste con las conquistas sociales que iban ganando los obreros de la ciudad, llega a la conclusión siguiente: o protejemos al asalariado del campo o desaparece por la atracción y las garantías que le ofrece la vida ciudadana. Con ese espíritu se concibe el estatuto del peón, punto de arranque de una nueva era para el trabajador del campo.

La aparición del estatuto del peón fué recibida con la satisfacción que es lógico imaginar por parte de los obreros rurales, que vieron así, por la acción exclusiva de un gobernante inspirado en los más nobles sentimientos de fraternidad hacia sus semejantes, nacer sus derechos hasta entonces negados por una sociedad sorda a las miserias morales y materiales de sus individuos.

No faltaron entonces voces de protesta, que aún subsisten, provenientes de algunos sectores vinculados a la empresa rural, que han querido ver en el estatuto del peón una medida inconsulta, destinada a agitar al agro con fines proselitistas y a fomentar la vagancia de los obreros rurales y provocar un aumento en los costos de producción. Nada más injusto y erróneo. El Estatuto del Peón, si bien está llamado a favorecer a un sector de los trabajadores del país, persigue también una finalidad superior, cual la de organizar y consolidar el asalariado rural, tan indispensable en la evolución de la empresa agraria.

Nuestro país contaba con un asalariado rural paupérrimo, enfermo, mental y moralmente, sin ninguna probabilidad de prosperar en la lucha por la vida y llamado a desaparecer, con el consiguiente perjuicio para la empresa rural. El Estatuto del Peón es el vehículo que ha de consolidar el asalariado rural en un régimen justo y decoroso para transformarlo en el deseado e indispensable colaborador de la empresa agraria.

El empresario debe pues mirar con beneplácito las conquistas concedidas a los obreros rurales por el Estatuto del Peón, pues ellas tienden a asegurar para el porvenir una mano de obra amiga y eficiente.

El Estatuto del Peón proporciona al trabajador rural permanente, sueldo mínimo, asistencia médica y farmacéutica, vacaciones pagas e indemnización por despido sin causa justificada. Asimismo, establece condiciones de trabajo relativas a descanso dominical, alojamiento y alimentación, la cual, en caso de proveerla el patrono, lo será en condiciones de abundancia e higiene adecuadas, y el alojamiento deberá satisfacer condiciones mínimas de abrigo, aireación, luz natural, etc. Finalmente contiene disposiciones sobre el ahorro voluntario, según las cuales se pueden practicar de los haberes descuentos voluntarios que el patrón debe depositar en la Caja Nacional de Ahorro Postal. Esta disposición encierra un principio de previsión individual que permite afrontar el problema de la vejez al cual he de referirme más adelante.

Cabe destacar que antes de la promulgación del estatuto del peón las únicas leyes, en el orden nacional, que amparaban a los obreros del campo, eran la que se refiere al pago de salarios en moneda nacional y la que incluía a los obreros empleados en máquinas agrícolas dentro del régimen de la ley de accidentes de trabajo.

Nuestro Estatuto del Peón constituye en la materia una de las legislaciones más avanzadas del mundo y la prueba la tenemos en que recién para el año 1950 la Conferencia Internacional del Trabajo tratará una resolución, adoptada en la reciente Conferencia Regional de Montevideo, que recomendará a los países signatarios medidas similares a las contenidas en el mismo.

La Argentina, es grato reconocerlo, se ha anticipado en la legislación de esta materia, lo cual equivale a decir que los hechos dan una vez más la razón a Perón.

COMISIÓN NACIONAL DE TRABAJO RURAL

El Estatuto del Peón contempla, según dijimos, al trabajador permanente, quedando excluidos los trabajadores transitorios a jornal o a destajo.

A fin de llenar ese claro y extender la protección del Estado, que tan justamente había llegado a los trabajadores rurales permanentes, el Poder Ejecutivo, poniendo una vez más en evidencia su preocupación constante por los problemas sociales del campo argentino, envió un proyecto al Congreso de la Nación. Se sanciona entonces, con fecha 22 de septiembre de 1947, la Ley 13.020 por la cual se crea la Comisión Nacional de Trabajo Rural, dependiente del Ministerio de Trabajo y Previsión, cuya presidencia es ejercida por un funcionario de ese ministerio y está constituida por dos delegados del Ministerio de Agricultura, un representante de los obreros y otro de los

patronos, los que son designados por el Poder Ejecutivo, a propuesta de las entidades obreras y patronales más representativas.

Instituye asimismo dicha ley, comisiones paritarias de zona presididas por un funcionario del Ministerio de Trabajo y Previsión, atribuyéndoles la función de fijar por ciclo agrícola, tarea o cultivo y por zona, las condiciones o jornadas de duración de trabajo a que deberá ajustarse obligatoriamente toda persona que trabaja, ya sea a jornal o destajo, en la recolección, corte y trilla, transporte, manipulación y almacenamiento de las cosechas de cereales, oleaginosos, hortalizas, legumbres y otros frutos, corte y tala de toda clase de vegetales, ya sea alimenticios o de uso industrial, de la ganadería, explotación de la industria lechera, de la granja o de toda otra actividad rural, cuando reúnan características similares en cuanto a trabajo jornalizado o a destajo se refiere; la forma de integrarse los equipos o composición de las cuadrillas; asistencia sanitaria; alimentación adecuada y vivienda higiénica, que deberá proporcionarse al referido personal.

Convenidas las condiciones de trabajo y salarios en las comisiones paritarias de zona, las propuestas respectivas son elevadas a la Comisión Nacional, la cual debe pronunciarse en definitiva al respecto.

Con estas comisiones se llevaba al campo la práctica impuesta en las tareas urbanas por la Secretaría de Trabajo y Previsión, siguiendo las directivas impuestas por su creador y propulsor el entonces coronel Perón.

En la actualidad funcionan en todo el territorio de la República 25 comisiones paritarias de zona.

La Comisión Nacional de Trabajo Rural durante un año de actuación, ha tenido pleno éxito en el desarrollo de sus actividades. Resultado de la intensa labor, son las numerosas resoluciones emanadas de su seno que reglan la actividad de los obreros que se ocupan en las tareas que enuncia la ley, en todo el país.

El número de resoluciones dictadas por la Comisión Nacional de Trabajo Rural en su primer año de actuación alcanza a 330, las cuales comprenden toda clase de actividades previstas por la ley y a los trabajadores de los más apartados confines de la República.

La misma ley 13.020, contemplando las características de la empresa rural, autoriza lo que se denomina trabajo familiar, establece los elementos que deberán tenerse en cuenta para la fijación de los salarios, determina la autoridad de aplicación, fija las obligaciones y sanciones para los obreros y patronos y da a sus disposiciones el carácter de orden público, estableciendo que será nula y sin ningún valor toda convención de partes que modifique o anule los derechos y obligaciones determinados en ella.

La sola enunciación de las tareas regladas y los temas abordados en las resoluciones, que sería largo detallar y que contienen las normas obligatorias para las partes, destinadas a regir las condiciones de trabajo y salarios en cada una de las actividades, da una idea de la vasta acción desarrollada, la cual ha sido posible llevar a cabo por el espíritu de comprensión, deseo intenso de colaboración y nobles propósitos de bien público puestos en evidencia por las partes obrera y patronal, las cuales con una exacta noción de la responsabilidad y deberes que les incumben, en desmedro a veces de

sus intereses particulares y posición ecuánime, han tornado factible la misma.

La Comisión Nacional de Trabajo Rural está cumpliendo los propósitos que se tuvieron en mira al crearla y la importante misión que le fuera encomendada, materializando para con los trabajadores del campo, los principios de justicia social. Se dijo al crearse dicha Comisión: **“Perón cumple con los trabajadores del campo”**; actualmente puede afirmarse, después de un año de actuación del Organismo y frente a la labor realizada, que: **“Perón ha cumplido y seguirá cumpliendo con los trabajadores del campo”**.

PROGRAMA A CUMPLIR

Esta visión panorámica de nuestra actual legislación del trabajo agrícola es indudablemente amplia, pero no completa pues aún queda camino a recorrer.

En tal sentido, considero que debería hacerse efectivo para el trabajador rural los derechos a la seguridad social —previsión para la vejez e invalidez— y a la protección de la familia, incluídos entre los derechos del trabajador que sanciona nuestra actual Constitución.

Hay que estructurar un régimen de previsión social que ampare a los trabajadores del campo, incluyendo a los pequeños empresarios que, por las características de la producción, están más próximos al asalariado que al patrono.

Igualmente deben adaptarse los sistemas de trabajo rural a las exigencias de la vida familiar, estableciendo el salario familiar y otros beneficios análogos de que ya gozan los obreros de las ciudades. Puedo anticipar que este nuevo avance en la legislación está siendo objeto de un meditado estudio por parte del Gobierno de manera que en su momento no pueda ser tildado como resultado de una improvisación.

La participación en los beneficios, suprema finalidad de los derechos del trabajador, en razón de las características y modalidades del trabajo rural que he destacado, puede tener buena y fácil aplicación en el campo y es timo que su adopción sería beneficiosa para la economía individual y general, en razón de que al despertar el incentivo del “quantum” traería aparejado un incremento en la producción. Este régimen, aún sin estar concretamente definido ya tiene su aplicación en muchos establecimientos rurales, en que los patronos interesan a sus puesteros sobre la base de la parición o bien en los viñedos en que el contratista se remunera con una suma fija y una proporción de los frutos obtenidos.

La finalidad de esa legislación que he esbozado a grandes rasgos tiene más alcance que la legislación obrera urbana. La empresa rural, por sus características no presenta necesariamente una división marcada entre el empresario y el asalariado, y a éste le es más fácil transformarse en productor independiente. Por ello estoy convencido que ese régimen legal que estamos estructurando ha de ser un factor que despertará en el asalariado rural el ansia de superarse y de aumentar su responsabilidad ante la sociedad.

Claro está que para llegar a esa meta debemos proporcionar, aparte de la legislación del trabajo propiamente dicha, la posibilidad de capacitación

y en tal sentido el Ministerio de Agricultura y Ganadería tiene una misión muy importante a través de la enseñanza que imparte en sus establecimientos especializados, que he procurado adaptar a las reales necesidades mediante cursos rápidos y eminentemente prácticos y que ahora en lo referente a la mecanización de la agricultura será ampliamente reforzada con el apoyo de las Escuelas de Aprendizaje y Orientación Profesional.

COSTOS DE PRODUCCIÓN

Ahora bien, no puedo pasar por alto al llegar a este punto, un aspecto que se vincula muy estrechamente al tema, cual es el costo de la producción agropecuaria.

Es evidente que la legislación del trabajo rural, al originar una serie de cargas en el empresario, aumenta el costo. Así por ejemplo, en el Ministerio de Agricultura y Ganadería han calculado que dentro de los items que constituyen el costo de producción el salario, desde 1945 a 1948, ha aumentado en una proporción del 15 %. Este problema es innegable que existe y es frecuentemente esgrimido para fustigar la política social del Gobierno.

Estos señores parece que desean volver al régimen anterior sin importárseles un ardite que vivan en la miseria millones de seres, con tal de salvar el aspecto económico de la producción. No creo que ningún buen argentino apruebe temperamento semejante.

Perón, que nunca orilla los problemas y que siempre va al fondo de los mismos, ha dicho recientemente:

“Tradicionalmente nuestro país se caracterizó, en el concierto de las naciones productoras agrarias, por los bajos costos y por el alto grado de calidad de sus producciones. Ello se debía, principalmente, a nuestras excepcionales condiciones geográficas de suelo y clima y al bajo costo de la mano de obra. La política social del Gobierno de la Revolución modificó uno de esos factores, al elevar substancialmente el “standard” de vida de la población campesina.

“En tal sentido no podemos ni debemos retroceder. Pero para compensar ese factor de incremento en el costo, multiplicaremos nuestros esfuerzos para aumentar la eficiencia del trabajo rural. Para ello es imprescindible importar en grandes cantidades, y dentro de un plan racional y orgánico, los equipos mecánicos más modernos que reemplacen con ventaja al trabajo rudimentario.

“Aspiramos a que la máquina sustituya en el campo al trabajo meramente muscular y que nuestro campesino sea un obrero que dirija su explotación con capacidad e inteligencia. Así lograremos dignificar el trabajo rural y abaratar los costos...”

Estas palabras del Presidente de la Nación nos indican la ruta a seguir. Resueltos a no volvernos un paso atrás en las conquistas sociales del trabajador rural, la técnica, aumentando el rendimiento, debe compensar las cargas sociales.

EL PRODUCTOR TRABAJADOR

El segundo punto en que he concretado la política agraria que venimos desarrollando, se refiere a la empresa rural y a su titular, pues considero que existe vinculación muy estrecha entre el empresario rural y el trabajo. En efecto, buena parte de los empresarios rurales están más cerca de la clase trabajadora, en contraste con los empresarios de la industria y el comercio que revistan en la clase capitalista.

El empresario rural, sobre todo en la explotación agrícola, trabaja personalmente al par que dirige su empresa. En la empresa industrial y comercial, reconociendo que puede existir la dualidad señalada, hay una tendencia a que el empresario en la evolución de sus negocios sea absorbido por la tarea directiva y vaya perdiendo la fisonomía que lo aproxima al que cuenta con el trabajo por único capital. Esta modalidad, propia de la empresa rural, se hace más visible cuando el empresario no es dueño de la tierra que labra.

La tierra constituye en la empresa rural el elemento capital básico en valor y en gravitación. Así, por ejemplo, la explotación de una chacra de la zona de Pergamino de 150 hectáreas requiere un capital aproximado de m\$*n.* 200.000.—, de los cuales el 75% insume la tierra y mejoras y el 25% restante representa al capital llamado de explotación —máquinas, animales, enseres, etc.—. Si el empresario no es dueño de la tierra, como generalmente ocurre, tiene que suplir esa deficiencia de capital con su trabajo personal y el de sus familiares.

Al respecto, creo interesante señalar que en las 450.000 explotaciones rurales del país se ocupan 500.000 personas de la familia de los empresarios, en tanto que en 600.000 empresas de otra índole sólo se ocupan 250.000 personas de la familia del empresario.

ARRENDAMIENTOS Y APARCERÍAS RURALES

Dentro de la doctrina de nuestro movimiento no podían quedar olvidados esos trabajadores-productores y en consecuencia se traza la política que informa el programa de colonización, tendiente a facilitar la propiedad de la tierra para el que la trabaja, y la Ley N^o 13.246, de Arrendamientos y Aparcerías Rurales, sancionada el año pasado.

Voy a referirme especialmente a esta última que constituye en estos momentos una de las principales acciones que viene desarrollando el Ministerio de Agricultura y Ganadería.

La Ley estructura el régimen de aparcerías, institución jurídica que no existía en nuestro derecho positivo y que estaba regulada por las convenciones de las partes, sin ninguna garantía por parte del Estado. Se le acuerda al aparcerero y arrendatario una cierta estabilidad en el predio que trabaja al fijarle un plazo de hasta ocho años de permanencia, sea cual sea el período contratado. Esa estabilidad proporciona al aparcerero o arrendatario la posibilidad de poder evolucionar favorablemente en su empresa evitando que un

plazo breve le impidiera compensar con años buenos los años malos que atentan contra la seguridad del trabajo rural.

Respecto al precio del arriendo, la ley introduce un régimen muy interesante y novedoso al acordarle al arrendatario el derecho a remisión del precio en razón de pérdida total o parcial de cosechas producida por casos fortuitos o de fuerza mayor que impliquen riesgos no asegurables. Nada más justo que este principio que vincula al dueño de la tierra al resultado de la explotación, en contraste con el régimen anterior en que el propietario cobraba su arriendo a pesar de que la fatalidad despojara al productor de sus frutos.

En el caso de la aparcería se establece que el porcentaje de distribución de frutos deberá guardar proporción con los aportes de las partes y si tal no ocurriese el aparcerero tiene derecho a que se revea ese porcentaje en la medida necesaria para establecer la mencionada proporción.

Este principio viene a poner una limitación a las pretensiones de los dueños de la tierra, valorando en su justa importancia los aportes de las partes dentro de los cuales se destaca el trabajo del productor.

Era normativo en la práctica de la aparcería que el propietario exigiera un porcentaje de frutos superior al que en equidad le correspondía; así, por ejemplo, en algunos casos se ha comprobado que por el simple hecho de permitir el uso de la tierra sin casas, ni alambrados ni otra clase de mejoras se exigía más de un 40% de la producción. Esta contribución era verdaderamente una sangría en los ingresos del productor-trabajador que tenía que hacer frente a los gastos de explotación, quedándole sólo, en el mejor de los casos, una exigua utilidad insuficiente para constituir fondos de auto-previsión destinados a afrontar las contingencias de la explotación, y menos aún acumular ahorros que le permitieran llegar a ser dueño de la tierra para utilizarla como un bien de trabajo.

Respecto a mejoras fundiarias, la ley fija la obligación para el propietario de proporcionar al arrendatario o aparcerero vivienda sana e higiénica a la par que faculta a este último a construir vivienda higiénica para peones, galpones, y plantar árboles, mejoras que le serán indemnizadas por aquél al término del contrato.

El propietario tiene la obligación de contribuir a los gastos que demande la lucha contra las malezas y le queda prohibido recibir como retribución por el uso de la tierra cantidad fija de frutos o adicionales fijados en mérito a las altas cotizaciones alcanzadas por los productos.

A fin de que todos esos derechos tengan mayor grado de efectividad, la ley crea Cámaras Regionales, integradas por propietarios y arrendatarios, y presididas por funcionarios del Ministerio de Agricultura y Ganadería, cuya misión es aplicar sus disposiciones a fin de que las garantías de la misma no se transformen en letra muerta.

Estas son a grandes rasgos las nuevas disposiciones de la ley de Arrendamientos y Aparcerías Rurales en lo que respecta al productor-trabajador y del comentario que he expuesto surge que se ha querido con ellas reforzar los derechos del trabajador frente al propietario de la tierra con la noble

finalidad de arraigar y expandir la empresa agraria, base incommovible de la paz y tranquilidad de la Nación.

HACIA UNA CONCIENCIA RURAL

Llego al término de mi exposición, que ha tenido por fin evidenciar que la legislación y las medidas que estamos adoptando llevan implícita la exaltación del trabajo rural frente a la poca estimación que la sociedad de nuestros días le ha concedido.

Al respecto, creo de interés recordar una página del gran demócrata cristiano español Severino Aznar que, en su libro "Despoblación y Colonización", dice textualmente:

"El labrador y la agricultura han tenido alta estimación en la sociedad, pero hoy no la tienen.

"Columela y, antes, Catón el Censor nos cuentan el valor social que Roma, en la época de su fuerza, antes de las guerras púnicas y durante ellas, reconocía en el labrador. Labradores eran los más grandes ciudadanos. Cincinato y Camilo dejaron el arado para ser dictadores, y tuvieron más interés en dejar las fascas que en tomarlas. Pero eso no era un gesto de misántropo, de genio o de hombre raro; el arado no les ganaba menor estimación que la espada triunfadora. Fabricio, el vencedor de Pirro, y Curio Dentator, el vencedor de los sabios, y Régulo, el que destruyó la flota de los cartagineses, y otros mil jefes ilustres no ponían menos interés en cultivar las tierras de Roma que en defenderlas. Licinio Estolón, el de las famosas leyes licinianas colonizadoras, recibió, según Varrón, el sobrenombre de Estolón por su pericia en el cultivo directo de sus tierras. Catón declara que en aquella época el mayor elogio que se podía hacer de un hombre era llamarle "buen labrador". Cuando Roma, en vez de exaltar al labrador lo menospreció y lo explotó, vió sus tierras despobladas —no digo que sólo por esta razón— y se perdió.

"Los bárbaros conquistadores devolvieron a la tierra y al labrador sus perdidos prestigios. Los grandes señores no eran ciudadanos, eran rurales. Las ciudades eran buenas para el pillaje, pero ellos vivían en el campo. Sobre sus tierras levantaban sus castillos y sus preocupaciones eran la guerra y el cultivo de sus tierras que vigilaban".

Esta descripción del maestro español está plena de sugerencias y es oportuna en el momento que vivimos. Debemos rescatar para la agricultura y la ganadería la admiración y el respeto de la sociedad. El general Perón, con su clarividencia de conductor del pueblo argentino en esta hora decisiva de su destino, y con su percepción de estadista, así lo ha entendido al proclamar, desde su alto sitial, la necesidad impostergable de revivir la conciencia campesina ubicando al trabajo rural en el lugar de privilegio que le corresponde dentro de las energías productoras de la Nación.

Colaboración de las Universidades en el Planeamiento Nacional

FORMACIÓN DE UNA CONCIENCIA NACIONAL

En el primitivo proyecto de estatuto universitario remitido al Congreso por el Poder Ejecutivo, se habían incluido disposiciones tendientes a la formación de una conciencia planificadora nacional a través de nuestras universidades. A tal efecto, se determinaban las funciones de carácter docente, investigador y planificador que se cumplirían en las universidades nacionales, respecto a problemas de orden nacional y local.

Dejando a un lado las razones que han motivado la postergación de estas medidas, estimamos conveniente realizar un análisis de sus lineamientos generales, por cuanto a través de los mismos se puede lograr un acercamiento a las cuestiones de la planificación integral del país.

El establecimiento de un criterio de planificación o dirección científica en la enseñanza universitaria, puede constituir el eje del régimen de cada corporación universitaria, incluyendo en el mismo los colegios secundarios, escuelas comerciales e institutos técnicos de orden nacional, provincial y local de cada región del país. De esta manera, a la vez que se amplía el alcance y la profundidad de la educación de acuerdo con la mayor complejidad de la vida moderna, se complementa la enseñanza teórica con la experiencia derivada del contacto con la actividad creadora de cada región.

Dentro de esta orientación, los profesores y alumnos universitarios reciben el adiestramiento adecuado para intervenir eficazmente en la vida y

cultura locales, iniciándose cuanto antes en el hábito de una provechosa asociación y entendimiento con otras personas e instituciones representativas de la región. Nada más útil al cumplimiento de la primera de las funciones enunciadas en el proyecto de estatuto universitario, el desarrollo de *una conciencia nacional histórica*, que esta intervención y participación directa de los alumnos y profesores en el desenvolvimiento de nuestras regiones.

De tal colaboración universitaria en la actividad nacional resulta una mayor comprensión de los factores positivos o negativos de adelanto, dado que es función primaria de la educación superior su fomento o corrección en las áreas o funciones que así lo requieran. El contacto diario con la realidad física, económica y social del ambiente en que deberán actuar los profesionales e investigadores universitarios les permitirá abordar los problemas de su competencia, con la debida atención a los derechos e intereses de los demás, contribuyendo así al bienestar de la colectividad.

ASPECTOS REGIONALES

La planificación en las universidades sirve, pues, para encauzar la investigación científica y técnica hacia la satisfacción de las *necesidades regionales*. En primer término, las que se refieren a la educación misma, en todos sus grados y manifestaciones, como fundamento de la cultura y el progreso de la nación. En efecto, de la investigación y deliberación que realice cada universidad sobre los problemas de la enseñanza, podrán deducirse las medidas tendientes a obtener el acceso igual a la instrucción primaria y secundaria de todos los niños y jóvenes del país. Asimismo se deberá disponer el acceso igual de la juventud a la enseñanza universitaria, de acuerdo con sus capacidades y con los requerimientos de la sociedad a que pertenecen. La educación de los adultos deberá asegurarse mediante servicios adecuados de correspondencia y clases, irradiación y centros culturales, bibliotecas y museos.

Todos los aspectos de la vida de la Nación han de incluirse en los *programas regionales*: salud, bienestar, seguridad, civismo, familia, recreación y desarrollo de los recursos nacionales, tanto de paz como de guerra, y, en particular, los problemas de conversión de una a otra situación.

Se contempla, asimismo, el estímulo a la vida y al trabajo en campamentos para la juventud que haya cursado la enseñanza común, y la alimentación escolar de los niños necesitados. A tal efecto, se incluye un amplio programa de construcciones y reparaciones que satisfagan las necesidades de aulas, laboratorios y talleres, según se establezca, considerando paralelamente las exigencias de bienestar físico, moral y mental de los niños, y de las técnicas modernas de la enseñanza y de la vida colectiva.

Consecuentemente con el criterio regional-nacional de la enseñanza superior, es preciso atender a la distribución y dimensiones de los *distritos escolares*, de forma tal que permita el sostenimiento de la educación con fondos locales, resultando una repartición equitativa de las cargas financieras entre los distritos, una mejor administración y contralor de los programas de enseñanza primaria y secundaria, y una inscripción universitaria que permita

desarrollar económicamente programas de materias ampliamente diversificados.

Además, ha de cuidarse el mejoramiento de los servicios de vivienda y transporte de los alumnos rurales.

Todas las reparticiones dedicadas a la enseñanza deben encarar el desarrollo de los servicios de investigación y experimentación requeridos para alcanzar una óptima dirección técnica y administrativa de la educación. Por último, será necesario que los gobiernos locales, provinciales y federales aseguren el cumplimiento de estas medidas generales, aplicables a todos los niveles de la enseñanza, mediante la asignación de fondos suficientes. Sin este requisito, las deficiencias en el nivel inferior de la educación se habrían de reflejar en el grado subsiguiente, afectando la eficiencia de la investigación científica, la preparación técnica y la planificación social y económica en las universidades.

El estímulo de la producción cultural de carácter vernáculo y autóctono y de las aplicaciones de la técnica y la ciencia a las necesidades regionales, facilitará la creación de un *cuero docente* dedicado exclusivamente a la vida científica y a la enseñanza universitaria, imprescindible para conferir a la universidad el rango cultural requerido para llevar al país a la situación de potencia industrial próspera e independiente, porque esas orientaciones del profesorado universitario habrán de acentuar su gravitación sobre el destino nacional y la prosperidad regional.

DESARROLLO DE LOS RECURSOS NACIONALES

Las otras funciones comprendidas tienden a propiciar el desarrollo de los recursos nacionales, aplicando métodos de planificación integral, en lo que se refiere a correlación de las formas del saber y a la iniciación de la cultura general, como base o complemento de la técnica o especial. Precisamente, la principal dificultad que se suele encontrar en la preparación y realización de estos planes de desarrollo integral, reside en la excesiva especialización y consiguiente aislamiento de los diversos grupos culturales y tecnológicos a que ha conducido la división del trabajo, como consecuencia de la progresiva complejidad y extensión del saber moderno.

Un medio efectivo de coordinación y unificación entre los planes de las Facultades de estudios similares, dentro de la diversificación regional de cada universidad, consiste en la colaboración entre los distintos especialistas en los planes de desarrollo físico y cultural de las diversas regiones geoeconómicas y de la Nación en su conjunto.

Las medidas esbozadas permiten atender con eficiencia las funciones relacionadas con:

- 1º — La creación de institutos de investigación;
- 2º — Los cursos de perfeccionamiento o de especialización para incrementar el aprovechamiento de los recursos regionales; y
- 3º — La organización de centros o congresos de planificación económica y social en dichas áreas.

El cumplimiento de las funciones de docencia, investigación y planificación, bajo la forma democrática que corresponde a nuestra modalidad institucional, halla su complementación en los medios de divulgación y publicación de los trabajos o deliberaciones realizados o auspiciados por las instituciones oficiales de enseñanza superior, técnica y secundaria, y por los organismos profesionales y culturales públicos, semi-públicos y privados, cuyos estudios y recomendaciones puedan contribuir al éxito de los fines superiores.

COORDINACIÓN DE ESTUDIOS Y TRABAJOS

Teniendo en cuenta que las mencionadas disposiciones del estatuto universitario estaban encaminadas a complementar medidas del Plan Quinquenal de Gobierno para promover el bienestar y la seguridad nacionales, procede coordinar la acción de las instituciones de enseñanza superior con la de otras entidades interesadas en el desarrollo antropogeográfico de las diversas regiones, ya sea por motivos estratégicos o con fines de utilización equilibrada, eficiente y completa de los recursos agrarios, hidráulicos, mineros, energéticos y forestales de esas áreas.

La coordinación de funciones universitarias de planeamiento con las actividades similares de los departamentos gubernativos locales, provinciales y federales, permitirá la solución de conflictos y desequilibrios que aún subsisten en el desarrollo de vastas zonas del país, algunas de las cuales permanecen aún desiertas e inexploradas, con grave perjuicio o peligro para el país. Corresponde, asimismo, considerar que las nuevas condiciones técnicas, económicas, sociales y estratégicas obligarán, seguramente, a una acentuada *dispersión orgánica* de ocupaciones y poblaciones, así como a un relativo incremento de la autosuficiencia de las regiones.

Mientras se cumple el programa de trabajos urgentemente requeridos para adaptar al país a las exigencias inmediatas, es conveniente iniciar los *estudios integrales y de amplios alcances*, dirigidos a satisfacer esas condiciones futuras y a desarrollar nuevas potencialidades locales y generales, según métodos modernos de organización y dirección científica.

LAS UNIVERSIDADES Y LAS REGIONES ECONÓMICAS

La distribución de las universidades nacionales en el país coincide, felizmente, con la ubicación de los principales centros culturales de las *regiones geoeconómicas*, constituidas por grupos de provincias y territorios nacionales de caracteres físicos y tecnológicos homogéneos, favorables al desarrollo unificado de sus recursos. Al mismo tiempo, las universidades con sus nuevos organismos de enseñanza, investigación y planeamiento, y con sus institutos, laboratorios y plantas de experimentación y demostración, han de proporcionar el campo ideal de preparación y discusión de los planes regionales de desarrollo comprensivo y de largos alcances de los recursos naturales y humanos.

Corresponde pues a las universidades gran parte de las tareas de recolección y examen de informaciones estadísticas sobre hechos y tendencias, índices y factores positivos o negativos para el óptimo desarrollo regional, así como de asesoramiento y coordinación de los grupos oficiales y particulares interesados en dicho desarrollo. En particular, las universidades estarán en inmejorables condiciones para iniciar planes de cooperación, solidaridad y complementación continental, basados en la coordinación estratégica y económica de regiones internacionales, lo que permitirá ampliar y estabilizar la política de los respectivos gobiernos y pueblos de América.

LOS PLANES REGIONALES Y EL PLAN QUINQUENAL

Los planes regionales domésticos o internos se deberán inspirar en las realizaciones y desarrollo del Plan Quinquenal de Gobierno, en lo relacionado con el incremento de la producción y del consumo, mediante programas de utilización de las fuentes de energía, expansión y descentralización industrial, investigación y diversificación agrícola, etc., para producir más y posibilitar mayor ocupación y retribución del trabajo, aumentar y consolidar el poder adquisitivo del pueblo y, en consecuencia, permitir el aumento de la capacidad de consumo.

En estos y en otros rubros del Plan Quinquenal de desarrollo físico, económico y social del país, se deberá determinar el grado apropiado de descentralización operativa, contemplando debidamente los derechos, intereses y posibilidades locales, con el fin de establecer los métodos y organismos de planificación — asesora o administrativa — que mejor convengan a cada región o subregión. En tal determinación tendrá que figurar la eventual falta o agotamiento de los recursos regionales críticos, esenciales o estratégicos que puedan afectar gravemente la vida de dichas regiones en situaciones de emergencia.

La planificación regional, radicada en las universidades, bajo la orientación o dirección del Consejo Económico Nacional y del Ministerio de Asuntos Técnicos de la Nación, comprende la coordinación de los planes locales y provinciales con los de orden nacional e internacional. Se entiende que estas tareas las realizarán los centros regionales de planificación radicados en las ciudades universitarias, con simple carácter de asesoramiento o investigación, según lo dispongan los gobiernos interesados en los convenios respectivos.

Entretanto, cada universidad deberá estudiar proyectos de legislación planificadora que estimule la participación íntima y permanente de los grupos oficiales y privados en los programas de estudio y acción de los desarrollos regionales.

ATRIBUCIONES DE LOS ÓRGANOS DE PLANIFICACIÓN REGIONAL

Cada órgano de planificación regional deberá tener atribuciones, como mínimo, para analizar los problemas económicos y sociales de cada región y planear su solución; para auspiciar y realizar investigaciones y levantamien-

tos de los recursos; para dirigir proyectos de propósitos múltiples para uso y control de los recursos agrarios, hidráulicos y minerales; para auspiciar o conducir investigaciones acerca del uso adecuado de los recursos y sobre nuevos procedimientos y equipos, incluyendo laboratorios y plantas de demostración; para difundir los resultados de sus estudios entre las entidades públicas y privadas afectadas; y para cooperar con todas aquellas instituciones y personas que puedan contribuir al progreso y bienestar de la región.

COORDINACIÓN ENTRE ASPECTOS REGIONALES Y NACIONALES

A los fines de la coordinación de los planes locales y federales, cada centro de planificación regional servirá para vincular a las autoridades y expertos correspondientes a un área o función determinada de planeamiento.

En particular, se deben relacionar dentro del marco regional-nacional los programas de transporte, energía, industrialización y urbanismo, que se encuentran íntimamente vinculados a la distribución de materias primas, mercados, viviendas y facilidades públicas esenciales para la explotación de los recursos en condiciones óptimas de eficiencia productiva, distributiva y defensiva. No menos importancia debe asignarse a la sincronización de los trabajos y servicios dispuestos por cada plan regional de desarrollo con las fluctuaciones del ciclo comercial — tal como lo realiza el Gobierno actualmente —, para lo cual se requiere planear y tramitar con bastante anticipación una lista completa de mejoras, con indicación de sus prioridades de importancia y tiempo, de manera que sea posible ejecutarlas con la oportunidad y ritmo exigidos por la estabilización económica.

Con estos planes regionales de índole democrática y científica, ha de procurarse otro propósito fundamental que consiste precisamente en la creación de una mentalidad institucional de planificación y esfuerzo cooperativo, capaz de orientar la acción de todos los grupos sociales y económicos afectados hacia finalidades de bienestar y seguridad comunes.

Sobre la base de los proyectos y realizaciones del Plan Quinquenal de Gobierno, y de nuevos inventarios de las necesidades y posibilidades regionales de desarrollo comprensivo y de largos alcances, los centros de planificación que se constituyan deberán establecer el costo aproximado de esos programas completos de desarrollo, para asegurar un nivel de vida y ocupación concordante con la riqueza natural y humana de la región.

FINANCIACIÓN DE LOS PLANES

En un régimen democrático como lo es el nuestro, en el cual la soberanía política y económica queda siempre referida al pueblo, la inversión de los fondos públicos en el desarrollo y utilización de los recursos de acuerdo con los esquemas, debe ser decidida por los representantes populares correspondientes.

Esta decisión exige la preparación de planes completos, cuyos costos y beneficios sean considerados desde el punto de vista de la economía general.

Es decir que los proyectos de cada plan regional deberán ser provechosos a la renta y productividad nacionales, sirviendo de estímulo a la inversión, al comercio y al trabajo privados, íntimamente ligados a las políticas fundamentales de inmigración, colonización e industrialización del país. Deberán incluirse, entre los beneficios indirectos de cada plan, los mayores ingresos impositivos derivados de ese aumento de la productividad y la renta, así como también los efectos favorables sobre los negocios privados, la producción y el consumo del pueblo de toda la Nación.

De estos beneficios deberá esperarse, en definitiva, que excedan en mucho los costos de los planes, y que corrijan el atraso y la pobreza de vastas regiones, es decir, que promuevan al adelanto material y cultural y realcen el rango internacional del país, tal como se lo propuso el Presidente Perón en su Plan de Gobierno.

Política Nacional de la energía: El Petróleo⁽¹⁾

II

De la exposición realizada hasta aquí surge evidente que la política del gobierno, al encarar con criterio integral el problema de la energía, ha perseguido como finalidad fundamental desarrollar cada una de las fuentes energéticas, de acuerdo con sus particulares posibilidades y en armonía con los superiores intereses del país. Así, hemos visto el lugar que el gobierno ha adjudicado, dentro del plan, a la energía hidráulica, al carbón —tanto mineral como vegetal— y al gas. En consecuencia, no podía dejarse de encarar el problema del petróleo en todos sus alcances, para lo cual se ha hecho indispensable estudiar con minuciosa prolijidad el campo de aplicación que naturalmente le debía quedar reservado.

Debe tenerse presente que los yacimientos petrolíferos constituyen fuentes no renovables de energía, y que, como tales deben ser explotados con criterio racional, en forma tal de satisfacer necesidades que no puedan ser cubiertas con otros menos preciosos.

Nuestro país, como todos los países del mundo que lo poseen, tiene una cantidad limitada de petróleo en su subsuelo. De ahí que la determinación más o menos exacta de las reservas con que cuenta el país constituye el paso previo obligado antes de encarar con base científica una política adecuada de explotación.

Ninguno de los gobiernos que precedieron al presente se preocupó del problema de la energía en su faz integral. En cuanto al petróleo en particular

(1) La primera parte del presente estudio del ministro de Industria y Comercio sobre la política nacional de la energía, apareció en nuestra edición anterior. Véase HECHOS e IDEAS, Nos. 66-67, página 177 y siguientes.

se refiere, veremos en seguida, estudiando a través de las distintas épocas que definen nítidamente la evolución de la política petrolera en el país, cual ha sido el criterio dominante en la materia.

PRIMERA ÉPOCA

Hasta la celebración de los convenios merced a los cuales se distribuyó el mercado interno entre Y. P. F. y las compañías particulares en el año 1936.

Hasta el año 1926 el mercado interno en materia de petróleo crudo y derivados había sido prácticamente abastecido por las compañías privadas. La acción oficial a través de Y. P. F. recién comenzó a hacer sentir sus efectos a partir del año 1926.

Fué justamente desde dicho año que Y. P. F. inicia la elaboración y venta en el mercado interno de los derivados del petróleo, debiendo luchar reciamente con las compañías privadas, ya perfectamente organizadas en el país, a fin de desplazarlas paulatinamente, para así poder colocar la producción nacional. Vemos a través de las cifras correspondientes al año 1932 la posición en el mercado interno:

	En miles de m3.			
	Petr. crudo prod. nac.	%	Nafta consumo	%
Y. P. F.	902.255	43	258.248	24
Compañías privadas	1.186.576	57	828.514	76
Total	2.088.831	100	1.086.762	100

Desde 1932 a 1936, fecha de concertación de los convenios, la acción de Y. P. F. se caracterizó por la intensa lucha realizada en pro de la conquista del mercado, a fin de obtener segura colocación para su producción de crudo y derivados.

Debe recordarse a este respecto que, de acuerdo con su carta orgánica, Y. P. F. podía comercializar únicamente los productos derivados del crudo producido por yacimientos. Pero aun así, debido a que la producción de los yacimientos era creciente de año en año, merced a los esfuerzos realizados para aumentarla, la repartición debió luchar denodadamente a fin de conquistar las adecuadas posiciones en el mercado, que le permitieron la colocación de su producción.

SEGUNDA ÉPOCA

Desde la celebración de los convenios (1936) hasta la iniciación de la segunda guerra mundial (1939).

Concertación de los convenios. — La recia lucha por la conquista del mercado, llevada a cabo desde la aparición de Y. P. F. como empresa elabo-

radora y comercializadora de derivados del petróleo, había demostrado a las compañías privadas la capacidad de este nuevo organismo oficial para imponerse y era evidente que de proseguir Y. P. F. con el éxito inicial, hubiera peligrado seriamente, a la larga, la posición de aquéllas en el mercado. Pero ocurrió que la posición de la repartición oficial comenzó a hacerse difícil, por la situación de desventaja que, en definitiva, no obstante su carácter de ente oficial, se encontraba colocada frente a las compañías extranjeras, todas ellas respaldadas por los poderosos "trusts" internacionales que controlan el petróleo mundial.

Así es como las dificultades se agudizan al establecerse en 1932 el precio único para la nafta en todo el país, política ésta que se imponía a fin de que el combustible pudiera llegar a los rincones más apartados y a distancias muy lejanas de los yacimientos y destilerías al mismo precio que lo podían adquirir las poblaciones próximas a los establecimientos petroleros. Obvio resulta destacar los fundamentos de esta política del precio único. Baste tener presente que si no se hubiera llegado al precio uniforme para todo el país, hubiera sido necesario fijar precios diferenciales en relación a los costos distintos, y tendríamos de esta manera que la nafta puesta en los lugares más apartados debía venderse al precio de \$ 1.—, mientras ese mismo producto vendido en las zonas que circundaban las destilerías podría venderse al precio de \$ 0.15 o menos.

Esta política del precio uniforme, resistida en un principio por las compañías, que lógicamente no tenían ningún interés en ejercer una política comercial de beneficio general, sino exclusivamente en obtener buenos rendimientos de su explotación, fué aceptada posteriormente, pero no cesó por ello la lucha económica.

No bien establecido el precio uniforme, el organismo oficial rebajó el precio de la nafta para todo el país a \$ 0.10 por permitírsele así la mayor dimensión económica que progresivamente iba alcanzando a medida que las destilerías fiscales iban lanzando al mercado su producción creciente, producción ésta que se distribuía en todo el ámbito del país.

Las compañías, por su parte, luego de un primer período de resistencia al precio único, lo aceptaron pero trataron de utilizarlo como medio para llevar a cabo una competencia desleal frente al precio oficial. La técnica empleada era de sencillo alcance: trataban por todos los medios de vender su producción en las zonas próximas a sus destilerías, pues dado el menor costo del transporte les producía beneficios en comparación con el precio uniforme vigente. En cambio, las zonas alejadas del país, que comparativamente con el precio vigente no producían beneficios o producían pérdidas—que dentro de la técnica del precio uniforme deben ser compensadas con los mayores beneficios de las ventas realizadas en las zonas próximas a las destilerías— carecían del producto elaborado por las compañías privadas recayendo sobre Y. P. F. casi exclusivamente, la obligación del abastecimiento. Es así como las compañías ejercían su acción comercial luchando con todos los recursos a su alcance en zonas económicamente productivas, mientras que Y. P. F., por su carácter oficial, no podía desentenderse del abaste-

cimiento del país, se veía precisado a distribuir en zonas que le produjeron fuertes quebrantos.

Y. P. F. entra entonces en un período de lucha desigual y se encontraba solo, librado a sus propios recursos, no obstante ser una dependencia del Estado nacional.

Los gobernantes de entonces, que no pensaron en considerar el abastecimiento de los derivados del petróleo como uno de los problemas económicos fundamentales del país íntimamente vinculados a su soberanía, se limitaron, en defensa de los intereses de la repartición a sustituir el estado de guerra comercial que caracterizaba al mercado, por un acuerdo entre los competidores, merced al cual se distribuirían pacíficamente la plaza. Así se llegó a la concertación de los convenios entre Y. P. F. y las compañías privadas, que tuvieron principio de ejecución a partir de setiembre de 1936.

Los convenios —como se les dió en llamar— preveían la constitución de un tribunal arbitral integrado en partes iguales con los representantes de Y. P. F. y de cada una de las compañías particulares y presidido por una persona ajena a las empresas y a Y. P. F. Este tribunal funcionó hasta la denuncia de los convenios en setiembre de 1947, cumpliendo con su cometido de resolver los problemas técnicos que se suscitaban en la aplicación de los mismos, como ser, cuestiones sobre fletes, cuotas de venta a los distintos lugares del país, acuerdos sobre intercambio de productos, etc.

Merced a estos acuerdos, la empresa oficial vivió una etapa tranquila, sin otra preocupación que producir el petróleo necesario para satisfacer la cuota con que participaba en el mercado. Cuando más, progresó en la proporción que le correspondía en el crecimiento natural del mismo.

Aparte de los convenios, que constreñían a la repartición a circunscribirse a una parte del mercado, existía otro factor que también limitaba sus posibilidades, desde el punto de vista del abastecimiento integral del país. Cabe recordar que por su carta orgánica, Y. P. F. no podía importar petróleo crudo ni derivados, así que toda su acción se reducía a elaborar y vender su producción dentro de las cuotas convenidas. Al respecto corresponde destacar que la orientación en el desenvolvimiento económico de Y. P. F. podía resumirse en esa época en la siguiente forma: elaborar en las destilerías hasta el límite de la producción de los yacimientos y vender en el mercado hasta el límite de lo elaborado por las destilerías. En consecuencia, la repartición estaba en cierto modo ajena a cualquier modificación sustancial que pudiera operarse tanto en el mercado consumidor como en el mercado de importación de crudo y derivados. Fué justamente durante el lapso de la guerra, que merced a esa rigidez operativa se produjeron los fenómenos de aguda escasez en materia de petróleo crudo y derivados, sin que el organismo oficial estuviera en condiciones de compensar el déficit provocado por la contracción de las importaciones.

Del análisis de los guarismos correspondientes surge que la magnitud de la escasez experimentada por el mercado, y que obligó a la implantación del racionamiento, coincide prácticamente con la merma sufrida por las importaciones que habían estado realizando hasta ese momento las compañías particulares. Por lo tanto, si bien Y. P. F. registra para el período compren-

dido entre los años 1942 y 1946 los mayores porcentajes relativos de toda su vida, debe tenerse en cuenta que estos porcentajes se refieren a un mercado donde impera una aguda escasez de combustible. Puede verse en el cuadro, cómo al tender a normalizarse el abastecimiento del mercado, Y. P. F. tiende también a alcanzar los coeficientes relativos verificados con anterioridad a 1942.

En consecuencia, tanto por el objetivo determinado por su carta orgánica, acción limitada a la producción de los yacimientos como por la limitación posterior en cuanto a la acción comercial que le era posible desarrollar (menos del 50 por ciento del mercado), Y. P. F. estuvo lejos de actuar como instrumento de gobierno responsable del abastecimiento integral del país, limitándose a ser únicamente una empresa más en el mercado, destinada a laborar y colocar dentro del cupo correspondiente la producción de sus propios yacimientos.

Esa acción limitada se reflejó evidentemente también en la capacidad de elaboración y de transporte de la repartición. Es así como Y. P. F. se preocupó únicamente de poseer destilerías capaces de elaborar el volumen de crudo que producían sus yacimientos y a poseer una flota hasta el límite indispensable para transportar dentro del territorio nacional el crudo y los derivados.

Si tuviéramos que estudiar sintéticamente la acción de Y. P. F. a lo largo de ese lapso, bastaríamos, para poder apreciar el grado de desarrollo alcanzado por la repartición, observar la evolución experimentada por la producción de petróleo crudo.

TERCERA ÉPOCA

La segunda guerra mundial.

Esta circumscripita actividad del organismo oficial hizo que al estallar la guerra el país dependiera del extranjero en el 65.4 % de crudo y en el 70 % de fuel oil.

Ahora bien, como dada la situación internacional las compañías privadas vieron interrumpidas sus corrientes normales de importación, el país sólo contó con la producción de Y. P. F. y la de algunas compañías particulares que explotaban yacimientos en el país.

Véanse las cifras:

PETRÓLEO CRUDO DE PRODUCCIÓN NACIONAL

	1939	1940	1941	1942	1943	1944
Y. P. F.	1.625.204	1.983.252	2.226.800	2.445.586	2.632.901	2.576.369
Demás compañías .	1.333.946	1.293.244	1.272.957	1.322.961	1.315.511	1.275.719
Totales	2.959.150	3.276.496	3.499.757	3.768.547	3.948.412	3.852.088

Las compañías, por razones derivadas de la guerra, no cumplieron en los años 1942 a 1946 con las cuotas necesarias para el mercado, produciéndose una aguda escasez que obligó a la implantación del racionamiento, de-

mostrando al mismo tiempo la absoluta inoperancia de los convenios desde el momento que en la práctica no se lograban las cuotas previstas por los mismos en los años de anteguerra.

CUARTA ÉPOCA

Desde la terminación de la guerra hasta el presente.

Al asumir el poder el actual gobierno el 4 de junio de 1946, se encontró con que el mercado interno dependía en más del 50 por ciento del abastecimiento del exterior, en circunstancias en que debido a la guerra y a las dificultades propias de los primeros tiempos de la postguerra estaban virtualmente paralizadas las corrientes de importación.

Por su parte, Y. P. F., que hasta entonces había tratado por todos los medios de aumentar su producción para suplir el déficit de las compañías privadas, no podía, por mucho que se esforzara, satisfacer la demanda cada vez mayor en razón del creciente consumo del país. Por el contrario, la producción de crudo por parte de Y. P. F., que había alcanzado el máximo nivel en 1943, sufre un descenso en 1944, 1945 y 1946 debido al agotamiento de los materiales, en razón del esfuerzo realizado durante la guerra. El problema del agotamiento de los materiales adquirió contornos graves en razón de la imposibilidad de reponerlos por la virtual paralización del tráfico internacional.

Al concebir el Plan Quinquenal, el Gobierno pensó, y así lo previó, en que a la vez que se promovía la industrialización gradual del país debía resolverse el problema del combustible, sin cuya solución aquél se vería seriamente trabado. Pero resolver este problema significaba convertir a Y. P. F. en el instrumento de gobierno que debía asumir la responsabilidad del abastecimiento integral de la Nación, para lo cual debía actuar de acuerdo con una política distinta a la que hasta entonces había seguido.

Evidentemente, al concebirse esta política, que debía llevar a Y. P. F. a duplicar la producción de sus yacimientos, de sus destilerías y de su capacidad de transporte, se tuvo en cuenta que el camino a andar era difícil y peligroso, ya que la realidad económica era que en esos momentos el país dependía en más del 50 % de las corrientes de importación, suministro que no controlaba la Nación sino los grandes consorcios internacionales y que de interrumpirse podía producir la virtual paralización de las actividades del país.

De ahí que a la vez que mediante el Plan Quinquenal se trataba de dar a Y. P. F. los recursos necesarios para llevar su capacidad de producción a una cifra que representaba casi el doble de la lograda hasta entonces —recursos que debían ser multiplicados pues era menester reponer el material desgastado durante la guerra— debía cumplirse en el aspecto comercial una política prudente que por medio del establecimiento de relaciones comerciales razonables hiciera que las compañías particulares encontraran un cierto aliciente en continuar abasteciendo al país y aún intensificar su acción, en momentos en que era notoria en todo en mundo la escasez de combustibles líquidos.

I. — MEDIDAS DE ACCIÓN INMEDIATA

Disposiciones adoptadas para poner a Y. P. F. en condiciones de lograr progresivamente el total abastecimiento del país.

- a) La denuncia de los convenios, verificada en setiembre de 1947, mediante la cual Y. P. F. lograba amplia libertad de acción en el mercado.
- b) El decreto 11.725, de 1947, por el cual se ponía a cargo de Y. P. F. el contralor de abastecimiento del país en materia de distribución de combustibles líquidos, con lo que esta Repartición pasaba a ser el instrumento de gobierno al cual quedaba subordinada toda la actividad vinculada con el abastecimiento de estos productos.
- c) Se autorizó a Y. P. F. a importar crudo y derivados, con lo cual se le permitió a esta Repartición el acceso a fuentes productoras, algunas de ellas fuera de la órbita de los grandes consorcios internacionales, lográndose en esta forma para el país en este aspecto una cierta independencia. Así es como Y. P. F. pudo en 1947 importar 320.993 m³. o sea alrededor del 7% del consumo total del mercado y en 1948, 896.626 m³. o sea casi el 20 % de dicho consumo.
- d) Se autorizó a Y. P. F. la ampliación de sus refinerías y la construcción —inversión prevista en el Plan Quinquenal— de una gran destilería, la mayor de Sudamérica, con capacidad para 4.500 m³. diarios, lo que prácticamente permitía a Y. P. F. triplicar su producción de derivados —en relación con la capacidad de 1943— y encarar en gran escala la producción de aero-nafta. Esta gran destilería está a la fecha en construcción, habiéndose recibido una parte de los materiales y encontrándose virtualmente paga. Sobre un costo total de cerca de 35 millones de dólares, se han pagado ya, aproximadamente, 25 millones de dólares.
- e) Se autorizó a Y. P. F. la adquisición de buques para su flota petrolera, habiendo comprado en 1947 y 1948, 16 unidades, con lo cual se ha más que triplicado su capacidad de transporte. Cabe señalar que casi todos estos buques son de gran porte y especialmente aptos para las corrientes de importación de petróleo. Esto a la vez que independiza al país del flete extranjero, le da cierta libertad, ya que permitirá ir a buscar el petróleo en fuentes no vinculadas a los grandes consorcios internacionales. De dichas unidades, se han incorporado al servicio 5 y el resto se halla en proceso de construcción: 4 en Inglaterra, por 3.500.000 libras; 4 en Holanda, por 55.000.000 florines y 3 en Suecia, por 12.000.000 dólares, encontrándose bastante adelantadas.

La adopción de estas medidas, cuya ejecución se llevó a cabo durante 1947 y 1948, ha permitido transformar a Y. P. F. de simple productor y colocador en el mercado de los productos derivados del crudo obtenido en sus yacimientos, en un instrumento de gobierno que tiene a su cargo la responsabilidad integral del abastecimiento del país, meta que aspira a realizar por sí.

Como puede verse, mediante la duplicación de su capacidad de elaboración y los buques adquiridos, podrá Y. P. F., mientras lleva a cabo la intensificación de la producción de sus yacimientos, obtener el crudo en cualquier parte del mundo, donde lo encuentre, transformarlo en sus destilerías y abastecer integralmente el mercado.

Lógicamente, mientras se cumple esta política, cuya solución ideal se habrá logrado el día en que los yacimientos argentinos sean capaces de abastecer integralmente a las destilerías, ha sido necesario llevar a cabo en el orden comercial una política que garantizara el abastecimiento del mercado.

II. — MEDIDAS DE ACCIÓN INMEDIATA

a) Para aumentar la capacidad de producción de los yacimientos.

Como primera medida se hace necesario renovar gran parte de las instalaciones de los yacimientos, ampliar las centrales eléctricas e intensificar la perforación de nuevos pozos de exploración y explotación en diversas zonas.

Extraordinarios esfuerzos que ha debido realizar Y. P. F. para poder mantener la producción de sus yacimientos en las condiciones difíciles provocadas por la última guerra. Fué necesario parar muchos pozos de poca producción, para rescatar el material correspondiente, y con él perforar otros pozos donde pudiera encontrarse petróleo en mayor cantidad. De esa manera, con equipos desgastados y escasos se ha logrado mantener la producción, y aun cuando en cierta época —años 1944, 1945 y 1946— la misma fué un tanto decreciente, los esfuerzos realizados permitieron recuperar el terreno perdido y así es como se llega al año 1948 en que, sin contarse aún con la afluencia de materiales esperada, se logra sobrepasar el límite máximo del año 1943, período en que Y. P. F. llega a producir la mayor cantidad de petróleo desde su creación.

En materia de energía eléctrica se ha contratado en Suiza la construcción de una central que duplicará la potencia de la existente en Comodoro Rivadavia, encontrándose actualmente dicha central en proceso acelerado de ejecución.

Buscando la mejor aplicación posible de sus menguadas reservas se ha podido iniciar la búsqueda de petróleo en zonas totalmente inexploradas como es la Gobernación Marítima de Tierra del Fuego, lo que con orgullo nos permite hoy afirmar que la explotación del petróleo en nuestro país por el organismo oficial alcanza desde el extremo norte de la República hasta su extremo sur.

En 1944 fué descubierto el yacimiento de Caleta Olivia, actualmente en explotación y de grandes posibilidades futuras.

Debe tenerse en cuenta que en los Estados Unidos el 30 por ciento de los pozos que se perforan resultan improductivos. De ahí el especial cuidado con que ha debido proceder Y. P. F. para evitar que se malograran trabajos realizados en condiciones tan críticas en lo que a disponibilidades de materiales se refiere.

También es del caso señalar que en su gran mayoría estos materiales debían ser adquiridos en dólares, lo que evidentemente supone para nuestro país un gran esfuerzo en momentos en que la escasez de esta divisa reviste contornos universales. No obstante, el Gobierno ha adoptado desde un principio las medidas adecuadas para que la repartición oficial pudiera contar en todo momento con las ingentes sumas de dólares que para estas imposiciones ha requerido y requiere.

b) Para aumentar la capacidad de la elaboración de las destilerías.

En el año 1943 la capacidad de las destilerías de Y. P. F. era de 7.980 m³. por día. Estas instalaciones fueron ampliadas y modernizadas en la medida de lo posible, de tal manera que en la actualidad la capacidad de elaboración de las mismas es de 10.310 m³. día, habiéndose conseguido ese incremento a pesar de la extraordinaria escasez de materiales y elementos necesarios.

Dentro de poco la capacidad de elaboración habrá llegado a 11.310 m³. día, con una ampliación local que se está terminando en la destilería de San Lorenzo; y en noviembre próximo, al terminarse el montaje de una unidad de destilación de 4.000 m³./día de capacidad en la destilería fiscal de La Plata, la capacidad total de elaboración en las refinerías del Estado será de 15.310 m³./día. es decir, que antes de terminar el corriente año las mismas habrán quedado ampliadas en 92 por ciento.

Siguiendo con ese intenso programa de ampliaciones, tendremos en abril de 1950, una capacidad de elaboración de 17.310 m³./día, como consecuencia de otra nueva unidad de destilación en la refinería de La Plata y además con los materiales que han sido adquiridos y que ya han comenzado a llegar al país, quedará terminada a fines de 1950, una nueva unidad de destilación, moderna, con una capacidad de 4.500 m³./día, que hará que Y. P. F. a fines de 1950 cuente con una capacidad total para elaborar sub-productos de petróleo en sus destilerías de 21.810 m³./día, es decir, un aumento de 173 por ciento en relación a 1943.

FABRICACIÓN DE MATERIALES EN EL PAÍS

He de hacer referencia a una de las causas fundamentales que ha determinado, en cierta medida, el retraso de la evolución de nuestros yacimientos: las cañerías de entubación y de bombeo que tienen que ser de tipo especial, sin costura. Tal tipo de material se fabrica actualmente en muy pocos países del mundo. No puede realmente pensarse en establecer una industria petrolera nacional, si no se cuenta con ciertos elementos vitales para abastecerla.

La radicación de industrias ha sido una de las más grandes aspiraciones del Poder Ejecutivo; es así como ha resuelto la radicación de una fábrica de caños de acero, sin costura, fundamentalmente para la industria petrolera y para la del gas. Constrúyese actualmente cerca de Campana una de las mayores fábricas del mundo de caños sin costura.

Otras disposiciones de gobierno de efecto inmediato, tendientes a resolver el déficit de combustibles experimentados por el mercado.

- a) Decreto 16.837 aumentando de \$ 0,25 a \$ 0,35 el precio de litro de nafta y fijando aumentos de precios para los demás derivados del petróleo, con el objeto de que los productores pudieran compensar sus crecientes costos.
- b) Decreto 39.918/47, autorizando a las compañías a retener de los aumentos del decreto anterior las sumas necesarias para compensar el mayor costo.
- c) Medidas similares por decreto 251/48, 3346/48, 5800/48, 14233/48, etc., para asegurar a los productores la compensación de sus costos más una utilidad razonable.

Mediante la adopción de estas medidas las compañías particulares se encontraron en condiciones convenientes para incrementar la importación de petróleo crudo y derivados, en momentos de escasez en todo el mundo y cuando el país lo requería con suma urgencia, dado que como se verá en el cuadro siguiente, el consumo se había multiplicado en forma extraordinaria debido a la industrialización del país.

Consumo en m ³ .		
Año	Nafta	Fuel Oil
1945	1.035.000	1.974.000
1946	1.292.000	3.675.000
1947	1.620.000	4.278.000
1948	1.842.000	4.500.000
1949	1.900.000	4.650.000

(Previsto)

Puede observarse que entre 1945 y 1948, el crecimiento en nafta fué de casi el 80 % y en fuel oil en más del 100 %.

Debe contemplarse siempre con espíritu realista la posición del mercado interno en cuanto se refiere al abastecimiento de combustibles líquidos, porque ello permite apreciar la urgencia con que el Gobierno debió proceder a la adopción de las medidas inmediatas reseñadas precedentemente. En efecto, en materia de nafta, el mercado dependía del extranjero en más del 50 %. En el mismo coeficiente puede considerarse la dependencia respecto de los otros derivados, excepto el fuel oil, en el que dicho porcentaje llega cerca del 75 %. El fuel oil es el combustible que utilizan los ferrocarriles, los buques, las fábricas de cemento, las de vidrio y una serie de industrias vitales más.

Las compañías extranjeras, teniendo en cuenta que la disponibilidad de combustibles líquidos en el mundo en el período inmediato posterior a la post-guerra era escasa y de fácil y lucrativa colocación en numerosas plazas consumidoras, no se avenían a restablecer sus corrientes ordinarias de importación y mucho menos a incrementarlas en la forma que lo exigía el creciente consumo, como lo demuestran las cifras precedentes, si no obtenían en nuestra plaza un rendimiento razonable para este tipo de negocios. Es evidente que si nos colocamos en una posición realista, observamos que el no haber contemplado en todo su alcance el problema, hu-

biera determinado en cualquier momento la paralización de las actividades generales del país. Debe tenerse presente que las medidas de racionamiento y ordenamiento dispuestas por el Gobierno produjeron un ahorro en el consumo de combustibles, que puede calcularse en el 20 % del consumo total, pero de ninguna manera por esta sola vía podía llegarse a neutralizar el total del déficit, que era del 50 %, sobre todo en fuel oil, renglón en que el mismo alcanzaba al 75 %. De ahí la celeridad con que debió proceder el gobierno dictando medidas de efecto inmediato que permitieran resolver el déficit de combustible.

Dificultades en la ejecución de las obras previstas en el Plan Quinquenal

Inmediatamente después de terminada la guerra los países productores de elementos: Estados Unidos, Inglaterra y Holanda —Alemania había desaparecido como centro productor— dedicaron todas sus disponibilidades en materiales de acuerdo con las siguientes prioridades: en primer término para satisfacer sus necesidades propias locales, o sea las de sus territorios; en segundo término, para abastecer sus concesiones petrolíferas situadas en territorios bajo su dominio; en tercer término, han otorgado materiales con destino a aquellos países en los cuales no poseen concesiones, pero en donde por cada tonelada de cañería o unidad de material empleado se produce al máximo de petróleo; en cuarto lugar, están aquellos países que no se encuentran en ninguna de las situaciones precedentemente esbozadas, es decir, aquellos con yacimientos de escasa o moderada producción de petróleo por pozo.

Nuestro país, se encuentra precisamente en el cuarto término de esa enumeración, y ha sido, por consiguiente, el último en poder adquirir los materiales a que hago referencia, por lo cual, desde hace muy poco tiempo han empezado a afluir a la Argentina en pequeña cantidad.

También el suministro de materiales se ha ido efectuando por los países proveedores sobre la siguiente base de acuerdo a sus capacidades productoras; primero suministran buques-tanques; en segundo término destilerías; y en tercer término, equipos para los yacimientos.

No obstante las dificultades señaladas, Y. P. F. ya ha conseguido en dos de sus aspectos fundamentales —destilerías y buques— materializar prácticamente las adquisiciones previstas en el Plan Quinquenal. En cuanto a los materiales para los yacimientos, teniendo en cuenta que se trata no sólo de conseguir elementos para aumentar la producción casi al doble sino también de reponer la totalidad de los materiales desgastados por la guerra, el problema adquiere vastos y complejos alcances, por lo que se requiere un cierto tiempo para poderlo resolver integralmente.

Régimen de las licencias de exportación imperante en EE. UU. de Norteamérica.

Sabido es que Estados Unidos —virtualmente único proveedor de materiales para yacimientos— terminada la guerra, estableció el régimen de las licencias de exportación, de acuerdo con el cual quedaban sometidas a la fijación de cuotas las exportaciones de material tubular y otros de los

esenciales para las perforaciones y explotación petrolífera. Dentro de este régimen de cuotas la Argentina prácticamente no pudo obtener en los años 1946, 1947 y 1948, en los Estados Unidos, material alguno en cantidad apreciable.

Ante la aguda escasez de este material, que ya hacía peligrar la continuidad de la explotación, se encaró en 1948 la adquisición de una importante partida de material tubular en Italia. No obstante, y después de laboriosas gestiones, se consiguieron en EE. UU. licencias de exportación para los materiales de la gran destilería, así como también para la adquisición de algunos buques y algún material de carácter general y de uso en yacimientos, no incluido en los rubros considerados críticos en los EE. UU.

Tanto es así que las importaciones a pesar de las dificultades derivadas de las licencias de exportación alcanzaron en 1946 a cinco millones de dólares, en 1947 a casi treinta millones de dólares y en 1948 a unos ochenta millones de dólares, de acuerdo con el cuadro siguiente:

ADQUISICIONES EFECTUADAS EN DOLARES AMERICANOS POR Y.P.F.

	Materiales para Yacimientos	Buques y Destilerías	Crudo y Derivados	Total
1946	2.500.000	—.—	3.000.000	5.500.000
1947	16.000.000	5.000.000	8.000.000	29.000.000
1948	22.000.000	30.000.000	24.000.000	76.000.000
	<u>40.500.000</u>	<u>35.000.000</u>	<u>35.000.000</u>	<u>110.500.000</u>

De estos guarismos surge que no ha sido precisamente la escasez de dólares lo que ha afectado el desenvolvimiento de Y. P. F., ya que esa escasez comenzó a verificarse ya avanzado el año 1948 y después que Y. P. F. durante aproximadamente dos años trató infructuosamente de conseguir en los EE. UU. licencias de exportación para los materiales fundamentales.

Por lo demás, puede apreciarse el volumen de las divisas extranjeras que el Gobierno actual ha puesto a disposición de Y. P. F., si se tiene en cuenta que entre los años 1935 y 1939, Y. P. F. sólo dispuso de ellas por valor de 28.000.000 de dólares, y entre los años 1940 y 1945, época de guerra, por valor de 37.500.000 de dólares, lo que hace un total para el período anterior al actual Gobierno de 65.500.000 dólares. En cambio, en los tres años de acción del actual Gobierno, Y. P. F. ha dispuesto de 276 millones de dólares en divisas extranjeras, lo que representa el 80 % de todas las disponibilidades con que ha contado la citada Repartición desde 1935 hasta 1949.

En orden a materiales de yacimientos puede decirse que el problema de escasez radica fundamentalmente en los materiales tubulares y algunos otros que eran justamente los afectados por las restricciones imperan-

tes en EE. UU. en momentos en que en Europa los países normalmente productores de estos materiales no habían aún reiniciado su producción, a raíz de la guerra.

Sin embargo, era perentorio encontrar soluciones, y obtener materiales a toda costa para perforar más pozos de petróleo. No era cuestión de divisas, sino que aun poseyéndolas, era por las causas apuntadas casi imposible el suministro de los elementos requeridos. En el año 1947 se presenta el señor Glenn Mc Carthy; ese prestigioso industrial norteamericano propuso suministrar al Estado Argentino materiales para una perforación intensiva del subsuelo y construir las nuevas destilerías que eran necesarias, pero en reciprocidad solicitaba una extraordinaria ingerencia en la industria petrolera nacional; ello significaba que podríamos actualmente producir un poco más de petróleo y tener muy adelantadas nuestras destilerías, pero a cambio de una política realmente entreguista. La propuesta fué rechazada de plano.

El Gobierno se orientó entonces a otro grupo: la Drillexco. Esa empresa se comprometía a traer al país todos los materiales que requería para perforación de una determinada cantidad de pozos (40), mas en realidad iba a traer materiales en exceso para tales labores. Ello era una forma indirecta de hacer ingresar al país los elementos requeridos. Dicha empresa trabaja ahora en nuestro país como un simple contratista a las órdenes de Y. P. F. en la misma forma que el Estado contrata la ejecución de un dique o de una casa, con una firma particular.

La Drillexco es un simple contratista; el Estado es quien determina el lugar en donde debe perforar los pozos; el Estado vigila con sus técnicos —que permanentemente están destacados en los lugares de trabajo— las tareas de perforación en sus más mínimos detalles, ya sea geológicos o de contralor de las operaciones. Si se encuentra petróleo, el contratista levanta sus equipos y va a perforar otro pozo en el punto preciso en que Y. P. F. le indica, es decir, que toda la tarea de la Drillexco está supervisada y dirigida por el Organismo Estatal competente en petróleo.

Tan severas fueron las condiciones del contrato, que la Drillexco ha solicitado la rescisión del mismo por cuanto su cumplimiento le ocasiona considerables perjuicios económicos.

Posteriormente a la firma del contrato con la Drillexco, la situación pudo mejorar en parte, pues el Gobierno de los EE. UU. autorizó la salida de los materiales especiales aludidos, cuya exportación estaba totalmente prohibida, y que ya están comenzando a afluir permitiéndonos reponer nuestros equipos y materiales desgastados, para poder en esa forma incrementar las perforaciones tendientes a aumentar la producción. Simultáneamente se han otorgado a Y. P. F. grandes cantidades de divisas, lo que hace factible la compra de dichos materiales.

Se están perforando pozos de petróleo en nuevas zonas de nuestro territorio, como ser en Campo Durán (Provincia de Salta), Pampa Palauco (Provincia de Mendoza) y en Tierra del Fuego, habiéndose alcanzado en esta última región el horizonte gasífero, que se presenta con características muy favorables y que se halla ya en curso de aprovechamiento.

Actualmente en esa Gobernación Marítima se está perforando el segundo pozo para ubicar las arenas petrolíferas.

El Gobierno Argentino da una importancia trascendental a la exploración, tendiente a descubrir nuevos yacimientos de petróleo y prosigue a través de su organismo específico las tareas pertinentes.

Es posible que muchos ignoren que en estos momentos se está librando uno de esos combates vitales para ganar la batalla del petróleo. En las zonas de mayor consumo del país rige el ordenamiento, para realizar así una cierta economía de nafta. Ello se debe a que 6 meses atrás aproximadamente el Gobierno resolvió —por escasez de divisas en dólares— restringir sus compras en el exterior con dicha divisa.

Las dos grandes empresas de capital privado norteamericano— la Standard Oil y la Ultramar— que traían petróleo de los Estados Unidos con esa divisa, cesaron automáticamente y en forma casi absoluta su importación de ese país.

Sin embargo, el país no ha sido doblegado, ninguna de sus actividades económicas, industriales, comerciales, de servicio público e inclusive turística, han sido paralizadas y por el contrario prosigue a ritmo prácticamente normal. En estos momentos el país produce su nafta casi exclusivamente con la producción de petróleo crudo argentino complementado con las importaciones de Y. P. F., concretadas en el exterior con anterioridad a la determinación referida, todo lo cual hace que la nafta que consume el país proviene en una proporción del 85 % de petróleo de propiedad de Y. P. F., nacional e importado.

El Petróleo y el Convenio Anglo-Argentino de 1949

El planteamiento del convenio con Gran Bretaña es fácil: Gran Bretaña necesita en las presentes circunstancias carnes, y la Argentina necesita también en estos momentos, combustibles, fundamentalmente petróleo. Se presenta así la oportunidad para nuestro país de eliminar todo gasto en combustibles —carbón y principalmente petróleo— adquirido en dólares, y en cambio comprarlos con libras esterlinas. Se exigió a Gran Bretaña que dicho convenio, además de los elementos accesorios que lo iban a integrar, había de incluir fundamentalmente dos grandes rubros de compensación: carnes argentinas y petróleo británico.

a) Precios: Para complementar las necesidades de combustibles del país, para el corriente año, se requería contar con 5.000.000 metros cúbicos de petróleo y derivados, y 3.000.000 toneladas de carbón mineral. De acuerdo a las negociaciones entabladas al respecto con los representantes británicos, el gobierno de Gran Bretaña estaba conforme en suministrar a la República Argentina:

Petróleo crudo	1.800.000 toneladas
Fuel oil	2.550.000 „
Subproductos	150.000 „
Total	4.500.000 toneladas

En cuanto a las necesidades de carbón mineral, Inglaterra proveería a las mismas, suministrando:

carbón mineral 3.000.000 toneladas

En base a los precios de plaza, los usuarios pagarían por esos productos los siguientes montos:

Petróleo crudo, fuel oil y subproductos	\$ 326.727.418 m/n
Carbón	„ 258.000.000 m/n
	<hr/>
	\$ 584.727.418 m/n

Analizado el problema de los combustibles, en función del planteamiento que se formalizaba con respecto a las carnes, se constató que el petróleo que ofrecía Inglaterra representaba un aumento de alrededor del 65 %, con relación al de preguerra. En cambio, para el carbón mineral el nuevo precio resultaba superior en más de un 100 % con respecto al vigente en aquella época.

Ante esa situación, se denegó la oferta británica de combustibles y se le exigió a Gran Bretaña: la reducción de su oferta de carbón mineral y un aumento proporcional en las cantidades de fuel oil.

Gran Bretaña aceptó esa variante, quedando fijada la oferta, de acuerdo a las cláusulas del convenio Anglo-Argentino 1949, en:

Petróleo crudo	1.800.000 toneladas
Fuel oil	3.750.000 „
Subproductos	250.000 „
Carbón	1.500.000 „

Ello favorecería a la República Argentina, por cuanto el monto de \$ 584.727.418 m/n a invertirse por combustibles, se reducía a \$ 506.250.000 m/n, o sea una economía de 78.477.418 pesos.

Empero, y ello resulta de capital importancia, el tonelaje de combustibles que acaba de citar, representa una mayor disponibilidad de calorías, pues en lugar de los:

67,8 billones de calorías

correspondientes a la oferta primitiva, se tendrá ahora una disponibilidad de:

71.005.500.000.000 calorías

o sea, a un precio de:

\$ 506.250.000 m/n.

De la comparación precedente surge claramente la siguiente consecuencia favorable para la economía argentina:

Nuestro país recibirá una mayor cantidad de calorías a un costo total menor.

b) **Equivalencia económica:** De acuerdo a las cláusulas del convenio Anglo-Argentino 1949, el Gobierno Argentino se compromete a entregar 300.000 toneladas de carne, por año, que al precio de \$ 1,30 el kilogramo, representan \$ 394.940.000 m/n.

Por su parte, Gran Bretaña suministrará un total de 5.800.000 toneladas de petróleo y derivados por un importe total previsto en el convenio, que asciende a \$ 391.500.000 m/n.

Como puede apreciarse, ambas cantidades son prácticamente iguales, con lo cual no se formarán excedentes de libras esterlinas inconvertibles. Ello permitirán, por otra parte, aplicar la totalidad de los dólares que se dispongan provenientes de otras fuentes, para la compra de maquinarias, equipos de perforación para acrecentar nuestra producción de petróleo, e instalaciones destinadas a ampliar y construir nuevas destilerías.

c) **Calidad:** Desde el punto de vista de la destilación, poco se diferencian los petróleos que se traen del área norteamericana o del área inglesa: Empero, existe una diferencia de importancia: el petróleo del área inglesa (Irán e Irak) tiene un contenido de azufre de aproximadamente 1,4 % y el petróleo norteamericano contiene, en general, una proporción de azufre de alrededor de 1 % o inferior.

Determinadas destilerías argentinas, que llevan este nombre por el solo hecho de operar en nuestro país, pero que en realidad no son más que subsidiarias de grandes grupos norteamericanos, han extremado su oposición al convenio de referencia, reclamando insistentemente para que no se adquiriera petróleo del área inglesa, debido a su elevado contenido de azufre, por cuanto no podría ser procesado en las instalaciones de las destilerías de nuestro país.

Ello implica:

1º Una maniobra de oposición de los grandes consorcios internacionales a quienes con toda liberalidad se les ha permitido actuar en la Argentina, tendiente a perturbar la materialización del Convenio Anglo-Argentino 1949. De este modo, al no aceptar nuestro país el petróleo inglés, no tendríamos ninguna fuente extranjera del mismo, que no fuese del área del dólar americano, debiendo en consecuencia, gastar todas las divisas en dólares para esa finalidad y no pudiendo disponer de las mismas para llevar a cabo los planes de perforación e industrialización previstos. Con ello, se hubiera dado un golpe vital al desarrollo de las actividades esenciales de nuestro país y al prestigio del Gobierno Nacional.

2º) Las susodichas empresas argentinas que trabajan en nuestro país, se invisten de una representación que no les corresponde, pues de acuerdo a las cláusulas del convenio, la importación se encuentra a cargo del Estado, siendo éste el único responsable de esa operación.

Es de señalar que el Poder Ejecutivo ha adoptado todas las medidas de previsión, para acondicionar sus destilerías a las características del petróleo que se importará del área de la libra esterlina.

De acuerdo al Convenio Anglo-Argentino 1949, en este año importarán 1.800.000 toneladas de petróleo crudo, que es más corrosivo que el de otras fuentes y requiere, consecuentemente, para su procesamiento, instalaciones especiales.

Pues bien, entre el 1º de noviembre próximo y el 1º de febrero de 1950, entrarán a funcionar en la Destilería La Plata, dos unidades completas construídas con material anticorrosivo, con una capacidad total de destilación de 4.000 m.3/día cada una (2.640.000 m.3/año), especialmen-

te preparada para crudos de alto contenido de azufre, no sólo proveniente de la aplicación de dicho Convenio, sino también para el petróleo crudo de Challacó (Territorio del Neuquén), que también contiene un alto porcentaje de azufre.

De este modo, el Estado —por intermedio de Yacimientos Petrolíferos Fiscales— tendrá en febrero de 1950 una capacidad de elaboración de petróleos con alto contenido de azufre, de 2.640.000 m.3/año; volumen que, como puede apreciarse, excede en 840.000 m.3/año las cantidades de petróleo que se prevén importar de acuerdo con las cláusulas contenidas en el Convenio Anglo-Argentino 1949.

El nuevo Convenio nos asegura, durante los próximos cinco años, disponer de combustibles, mientras vamos llevando adelante nuestro plan en materia de petróleo, que tiende a que dentro de un tiempo no tengamos necesidad de importar dicho hidrocarburo o sus subproductos.

Materialización de los propósitos de nacionalización de los hidrocarburos.

El Gobierno Nacional tiene una política de independencia económica que se basa, entre otros principios, en la recuperación de todas las actividades energéticas del país, y que tiende a la nacionalización integral de las mismas. Pero considera que una nacionalización es verdaderamente efectiva y sirve realmente a la causa de la independencia económica cuando el Estado dispone de dinero para recuperar esos bienes y cuenta con los técnicos, los elementos y las materias primas necesarias para operar las respectivas instalaciones.

Estos conceptos son los que aplica el P. E. para llegar a la nacionalización efectiva de la industria petrolera, en todas sus etapas.

Y. P. F. involucraba hasta el año 1943 todas las actividades relacionadas con el estudio, la exploración y la explotación de los yacimientos de hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, así como también la industrialización, el transporte y el comercio de dichos productos y sus derivados directos o indirectos, tal como lo establecía claramente su ley orgánica.

El Gobierno de la Nación, considerando la creciente importancia que habrían de tener las fuentes de hidrocarburos sólidos y gaseosos, creó los entes necesarios para administrarlas, cuya misión sería movilizar esos recursos naturales en forma creciente y atender todas las actividades derivadas de su explotación. Así fué cómo se creó la Dirección General del Gas del Estado y la Dirección General de Combustibles Sólidos Minerales.

De continuar en la forma en que se realizaba anteriormente la explotación de esos recursos, nos encontraríamos en estos momentos con un solo organismo de tan compleja y de tan grande magnitud, cuya dimensión económica y administrativa conspiraría contra su eficiente operación y haría por otra parte, difícil el debido contralor que el Estado ejerce sobre el mismo. Por ello, creáronse los dos entes antes citados, asignándose a Y. P. F. la tarea más fundamental: la exploración y la extracción de hidrocarburos líquidos y la exploración y extracción de los hidrocarburos gaseosos en cuanto fueran provenientes de recursos naturales.

Pues bien: el 4 de junio de 1943, el Estado poseía el 17,6 % de la industria del gas del país, y el 82,4 % era atendida por empresas priva-

das de capital extranjero, en su casi totalidad. El gas producido por las mismas se obtenía también preferentemente a base de carbón, diesel oil y fuel oil importados.

Hoy, el Estado tiene en sus manos el 97 % de la industria del gas, y lo que es más importante, aún, el 90 % de las calorías contenidas en dicho flúido, provienen de una materia prima nacional, a saber, el gas de refinería, el gas natural y el gas manufacturado fabricado con asfaltita y coque de petróleo, fundamentalmente nacional.

Con la habilitación del gasoducto Comodoro Rivadavia - Buenos Aires, la industria del gas estará en condiciones de abastecer el 100 % de las calorías requeridas con materia prima nacional, y esperamos que a más tardar el 5 de marzo de 1950, el 100 % de los servicios de gas se encuentre en manos del Estado; sólo falta nacionalizar el servicio público de gas de la ciudad de Rosario.

La misma política se viene siguiendo en cuanto a los combustibles líquidos; el primer paso hacia una nacionalización tendiente a independizarnos de la importación de productos petrolíferos, lo constituye, como ya he mencionado, el acrecentamiento de la capacidad de elaboración de las destilerías del Estado; en 1943, Y. P. F. tenía el 50 % de la total capacidad de elaboración del país, en estos momentos tiene el 65 %, y en el año 1951 tendrá prácticamente el 73 %.

En cuanto a la producción de petróleo, el Gobierno Nacional está dedicando gran parte de sus esfuerzos para acrecentarla y las dificultades son de una magnitud considerable.

No hemos hecho más progresos en este último aspecto a pesar de todos los trabajos realizados porque precisamente el Gobierno tiene un alto concepto de la soberanía nacional.

Conviene recordar que en el año 1944, en momentos en que los Estados Unidos nos negaban materiales para nuestra industria petrolera, se presentó un alto funcionario de la Standard Oil Co., ofreciendo todas las facilidades que Y. P. F. requiriera en cuanto a materiales, a cambio de que se levantarán las reservas y se permitiera a esa empresa privada explorar y explotar petróleo en cualquier punto de nuestro territorio. Esto era una afrenta a nuestra soberanía, y en consecuencia, la propuesta fué rechazada categóricamente.

Tampoco admitimos, en el año 1947, la oferta del grupo extranjero presidido por el señor G. Mac Carthy.

Las dificultades se van superando, y el actual Gobierno no ha cedido ni un ápice de su soberanía para obtener materiales que le habrían permitido presentar un mejoramiento en los índices de producción anotados, pero que, con el tiempo, habría imposibilitado cumplir con el plan de independencia económica que necesita el país.

Conclusión

El Gobierno Nacional, en tres años y medio, ha acordado a Y. P. F. divisas por un total de 1.500 millones de pesos moneda nacional, mien-

tras que en los cinco años de preguerra, los gobiernos otorgaron 114 millones.

La producción de petróleo crudo en los yacimientos de Y. P. F., que en 1943 fué de 2.632.907 m3., alcanzó en 1948 a 2.646.091 m3.; la producción de nafta, que era en 1943 de 774.212 m3., alcanzó a 837.215 m3. en 1948; la producción de aeronafta, que era en 1943 de 7.941 m3., subió a 9.730 m3., en 1948; la de kerosene, que fué de 129.537 m3., en aquel año, alcanzó a 199.594 m3., en 1948; en cuanto a agricol, de 91.548 m3. en 1942, se elevó a 94.025 m3., en 1948; el gas oil prácticamente ha tenido en 1948 una producción doble a 1943, pues de 34.952 m3., pasó a 67.151 m3.; el diesel oil registró una producción de 123.352 m3., en 1943 y de 169.916 m3. en 1948; la producción de fuel oil pasó de 1.381.070 m3. en 1943 a 1.648.054 m3. en 1948; y en cuanto a aceites lubricantes, Y.P.F. produjo también 33.361 m3. en 1943 y 37.379 m3. en 1948.

En cuanto a la producción de gas licuado, que fué de 19.080.000 litros en 1943, pasó a ser en 1948, de 25.487.000.

La Flota Petrolera de Yacimientos Petrolíferos Fiscales, de 85.693 toneladas en 1943, pasó a la suma de 150.973 toneladas en 1949, o sea un aumento de 65.280 toneladas.

La capacidad de las destilerías que en 1943 era de 7.980 m3./día, es actualmente de 10.310 m3./día, y el 1º de setiembre próximo será de 11.310 m3./día.

En conclusión, debo manifestar, por último, que la política energética trazada por el actual Gobierno tiende a que las necesidades del país en un futuro mediano, que serán de 12.000.000 toneladas de petróleo, sean satisfechas en la siguiente forma:

	Toneladas/año
Producción actual de petróleo	3.500.000
Mayor producción de petróleo	1.000.000
Movilización de nuevas fuentes de energía, equivalente a	4.305.000
Racionalización del uso de los combustibles; equivalente a	2.565.000
Total	11.370.000

Desde que el 13 de diciembre de 1907, día en que un modesto destacamento de exploración hallara imprevistos vestigios de petróleo en un paraje de la desierta planicie patagónica, hasta hoy, han corrido cuatro décadas, en cuyo transcurso azaroso el país ha obtenido clarísima conciencia de sus verdaderos destinos.

Tras los oscuros cateadores de 1907 —aquellos once obreros que entre el azar y el presentimiento, dieron con la veta viscosa que a la linde del Atlántico ocultaba un ingente tesoro de energía dormida, llegaron manos nuevas y expertas, cerebros sanos y videntes, conciencias patrióticas y puras. Eran los argentinos a quienes estaba reservada la

gran tarea inicial. Por ellos se hizo el milagro de arbitrar una técnica, un capital y una empresa, base de lo que es hoy Yacimientos Petrolíferos Fiscales.

Hubo que improvisar mucho, luchar bastante, trabajar duro, para obtener el triunfo.

Hace cuarenta años que el país viene sentando premisa de suficiencia nacional en materia petrolífera, y cada etapa de su ascendente progreso material es una conquista obtenida en el logro de su independencia económica. Gracias al manejo directo de esta riqueza disponemos de un instrumento fundamental de trabajo y de lucha, que manejado sin desmayo y sin desmedro y coordinado con otras explotaciones más recientes, pero también trascendentales y significativas, nos permitirá completar el plan de nuestra autarquía energética, base inexcusable de toda posible prosperidad industrial y de la verdadera grandeza de mañana.

El monopolio, atributo de la economía liberal

Hacia 1941, a medio siglo de la sanción de la primera legislación antitrust, los Estados Unidos de Norte América encaraban con alarma y de la misma forma en que lo habían hecho durante esos cincuenta años, el problema de la concentración del poder económico. En esa oportunidad, y como veremos más adelante, se volvió a analizar el método legislativo que pudiera ser más apto para preservar el sistema de "libre competencia", barajándose las infinitas gamas de combinaciones económicas que tendían a desnaturalizarlo. Los estudios de economistas estadounidenses distinguidos, de comisiones legislativas, de organismos federales especiales, de articulistas y de la prensa en general, se aunaron para la búsqueda de soluciones, ante la expectativa natural de todos los países del mundo. Pero, pese al volumen del aporte común, cuya exposición requeriría muchos tomos, creemos que el mejor saldo de la obra realizada, y el que indica el camino más viable para encarar el problema, es de carácter negativo: la ausencia de una posición que pusiese en crítica el sistema mismo de la "libre competencia"; el propio molde liberal de la economía.

El problema del monopolio ha sido encarado, generalmente, por oposición a la ideal concepción de la libre competencia, sin reparar que ambos elementos están engastados en la conformación de la economía de corte liberal. La libre competencia, cuyas condiciones ideales no se han dado nunca, ni en toda la historia económica anterior a la época de la expansión industrial, ni en la posterior, pertenece puramente al terreno

de la filosofía económica liberal. Es una concepción puramente valorativa, un "deber ser" al que la realidad no quiere encajarse, y que lo desmiente permanentemente. Frente a ella, el fenómeno de la persistente tendencia a la concentración económica, que halla su expresión en las diversas formas monopolísticas, ha demostrado que en la esfera de lo real, es él, y no la "libre competencia", lo que caracteriza a la verdadera naturaleza de la economía liberal.

Es por ello que, dentro del liberalismo, la realidad ha jugado en contradicción con la concepción que se quiere tener de ella. Esta contradicción interna se manifiesta en la legislación antitrust (y como en el caso de Estados Unidos, los demás países del mundo), cuya ineficacia ha sido universalmente reconocida. El pensamiento liberal se mueve dentro del concepto de la libre competencia: la economía liberal real tiene su ámbito en la tendencia monopolística. Nada vale al pensamiento liberal la argumentación de que esta concentración del poder económico es un mal que hay que corregir para obtener así los beneficios de la libre competencia ideal: la eficacia de las numerosas soluciones propuestas están a la vista. La realidad económica desbordó o quebró su recipiente ideal: ambos necesariamente deben ser desechados por otras formas que satisfagan mejor las exigencias de la sociedad.

Establecidas estas opiniones a manera de tesis, trataremos de apoyarlas en forma metódica, haciendo una revisión en líneas generales, del problema del monopolio, y tratando en lo posible, de "ver el árbol y el bosque."

FUNDAMENTOS DE LA CONCEPCIÓN DE LA "LIBRE COMPETENCIA"

La corriente política, filosófica y social que se ha denominado "pensamiento liberal" aparece cronológicamente siguiendo a una transformación económica que empieza a manifestarse en Occidente ya a mediados del siglo XVII y que halla su período de expansión entre la segunda mitad del XVIII y principios del XIX. Durante esos largos años de gestación se va formando, paralelamente, una modalidad de pensamiento que se expresa, preponderantemente, en el terreno de lo político bajo formas revolucionarias. Precisamente cuando se produce la explosión del expansionismo industrial y de la conquista de mercados, el pensamiento político que se adecuaba con esa transformación económica había conquistado ya las posiciones estatales y jurídicas correlativas, aunque comenzaba a notarse una contradicción frente al movimiento de las enormes fuerzas sociales que se habían despertado.

En ese proceso de formación del sistema económico que ahora conocemos como liberal, Max Weber distingue varias premisas para su existencia, a saber:

- 1º apropiación de todos los bienes materiales de producción;
- 2º libertad de mercado con respecto a toda limitación irracional;
- 3º técnica racional, esto es, contabilizable al máximo;

- 4º *derecho racional*, es decir, calculable;
- 5º trabajo libre que permita la formación de núcleos sociales a los cuales se pueda comprar su fuerza de trabajo; y
- 6º comercialización de la economía, comprendiendo el uso general de los títulos de valor para los derechos de participación en las empresas y para los derechos patrimoniales (1).

Es así, entonces, que el capitalismo moderno postula, desde casi su nacimiento, la necesidad de *previsión*, es decir de la calculabilidad de todos los factores que condicionan su existencia: técnicas *productivas*, mercados, estado político, régimen jurídico, etc.

De todos estos puntos o premisas fundamentales, el "pensamiento liberal" viene a satisfacer el referente al *derecho racional* (2) estableciendo para ello una concepción política, jurídica y social sobre la finalidad del Estado.

El proceso es particularmente filiable en Inglaterra. En este país una serie de filósofos y economistas desde mediados del siglo XVII hasta casi fines del XIX, van puliendo esmeradamente la concepción política que entendían se ajustaba a la realidad de la transformación económica. Hobbes, Locke, en una primera etapa que refleja aún escasas pero reales influencias racionalistas, Burke que fundamenta los principios del conservatismo inglés, evitando las violencias en que incurriesen los revolucionarios franceses, Bentham y los sucesores de la escuela manchesteriana, que postulan como valor social primero la felicidad de los hombres individualmente considerados, suministrando la fórmula general del "laissez-faire", y finalmente Stuart Mill, que excede el molde del utilitarismo para cristalizar la concepción liberal de la libertad, marcan progresivamente la típica elasticidad que distinguió a la historia política británica.

Entretanto, el planteamiento en Francia ofrece marcadas diferencias. Un régimen político mucho más rígido que el inglés, y un desarrollo económico más atrasado que el del otro lado del Canal, llevan a la revolución del 79. El pensamiento político francés se muestra bastante más desvinculado de la realidad nacional que el británico, y el fracaso de los ideólogos revolucionarios, incapaces de equilibrar las fuerzas que desataron, lleva naturalmente al ordenamiento napoleónico y posteriormente a la restauración. Las sucesivas revoluciones del 30, del 48 y del 72 señalan que en Francia el pensamiento crudamente individualista no puede consolidarse, ante la repetida presión de los grupos marginales, aunque detente el poder político en forma más o menos ininterrumpida. Rousseau, los ideólogos, Babeuf, Comte, Blanc, Proudhon son representantes de una corriente que, si bien en lo que respecta a organización política tienen concomitancias con el pensamiento inglés, se distinguen por la acentuación de lo social colectivo.

Precisamente la interpretación política del principio de felicidad de los hombres individualmente considerados, y guiados por el propio in-

(1) Max Weber, *Historia Económica General*, México, 1942.

(2) Al usar la expresión de *derecho racional*, repetimos, queremos significar los elementos de *previsibilidad* de sus características como derecho positivo, sin implicar en manera alguna al derecho natural o a la escuela racionalista.

terés particular de cada uno, como fin superior de la sociedad, se expresa en la concepción de J. B. Say sobre la naturaleza del poder: "el gobierno ideal es el gobierno barato y el que actúa poco".

La redacción de la esfera de intervención del gobierno en el desarrollo de la sociedad responde a la necesidad de previsibilidad inherente a la organización del capitalismo moderno, que busca el equilibrio en el puro juego de las propias fuerzas. Adam Smith, por ejemplo, reconoce meramente al Estado el derecho y el deber de proteger a la sociedad contra la violencia y las invasiones como expresiones de la seguridad interior y exterior, y el derecho y el deber de administrar justicia e imponer contribuciones. Todo lo demás corresponde al dominio de las "libertades liberales", y entre ellas, la de libre competencia como una de las más decisivas.

Esta libertad de competencia, que pudo desempeñar una función durante la primera etapa de la formación capitalista, cuando las fuerzas económicas comienzan a abarcar mercados cada vez más importantes, demostró ser inadecuada. En efecto, como en los demás aspectos del fenómeno capitalista, la previsibilidad de las condiciones del mercado y de la estabilización de la política de producción y de precios, exige la implantación de alguna forma de planificación de las situaciones económicas, planificación que no resulta posible alcanzar mientras el sostenimiento de las condiciones fragmentarias de la libre competencia lleve la anarquía al juego de la oferta y la demanda. Aparte de ello, el aumento de demanda proveniente de la apertura de mercados implicó la necesidad de perfeccionar las técnicas de producción con el aumento paralelo de los capitales de explotación, factores estos que conducían ineludiblemente a una mayor concentración del poder económico. Es así que muy pronto la concepción de la libre competencia quedó como algo caduco en muchos aspectos frente a la realidad económica.

La estructura básica del pensamiento liberal, si bien marchó a la zaga inmediata, en su formación, del proceso de la economía liberal, había quedado trazada en sus líneas generales mucho antes de producirse los movimientos de concentración que caracterizaron a la gran expansión de la segunda mitad del siglo XIX. Esta circunstancia, unida al hecho que muy pronto tuvo que defenderse de los asaltos doctrinarios de las nuevas clases asalariadas, cada vez más conscientes del papel que desempeñaban dentro del esquema liberal, provocó una cristalización rígida de los principios que hemos señalado como integrantes de ese "pensamiento", y del de la libre competencia entre ellos. De este modo quedaron pendientes hasta nuestros días, muchas contradicciones entre el concepto liberal de la economía y la economía liberal misma. Y la contradicción más aguda es la que se plantea en torno a la planificación económica, garantizada en su función social por la intervención estatal. Como señalaremos más adelante, el "pensamiento liberal" se niega persistentemente a reconocer esta necesidad, mientras que la planificación *de facto* cuya expresión se encuentra en la forma monopolística, se ha convertido para el punto de vista liberal, en un problema poco menos que insoluble.

TENTATIVAS DE DEFINICIÓN DE LAS FORMAS DE MONOPOLIO

La concentración del poder económico o las formas monopolistas, por la infinita gama de variaciones que ofrece, se ha convertido para la ciencia económica liberal, en un moderno Proteo inasible, tanto en lo que se refiere a sus mismas connotaciones como en lo relativo a su contralor. Los términos *trust*, monopolio, *cartel*, *pool*, *merger*, oligopolio, duopolio, etc., reflejan las confusiones que han surgido cuando se ha tratado de aprehender, en el aspecto legislativo, las diversas formas de "restricción del comercio", o cuando se ha tratado de estimar el grado en que afectan a la "libre competencia".

Los estudiosos norteamericanos son quienes han tratado más empeñosamente de circunscribir esta materia: no es extraño; Estados Unidos es el país donde las formas monopolistas han florecido con la más rica gama de colores. Colocados en esa concepción liberal a que hemos hecho referencia anteriormente, se encuentran en permanente contradicción con la realidad económica que los circunda.

J. M. Clark, por ejemplo, opina "que el principio del monopolio puede ser definido como contralor unificado o convenido discriminatoriamente, del precio, mediante el cual los compradores pueden obtener un artículo o un servicio". Y agrega que este elemento, y/o "el contralor del precio mediante la oferta, como distinción de la falta de dicho contralor", denotaría la situación de competencia imperfecta. Naturalmente, la definición tiene mucha semejanza a lo que en lógica se denomina petición de principio, puesto que más adelante expresa: "... a diferencia del monopolio, el principio de competencia representa una situación en la cual ningún particular, grupo o unidad concertada, tiene contralor discrecional alguno sobre la oferta en general o sobre el precio, estando regidos estos, en forma completa, por acciones separadas de los competidores, quienes siguen sus propios intereses en completa independencia..."⁽³⁾. La definición de Clark tiene un valor muy relativo en su parte práctica: indudablemente el monopolio se caracteriza por un contralor de la oferta o del precio, pero el calificativo de discrecional puede ser discutible. Cuando un fenómeno económico adquiere contornos nacionales o internacionales como éste, el grado de discrecionalidad debe ceder en mucho a la función autorreguladora de las mismas relaciones económicas, que tienen muchas veces caracteres de necesidad. Por otra parte, no aporta mayores elementos para poder establecer una "policía" legal de las actividades monopolísticas. Precisamente otro profesor estadounidense de economía, que colaboró con la Comisión Temporal de Economía Nacional de EE. UU. en 1941, el Dr. Clair Wilcox señala que "la presencia o ausencia de uniformidad de precios no puede ser considerada como un índice, dado que la uniformidad tanto puede ser alcanzada cuando los competidores tratan de ofrecer los precios establecidos por sus rivales o cuando lo acuerdan

(3) *Monopoly*, por John Maurice Clark, en *Encyclopaedia of the Social Sciences*, Vol. X, p. 629, New York, 1948.

en conspiración, mientras que la disparidad puede ser producida tanto cuando los competidores reducen precios establecidos como en los casos en que los conspiradores modifican sus acuerdos. El grado de flexibilidad de precios no es un criterio satisfactorio..." (4).

La confusión existente en la materia es reflejada acabadamente por Paul T. Homan, de la Cornell University, en el siguiente párrafo: "El término *trust* ha sido definido en formas tan diversas que sus características permanecen imprecisas. En lo relativo a combinaciones industriales, denota comunmente tan solo formas de organización en las industrias manufactureras y mineras, motivadas por el deseo de escapar al poder limitatorio de la competencia. Aunque a veces se expresan los términos de *trusts* monetarios o de poder, generalmente no ha sido aplicado a organizaciones en gran escala o combinaciones en los campos de las finanzas y de los denominados monopolios naturales. En algunos casos, el término es lo suficientemente amplio como para cubrir los distintos tipos de acuerdos monopolísticos y de *pools* (*cartels* en la terminología europea) que han existido en la industria norteamericana. Más precisamente se refiere a formas de organización —*trust* propiamente dicho, combinaciones de sociedades, grupos o combinaciones de *holding companies*— en los cuales se ha alcanzado una concentración formal del controlador sobre las unidades comerciales que previamente estaban en competencia, en vasta escala y con fines o resultados monopolísticos" (5).

La tentativa de circunscripción de Clark que hemos citado, ahonda su complejidad y vaguedad en el terreno de las formas monopolísticas específicas, como se trasunta en el párrafo que hemos transcrito de Paul T. Homan. Y esta confusión es mayor cuando se pasa a otros campos del amplio problema. Así Robert Liefmann, de la Universidad de Friburgo, al referirse a los *cartels*, expresa que el término "define una asociación basada en un acuerdo contractual entre empresas del mismo campo comercial que, reteniendo su independencia legal, se asocian entre sí con vistas a ejercer influencia monopolística sobre el mercado... El *cartel* es realmente una manifestación del moderno movimiento tendiente a la concentración del capital, no a su unificación. En este respecto difiere de los *trusts*" (6).

Otros ensayos de determinación se han orientado más bien a señalar qué pruebas pueden ser consideradas como signos firmes de existencia de formas monopolísticas, dejando de lado toda tentativa de definición estricta. Éste es el caso de Frank A. Fetter que, con su doctrina de no discriminación, sostiene que todo sistema de precios que no sea el de un precio uniforme de fábrica más los costos vigentes de transporte, constituye una prueba de la existencia de monopolio y de una situación de no-competencia (7). Pero la experiencia de las investigaciones reali-

(4) *Investigation of Concentration of Economic Power*, Temporary National Economic Committee, Cap. I, p. 2, Washington, D. C.

(5) *Trust*, por Paul T. Homan, en *Encyclopaedia of the Social Sciences*, Vol. XV, p. 111, New York, 1948.

(6) *Cartel*, por Robert Liefmann, en *Encyclopaedia of the Social Sciences*, Vol. III, p. 234, New York, 1948.

(7) Frank A. Fetter, *The Masquerade of Monopoly*, New York, 1931.

zadas en Estados Unidos demuestra la inconsistencia de tales pruebas, sin contar que esta posición no abre juicio en manera alguna sobre la misma naturaleza del fenómeno económico del monopolio. A. A. Cournot, con mucha anterioridad, había seguido ya esa orientación, al señalar que cuando en la competencia alguno consigue ganancias netas, se debe a la presencia de algún factor monopolístico ⁽⁸⁾. La mejor conclusión que creemos se puede extraer de esta corriente de determinación por "prueba de existencia", es que inevitablemente, la competencia no puede sino desembocar rápidamente en alguna forma monopolística.

Robertson por su parte, se limita a clasificar los tipos de combinaciones de capital, en "tres principales artificios": el *trust*, forma anticuada, bajo la cual "los accionistas de las diferentes compañías confiaban todas sus acciones a cierto número de fideicomisarios que recibían poder para manejarlas como lo creyeran conveniente, y que emitían a cambio de ellas certificados de depósito, otorgando a los primitivos accionistas el derecho de cobrar dividendos"; la *holding company*, en que "todas o la mayoría de las acciones de las compañías existentes quedan en poder de una nueva compañía separada, que puede o no adquirir también propiedades para sí, y cuyas acciones se distribuyen entre los accionistas de las diversas compañías" (caso de la Standard Oil); y la tercera, "más elástica" que puede definirse como *administración por comunidad de intereses*, permanenciando separadas las compañías, aunque unidas por "directorios entrelazados", mediante puestos para las mismas personas en las organizaciones de dirección de las distintas empresas ⁽⁹⁾. Como puede apreciarse, la variedad de formas adoptadas por la concentración monopolística, y que obedece principalmente a la sanción de restricciones legislativas, indica que el fenómeno económico es una expresión *normal* del sistema liberal y su atributo característico en cambio de serlo la pretendida "libre competencia". No obstante, no quiere reconocérselo así. Por ejemplo Myron W. Watkins, al referirse a la legislación antitrust manifiesta que ésta expresó "la fe del siglo XIX en la libre empresa y en la libre competencia. Pero su misma sanción era el reconocimiento del hecho que, en la práctica, la organización competitiva del contralor industrial no actuaba bien, y que ofrecía protección imperfecta a los intereses de la comunidad. El programa antitrust fué, en esencia, un esfuerzo para remediar los males de la libre empresa capitalista, suprimiendo de ella algunas libertades, esto es, limitando la concentración de su contralor" ⁽¹⁰⁾. Fácil se comprende que la frase expuesta no es sino una confesión a medias: por un lado se admite que la "organización competitiva no actuaba bien" —aunque hubiese sido más exacto admitir que no actuaba en modo alguno—, pero por otro se considera a tal situación como una anomalía. Esta "anomalía" por lo crónica, como ya hemos indicado, ha adquirido la jerarquía de normalidad.

(8) A. A. Cournot, *Recherches sur les principes mathématiques de la théorie des richesses*, París 18...

(9) D. H. Robertson, *Industria: Dirección, Propiedad, Control*, México, 1941.

(10) *Trust*, por Myron W. Watkins, en *Encyclopaedia of the Social Sciences*, Vol. XV, p. 121, Nek York, 1948.

Podemos extraer aquí algunas conclusiones respecto al fenómeno de las tendencias monopolísticas, a saber:

- 1º El volumen de la demanda exige técnicas de producción para satisfacerlas, que sólo pueden darse mediante concentraciones de capital. Asimismo, la economía en los costos de producción es mayor cuando las empresas disponen de la tecnología de mecánica y de mano de obra en grados altamente perfeccionados.
- 2º La libre competencia es incapaz de satisfacer las exigencias de previsibilidad del mercado. Cuando los productores consideran tan solo la parte de la demanda que pueda existir con respecto a la propia producción, la regulación de la oferta es imposible, llevando a los clásicos ciclos de sobreproducción y de subconsumo. Los capitales concentrados regulan la producción, a los efectos de las relaciones de la oferta y la demanda, en una forma mucho más racional. Esto ha sido particularmente visible después de la crisis del 29.
- 3º La libre competencia es un mero estado de guerra económica, de discutibles ventajas para el consumidor. Por el otro lado, la concentración monopolista no es sino la paz del más fuerte en el mercado, bajo la cual los compradores no tienen otra ventaja que la de la estabilidad.
- 4º Las necesidades económicas exigen un tipo de planificación. Cuando por prejuicios del "pensamiento liberal" esta planificación no es determinada con finalidad social por el Estado, los hechos económicos hallan en las formas monopolísticas una planificación dictada por intereses creados, cuya única función social consiste en satisfacer regularmente las necesidades del mercado sin tener en cuenta el beneficio general.
- 5º En un sistema de conformación político-jurídica liberal, las tendencias monopolísticas constituyen el estado normal de la economía.
- 6º La necesidad de "racionalizar" esto es, planificar en algún sentido los mercados internacionales y las fluctuaciones mundiales de la oferta y la demanda, llevan al monopolio al campo de la economía internacional, con la lógica secuela del imperialismo económico y/o político.

LA LEGISLACIÓN ANTI-TRUST: SOLUCIÓN INOCUA

La imposibilidad de arbitrar soluciones al fenómeno del monopolio, que no contradigan los fundamentos del pensamiento económico liberal, ha sido puesta de manifiesto en los reiterados fracasos de la legislación anti-trust. La represión de monopolios ha adoptado métodos múltiples, pero siempre ha quedado a la zaga de las nuevas conformaciones que toma, por necesidad, la concentración del poder económico.

La historia de la legislación anti-trust en Estados Unidos —país que

por su vasto desarrollo económico mejor sirve como ejemplo, es particularmente ilustrativo.

La primera ley restrictiva, y la que con diversas modificaciones se ha mantenido en vigor hasta la actualidad, es la Sherman Act del año 1890. Por aquella época, finalizada ya la guerra civil, la economía norteamericana sufrió un período de intenso expansionismo. Sus principios básicos, y que configuran todo el pensamiento económico liberal, están expresadas en las secciones 1 y 2, que establecen: "... todo contrato, combinación... o conspiración para restringir el comercio entre los diversos Estados... es ilegal", y "... toda persona que monopolizare o que intentase monopolizar, combine o conspire con otra u otras personas para monopolizar cualquier aspecto del comercio entre los Estados... es culpable de delito y estará sujeto a penalidades criminales y a responsabilidad civil..."

Desde 1890 hasta la época de la gran ofensiva llevada contra los monopolios bajo la segunda presidencia de F. D. Roosevelt, se han ensayado numerosas formas de ataques sin que, como hemos dicho, se haya llegado al fondo de la cuestión.

Hace algún tiempo, por intermedio de la *American Economic Review*, se dió a conocer una encuesta entre destacadas personalidades del comercio, el foro y las universidades, respecto a la efectividad de la legislación anti-trust en EE. UU. La gran mayoría de las opiniones vertidas concurrían en indicar el fracaso de dichas leyes. Wendell Berger, por ejemplo, cree que ha fracasado "porque no se ha hecho, realmente, un esfuerzo total para aplicarlas". Es interesante anotar en esta consulta, que si bien W. Berger no indica en modo alguno la razón real por la cual no se ha hecho tal "esfuerzo total", ni los métodos para lograr la aplicación efectiva, prevé por otra parte con bastante acierto, "que si no se decide una liquidación vigorosa del poder de monopolio sobre la industria norteamericana... parece inevitable que nos encontremos, antes de una generación, con alguna forma de economía socializada y controlada por el gobierno..."

David F. Cavers, profesor de la Universidad de Harvard, reconocía recientemente en otra publicación norteamericana que "los últimos diez años no han dado solución simple alguna al problema. No se han producido desintegraciones espectaculares de las grandes corporaciones, aunque bajo la presión anti-trust, algunas empresas, como las cinematográficas, han demostrado ser fisionables".

El error fundamental de toda legislación que tienda a reprimir las formas de monopolio, no consiste ni en la viabilidad de su aplicación, ni en la efectividad de los instrumentos que cree, ni siquiera en la honestidad de los funcionarios que han de llevarla a la práctica. El error es de concepto: en las actuales condiciones, toda ley anti-trust involucra la pretensión de revertir, por mera vía legislativa, la naturaleza y modalidades de la economía contemporánea. Y el fracaso en la aplicación es el precio pagado por un desconocimiento, a veces deliberado, de la realidad.

CONCLUSIÓN

En las páginas precedentes hemos tratado de señalar las contradicciones de concepto y de hecho que se manifiestan en el enfoque liberal de los fenómenos de monopolio, contradicciones a las que no se puede dar solución satisfactoria en el plano de la economía clásica.

El monopolio, hemos afirmado, es una forma de planificación "natural", dictada por grupos de intereses creados y sin tener en cuenta a las necesidades justas de la sociedad en su totalidad. Por otra parte, también hemos tratado de demostrar que, en la actualidad, la "libre competencia" es una modalidad anti-económica, desde el punto de vista social.

Frente a todos estos factores, las conveniencias de la sociedad señalan un solo camino viable: la planificación estatal. El Estado, como expresión soberana y democrática de la sociedad, es el llamado a sustituir con una planificación social, la planificación "natural" establecida por los monopolios.

En el mundo actual, todo tipo de producción, por la sola circunstancia de satisfacer una necesidad social, tiene ciertos caracteres de *servicio público*. Esta acepción de la *economía como servicio público* ha quedado consagrada en la Constitución Argentina, que establece "la función social de la propiedad". Esta disposición constitucional no sólo constituye la superación de los excesos del colectivismo y del individualismo, sino que es el resorte esencial que faculta a la Nación Argentina para salvar, por medio de la racional planificación de los distintos aspectos de su economía, los males del monopolio y de la "libre competencia".

Recomendaciones de la IV Conferencia de Ministros de Hacienda

La IV Conferencia de Ministros de Hacienda que se realizó en esta Capital con los auspicios del ministerio de Hacienda de la Nación, consideró importantes problemas que se concretaron en las Recomendaciones que más abajo transcribimos y que, a los fines del bien común, es de esperar que las respectivas legislaturas provinciales, como así las municipales, les presten las sanciones correspondientes.

La unificación del régimen del fraccionamiento de tierras para evitar la especulación y combatir el minifundio, tiene particular trascendencia, si se lo relaciona con las posibilidades de explotación agrícola, cuyo estímulo está empeñado el Gobierno en propiciar, como así la necesidad de concordar en las medidas represivas contra el agio en lo que a venta de inmuebles se refieren o a las que se efectúen bajo el régimen de la ley de propiedad horizontal.

Damos a continuación las Recomendaciones sancionadas:

I — UNIFICACIÓN DEL RÉGIMEN DE FRACCIONAMIENTO DE TIERRAS PARA EVITAR LA ESPECULACIÓN Y COMBATIR EL MINIFUNDIO.

VISTO:

Que el artículo 38 de la Constitución Nacional asigna a la propiedad privada una función social y señala que incumbe al Estado fiscalizar la

distribución y la utilización del campo e intervenir con el objeto de desarrollar e incrementar su rendimiento en interés de la comunidad, y
CONSIDERANDO:

Que en los últimos años se ha desarrollado en forma desmedida la especulación sobre tierras, amenazando crear un problema ante el cual el Estado no puede permanecer indiferente: el minifundio;

Que el éxito financiero logrado por quienes se dedican a esa actividad, que en la mayoría de los casos obedece a una propaganda que excede los límites de lo legal, los ha impulsado a prescindir de toda otra consideración que su interés personal en el fraccionamiento de las tierras, lo cual ha traído como consecuencia que se substraiga de la explotación agrícola o ganadera tierras que, en extensiones racionales, podrían ser productivas, pero, que por las subdivisiones dejan de ser un elemento de trabajo y producción;

Que, en consecuencia, sería conveniente que se reglamentara en todo el país, por conducto de las respectivas jurisdicciones, el fraccionamiento de tierras, para que la determinación de las medidas lineales y superficiales fuera lógica y racional, respondiendo, de tal modo, al interés de la colectividad y no solamente al de un pequeño grupo de personas. La tierra, como propiedad cumpliría así su verdadera finalidad económico-social;

Por ello, la Comisión de Asuntos Varios somete a consideración de la Cuarta Conferencia de Ministros de Hacienda la siguiente recomendación:

Que los Gobiernos provinciales y municipales dicten normas reglamentarias para la venta de tierras y fraccionamiento de las mismas, estableciendo disposiciones que garanticen los intereses de los compradores y consulten a la vez un destino racional de la tierra, a cuyo fin se aconseja:

- a) Cumplimiento estricto por parte de los martilleros de las obligaciones que establecen los artículos 114 a 117 del Código de Comercio, tanto en la propaganda previa como en el acto del remate;
- b) Realización de la subasta en el lugar de los terrenos, en los casos de fraccionamientos, o en la ciudad o villa más próxima a los mismos cuando su ubicación fuere poco accesible;
- c) Señalamiento en los planos y anuncios de las distancias métricas lineales a los centros de población, estaciones o apeaderos ferroviarios, rutas o caminos generales, cursos de agua permanente o línea de las aguas marítimas, así como también las condiciones de potabilidad del agua subterránea, su abundancia y profundidad y posibilidades agrícolas o ganaderas de las tierras, en su caso;
- d) Las superficies, como las medidas lineales, deberán consignarse en unidades del sistema métrico decimal, y la base deberá expresarse indefectiblemente por el precio de la unidad métrica, por hectáreas, o por el total de la superficie, de conformidad con el artículo 1.344 del Código Civil, aunque la venta sea a plazos y los pagos mensuales, trimestrales, etc.;
- e) Todo pedido de subdivisión o fraccionamiento será sometido previamente al informe técnico de los organismos nacionales, provin-

ciales o municipales pertinentes, los cuales se pronunciarán sobre las posibilidades de explotación agrícola o ganadera de las tierras, tanto por su calidad intrínseca como por los medios de comunicación existentes, determinando la superficie mínima dentro de la cual sea posible una explotación racionalmente económica.

II — CONVENIENCIA DE QUE LOS ESTADOS FEDERALES DICTEN MEDIDAS CONCORDANTES CON LAS DEL GOBIERNO NACIONAL, DECLARANDO COMPRENDIDAS EN LAS LEYES REPRESIVAS DEL AGIO LAS VENTAS DE INMUEBLES QUE SE EFECTÜEN BAJO EL RÉGIMEN DE LA LEY DE PROPIEDAD HORIZONTAL.

VISTO:

Las razones por las cuales el Poder Ejecutivo Nacional dictó el decreto N° 31.816/48, por el cual declaró comprendidas en las disposiciones de las leyes Nros. 12.830, 12.983 y 13.492, —represivas del agio— las ventas de inmuebles que se efectúen de acuerdo con las prescripciones de la ley de propiedad horizontal N° 13.512, y

CONSIDERANDO:

Que los objetivos perseguidos por la ley pueden verse en peligro de ser desvirtuados por la especulación en cualquier parte del país donde el nuevo tipo de propiedad pueda tener un ponderable desarrollo;

Que la lucha contra el agio y la especulación es un problema de interés económico-social absolutamente general y digno de la mayor atención en todo el ámbito del país;

Que el bien jurídico de aspirar a la vivienda propia por el régimen creado se hallaría protegido del abuso y la especulación únicamente en jurisdicción nacional;

Por ello, la Comisión de Asuntos Varios somete a consideración de la Cuarta Conferencia de Ministros de Hacienda la siguiente recomendación:

Que los Gobiernos provinciales adopten las medidas necesarias para incluir en las leyes represivas del agio Nros. 12.830, 12.983 y 13.492 las ventas de inmuebles que se efectúen de conformidad con el régimen de propiedad horizontal creado por ley N° 13.512.

III — UNIFICACIÓN DE LAS NORMAS REGLAMENTARIAS DE LA LEY DE PROPIEDAD HORIZONTAL, EN CUANTO A LOS MARGENES LEGÍTIMOS DE GANANCIA EN LAS TRANSFERENCIAS DE DOMINIO.

VISTO:

La conveniencia de reglamentar las operaciones que se realicen para

las transferencias de inmuebles dentro del régimen de la ley de propiedad horizontal, y

CONSIDERANDO:

Que la vinculación existente entre el problema de la vivienda y el de la propiedad hace posible que se produzca un abuso manifiesto en los precios de los pisos y departamentos que se transfieran por el régimen de la propiedad horizontal, pudiendo llegar a ser tales transferencias un verdadero recurso para la especulación;

Que ante el problema que representa la escasez de viviendas, los necesitados de ella estarán dispuestos a pagar exorbitancias con tal de resolver la situación adquiriendo un piso o departamento a cualquier costo;

Que tal estado de cosas desvirtuaría el propósito de la ley perjudicando la economía de la colectividad con un enriquecimiento abusivo de los especuladores, por lo que se hace indispensable el establecimiento de normas reglamentarias por las que sea posible adquirir este tipo de propiedad sin que los que se dediquen a su explotación obtengan márgenes que superen lo razonable y legítimo;

Por ello, la Comisión de Asuntos Varios somete a consideración de la Cuarta Conferencia de Ministros de Hacienda la siguiente recomendación:

Se adopten por los Gobiernos provinciales medidas tendientes a evitar márgenes de utilidad que puedan resultar abusivos, en concordancia con los que en tal sentido establezca el Gobierno Nacional.

IV — UNIFICACIÓN DEL CONCEPTO INTERPRETATIVO DE LA LEY DE ALQUILERES N° 13.581.

VISTO:

La ley N° 13.581, por la que se ha establecido para todo el país un régimen que contempla los aspectos fundamentales del problema de la locación de inmuebles, y

CONSIDERANDO:

Que las normas rectoras del problema derivan de la función social que la ley atribuye a la propiedad y del carácter de orden público que, como consecuencia de ello, se ha dado a sus disposiciones;

Que tales conceptos legales, así como las características y alcances de la cuestión, imponen la necesidad de un criterio uniforme en toda la Nación en cuanto a la determinación de los medios de procedimiento conducentes al fiel cumplimiento del espíritu que informa a la ley, con la sola limitación de las discriminaciones que impongan las peculiaridades sociales y económicas de cada jurisdicción;

Que, de conformidad con el concepto expresado, sería de todo punto de vista conveniente unificar la interpretación de la mencionada ley, a

fin de obtener resultados prácticos análogos en todo el país respecto de aquellos puntos que hacen a la sustancialidad del propósito legal;

Por ello, la Comisión de Asuntos Varios somete a consideración de la Cuarta Conferencia de Ministros de Hacienda la siguiente recomendación:

Se adopten por los gobiernos provinciales, en concordancia con el Gobierno de la Nación, medidas tendientes a unificar los conceptos interpretativos de los siguientes puntos de la ley N° 13.581:

- a) Obligación de denunciar la existencia de viviendas desocupadas y proceder a su arrendamiento, de que hablan los artículos 3° y 4°;
- b) Fijación de alquileres por las respectivas Cámaras cuando no existiera precio cierto de locación o en ausencia de pruebas fehacientes — artículo 10; aprobación por las mismas de los convenios previstos por el artículo 11 cuando se cobre un alquiler superior al básico, siempre que se estipule o se haya estipulado entre las partes contraprestaciones o mejoras que beneficien al inquilino, y locación de viviendas amuebladas — artículo 12— previo inventario y tasación del mobiliario y determinación de su valor de uso, mediante contrato escrito.
- c) Situación prevista en los artículos 24 y 25 de la ley, en los que aparece bien manifiesto el concepto de "función social" de la propiedad —inmueble no habitado en forma continua— por el locatario.
- d) Producción del informe que establece el artículo 26 para la mejor apreciación de las necesidades de las partes.
- e) Actuación de la Cámara de Alquileres preferentemente como órgano de conciliación, con facultad de eximir de sanciones cuando así lo considere justificado, especialmente en los casos en que las partes se allanen voluntariamente.

V — CORRELACIÓN DE MEDIDAS RELATIVAS A FIJACIÓN DE PRECIOS MÁXIMOS.

VISTO:

Lo establecido en las leyes 12.830, 11.983 y 13.492, y

CONSIDERANDO:

Que el contralor de precios establecidos por las disposiciones vigentes como medida de represión del agio se complementa con las distintas reglamentaciones dictadas por el Poder Ejecutivo Nacional y los gobiernos provinciales;

Que el Gobierno Nacional habitualmente fija precios o establece normas de comercialización de los productos o servicios comprometidos en las leyes citadas o sus reglamentaciones, los que rigen dentro de su jurisdicción:

Que los gobiernos de provincia, cooperando con el propósito de evitar la especulación y el aumento del costo de la vida, en que se halla empeñado el Gobierno Nacional, y de acuerdo a lo establecido por el ar-

título 3º de la ley N° 12.830 y en las condiciones del mismo fijan precios máximos y/o mínimos que son de aplicación en la esfera de su competencia.

Que al establecer dichos precios máximos y/o mínimos, en el orden provincial, es conveniente que ellos guarden la debida correlación con los que rigen en el orden nacional, con vistas a un mejor ordenamiento y una mas adecuada aplicación de las medidas, así como también para obtener una mayor eficacia en el logro de los fines perseguidos;

Que en la fijación de precios deben ser tenidos en cuenta diversos factores, de orden local y otros de producción, importación, transporte, consumo, etc., que gravitan en forma distinta según la zona de aplicación de los mismos;

Por ello, la Comisión de Asuntos Varios somete a consideración de la Cuarta Conferencia de Ministros de Hacienda, la siguiente recomendación:

PRIMERO: Que los gobiernos al tomar medidas relativas a esta materia mantengan íntegramente el espíritu de la ley.

SEGUNDO: Que los gobiernos provinciales al fijar los precios máximos y/o mínimos, lo hagan en concordancia con los que se hayan establecido para los mismos productos o servicios en el orden nacional, adecuadas con los factores y condiciones locales.

VI — SEGUROS. RÉGIMEN LEGAL DE LA SUPERINTENDENCIA DE SEGUROS E INSTITUTO MIXTO ARGENTINO DE REASEGUROS.

VISTO:

Las disposiciones del Artículo 102º de la Ley N° 11.672, Permanente de Presupuesto (Texto Ordenado, Edición 1938) y de la Ley N° 12.988 de creación del Instituto Mixto Argentino de Reaseguros, y

CONSIDERANDO:

Que la Ley 11.672, Permanente de Presupuesto en la disposición citada establece el régimen legal de la Superintendencia de Seguros de la Nación colocando bajo su vigilancia y contralor a las entidades de todo el país que desenvuelven actividades aseguradoras;

Que los distintos estados provinciales han dictado dentro de su jurisdicción disposiciones concordantes a fin de hacer efectivas las prescripciones de la citada ley, existiendo hoy en el país un solo régimen para el contralor y fiscalización de las entidades aseguradoras;

Que la importancia de esta actividad en el desenvolvimiento económico de la Nación llevó al Poder Ejecutivo Nacional —como un jalón más de su campaña de recuperación de las riquezas del país— a propiciar la sanción de la Ley N° 12.988 de creación del Instituto Mixto Argentino de Reaseguros;

Que a fin de asegurar el cumplimiento de los fines de su creación,

el artículo 2º estableció en favor del Instituto Mixto Argentino de Reaseguros el monopolio de la actividad reaseguradora en la Nación;

Que asimismo el precitado artículo ha establecido en forma expresa que el Instituto Mixto Argentino de Reaseguros debe ser oído en todo asunto relativo a la institución del seguro en el país;

Que por otra parte de acuerdo con el artículo 28 de dicha ley, la actividad del seguro y reaseguro está sometida al régimen legal de la Superintendencia de Seguros de la Nación.

Que es conveniente para beneficio general del país el más estricto cumplimiento de estas disposiciones a fin de que la uniformidad de normas que rigen la materia permita no sólo el mejor contralor de tales actividades sino también y de manera especial su orientación a fin de que ella rinda al país el máximo beneficio posible;

Por ello, la Comisión de "Asuntos Varios" somete a consideración de la Cuarta Conferencia de Ministros de Hacienda la siguiente Recomendación:

PRIMERO: Que los gobiernos provinciales adopten las medidas pertinentes para dar la mayor efectividad a las disposiciones de la ley número 12.988 y a las relativas al régimen legal de la Superintendencia de Seguros de la Nación.

SEGUNDO: Que los gobiernos provinciales al adoptar medidas sobre seguros o reaseguros o que puedan interferir con los citados cuerpos legales o que afecten a la institución del seguro, consulten previamente al Ministerio de Hacienda de la Nación y a los organismos técnicos especializados y que si en alguna provincia hubieren sido dictadas medidas de esa naturaleza, se suspenda su aplicación hasta llegar al acuerdo correspondiente.

TERCERO: Que los gobiernos provinciales antes de crear organismos oficiales o mixtos para operar en seguros o si los tuvieren creados antes de ponerlos en funcionamiento efectúen la consulta a que se refiere el punto anterior.

VI — INFORMACIÓN SOBRE LOS RESULTADOS OBTENIDOS DEL CUMPLIMIENTO DE LAS RESOLUCIONES, RECOMENDACIONES Y EXPRESIONES DE DESEOS DE LAS CONFERENCIAS DE MINISTROS DE HACIENDA REALIZADAS Y A REALIZARSE.

VISTO:

La conveniencia de contar con la mayor información sobre los resultados obtenidos de la aplicación de las resoluciones, recomendaciones y expresiones de deseos aprobadas en las conferencias realizadas hasta la fecha, y

CONSIDERANDO:

Que resulta imprescindible que el Gobierno Central y los go-

biernos provinciales participantes dispongan de información referente al cumplimiento, en los distintos órdenes, de las resoluciones, recomendaciones y expresiones de deseos aprobadas en las distintas Conferencias de Ministros de Hacienda realizadas hasta la fecha, como así también de las que se aprueben en las que se realicen posteriormente;

Que es necesario conocer también con toda oportunidad los resultados logrados al llevar a la práctica en las respectivas esferas los aludidos pronunciamientos, con vistas a aportar sugerencias en las futuras conferencias tendientes a perfeccionar y modificar aquellos inconvenientes de orden práctico que impidieron alcanzar los fines perseguidos al dictarse aquéllas;

Que por razones de organización se estima conveniente que dicha información sea centralizada por el Ministerio de Hacienda de la Nación, el que en su oportunidad dará traslado de la misma a los gobiernos provinciales;

Por ello, la Comisión de "Asuntos Varios" somete a consideración de la Cuarta Conferencia de Ministros de Hacienda la siguiente Recomendación:

PRIMERO: Que los gobiernos provinciales remitan al Ministerio de Hacienda de la Nación, a la brevedad posible, una información referente al cumplimiento de las resoluciones, recomendaciones y expresiones de deseos aprobadas en las Conferencias de Ministros realizadas hasta la fecha, como así también sobre los resultados de su aplicación.

SEGUNDO: Que análoga información y con carácter permanente se remita respecto a los pronunciamientos de las conferencias que se realicen en el futuro.

TERCERO: Que el Ministerio de Hacienda de la Nación intercambie, entre los distintos gobiernos de provincias los antecedentes a que se refieren los puntos 1º y 2º, así como también las informaciones análogas respecto al cumplimiento de los pronunciamientos citados, en el orden nacional.

VII — INTERCAMBIO PERMANENTE DE INFORMACIONES SOBRE EL DESARROLLO DE LOS INGRESOS, EGRESOS, RESULTADOS DE EJERCICIOS.

VISTO:

Que la Segunda Conferencia celebrada en el año 1947, resolvió adoptar las medidas adecuadas a fin de lograr el intercambio permanente de informaciones, sobre el desarrollo de los ingresos, egresos, y resultados de ejercicio, en razón de la importancia que ello tiene para la Nación y cada una de las provincias, y

CONSIDERANDO:

Que su cumplimiento es indispensable a fin de que la Nación y los gobiernos provinciales cuenten con información permanente acerca del

desarrollo gradual de los ingresos y gastos e inversiones en las distintas esferas fiscales;

Que solamente así, podrán contar los distintos gobiernos con una valiosa fuente de información, que les permita apreciar el desarrollo de las finanzas del país;

Por ello, la Comisión de "Asuntos Varios" somete a consideración de la Cuarta Conferencia de Ministros de Hacienda la siguiente Recomendación:

Que se dé cumplimiento de la Resolución aprobada por la Segunda Conferencia de Ministros de Hacienda realizada en el año 1947, referente al mutuo intercambio de informaciones trimestrales, acerca del desarrollo de los ingresos, egresos y resultados de los ejercicios por las provincias entre sí, y la Nación con las provincias y el Banco Central de la República Argentina.

VIII — ADHESIÓN AL AÑO DEL LIBERTADOR GENERAL SAN MARTÍN.

CONSIDERANDO:

Que el próximo año se cumple el centenario de la muerte del General don José de San Martín;

La Comisión de "Asuntos Varios" somete a consideración de la Cuarta Conferencia de Ministros de Hacienda la siguiente resolución:

Adherir a la celebración del Año del Libertador General San Martín, instituido por la ley N° 13.661 y expresa sus deseos de que en cada provincia exista una localidad, pueblo o ciudad con el nombre "Libertador General San Martín".

El crédito y el problema de la vivienda

El problema de la vivienda, es, sin duda alguna, uno de los más agudos que afronta el país desde la posguerra. A la escasez de materiales que en determinado momento debieron considerarse críticos porque, siendo procedentes del exterior, o no existiendo industrias suficientemente desarrolladas, debieron sumarse muchos otros factores, como la escasez de determinada mano de obra que, absorbida por nuevas industrias, faltaba en labores más pesadas.

El Estado, se vió ante este problema y tomó medidas de índole diversa, pero concurrentes entre sí. En primer término, dictó normas sobre locaciones que impidieron que una especulación desenfrenada se cebase en la población provocando una crisis mayor aún merced al juego de agentes imprevistos, fomentó el incremento de las industrias de la construcción, y facilitó la entrada de mano de obra extranjera, de manera tal, que se aliviase al mismo tiempo el mercado de trabajo y el mercado de materiales.

Además, facilitó la obtención de créditos para la construcción de viviendas, en forma tal, que los mismos superaron en mucho el monto alcanzado en los actos posteriores.

Pero no solamente aumentó el monto de los créditos, lo que podría hacer suponer una mayor inversión de dinero motivada por el alza del precio de las construcciones, sino que paralelamente aumentaron las operaciones crediticias, de manera que, si se prestó más dinero, se construyeron más viviendas. Es importante consignar este aspecto de la solución

del problema de la vivienda, porque evidencia que las cifras no se aumentan por una consecuencia inflacionista, sino por una razón económica, que consiste en el aumento progresivo de las construcciones.

Efectivamente, las operaciones han ido aumentando desde el año 1945 a la fecha, en proporciones estimables ya que han ido de 5.914, que se realizaron en ese año, a 46.300 en el año 1949, notándose el mayor nivel de aumento en ese año y el anterior, de 1948. Las cifras, en dinero, son quizá más reveladoras aún, puesto que si en 1945, los préstamos escriturados por el Banco Hipotecario Nacional dependiente del Ministerio de Finanzas alcanzaron a \$ 115.055.800, el año 1949, arroja una cifra de \$ 1.557.000.000. La importancia de estas cifras es aún más significativa si se tiene en cuenta —como se ha anunciado oficialmente— que la mayoría de estos préstamos fueron acordados mediante un plan de fomento para la construcción o adquisición de la vivienda propia.

Las cifras mencionadas revelan la atención que presta el Ministerio de Finanzas a un problema que constituye una anomalía producida por la política de los gobiernos anteriores. La Revolución se cumple paso a paso, y la obra cumplida en lo que respecta a la adquisición de la vivienda propia está informada por el espíritu de la doctrina peronista: “una vivienda para cada familia; cada familia en su vivienda”.

El campo y el hombre en la acción colonizadora

El incremento de la colonización, consecuencia directa de la orientación gubernativa de que la tierra no debe ser considerada bien de renta sino de trabajo, va marcando día a día, las etapas de una realización que da fuerza, en los hechos, a la consigna de que aquélla debe ser “para quien la trabaja”.

En este sentido, es interesante anotar el crecimiento de las adjudicaciones y adquisiciones de tierras para colonización que el Ministerio de Finanzas, por intermedio del Banco de la Nación ha realizado, si se comparan las operaciones de los tres últimos años con las que se efectuaron antes de que el régimen de colonización estuviera sujeto a las actuales directivas.

Efectivamente, en el período comprendido entre 1940 y 1946, la acción del Consejo Agrario Nacional puede resumirse en estas cifras: hectáreas adquiridas 260.672; adjudicadas, 60.775; sobrantes, 199.897.

Entre julio de 1946 y diciembre del 49, es el Banco de la Nación quien regula esta interesante política económica de vastos alcances sociales. Y entonces, las cifras demuestran un aceleramiento en la política colonizadora que se traduce así: hectáreas transferidas por el Consejo Agrario Nacional y adquiridas posteriormente por licitaciones y expropiaciones, 496.541; adjudicadas, 305.230; en curso de ofrecimiento, 40.987, y sobrante para ofrecerse, 150.414.

El progreso en el índice de colonización se advierte claramente si se considera que de 60.775 hectáreas adjudicadas entre 1940 y 1946 —es decir, en seis años— se ha llegado a 305.230 en el curso de tres años. Es decir, que si el volumen ha aumentado seis veces, ese mismo aumento es más considerable aún, dado que el plazo ha sido exactamente la mitad del empleado por el Consejo Agrario Nacional.

No vamos a entrar en consideraciones que saltan a la vista con la sola lectura de los guarismos que hemos dado. Pero éste es el momento de señalar cómo, si bien es cierto que el progreso industrial ha determinado la evasión de brazos de nuestras zonas agrícolas, la acción gubernamental sostenida, radica definitivamente —por medio de la propiedad de la tierra— a los agricultores con el medio en que viven y en el que desarrollan sus labores.

Se ha querido ver en la despoblación del campo una consecuencia de la industrialización acelerada del país. Y de que no es así, nos dan cuenta las cifras que arroja la política colonizadora del gobierno por intermedio del Banco de la Nación. La erradicación, la fuga, el abandono del campo es una consecuencia del deficiente régimen agrario anterior a la Revolución. El hombre, ave de paso, que trabaja la tierra sin poder disfrutar de los beneficios plenos que su trabajo le acuerda, puede dejarla sin pena ni gloria. Pero en cuanto se le ofrece la posibilidad de ser propietario de su tierra, el hombre vuelve al campo y se afinca allí definitivamente.

El retorno al campo tiene así un marcado carácter de reparación social, pero también da bases de mayor solidez a la economía agraria argentina, al arraigar intereses agrarios permanentes, creando —por medio de la posesión de la tierra para quien la trabaja— una verdadera conciencia agraria, que se ha de transmitir de padres a hijos.

Nuestro desarrollo industrial no se produce, pues, tampoco, a expensas de nuestra economía agraria. Del estado anterior de perturbación y de falencia, se han sentido aún algunos efectos. Pero una política firme, de verdadero fomento agrario, hará desaparecer esos efectos, logrando la redención del campo, en beneficio del hombre. Y así consolidará nuestra más importante fuente de riqueza.

Condonación de multas a los infractores al régimen impositivo y de cambios

Transcribimos a continuación las declaraciones formuladas por el ministro de Finanzas, relacionadas con la condonación de multas a los infractores al régimen impositivo y cambiario:

"1. — Las exenciones de la Ley 13.649, denominada de condonación, alcanzan a diversos impuestos tales como el de réditos, ventas, beneficios extraordinarios, etc., tasas como las de alumbrados, barrido, limpieza, etc., como así también a las infracciones al régimen de cambios.

2. — De los aspectos relacionados con el régimen impositivo el Excelentísimo señor Ministro de Hacienda ha comentado ya la finalidad y alcance de las disposiciones legales, correspondiendo referirse ahora a lo que tiene atinencia con el régimen de cambios.

"3. — La ley, en su artículo 13, contempla expresamente la situación de los infractores al régimen cambiario, disponiendo una amplia exención de las multas a que se hubieren hecho pasibles, de acuerdo a lo establecido en el artículo 17 de la Ley 12.160.

"4. — En tal sentido dos son los aspectos salientes que el artículo 13 contempla en esta materia:

- a) Las infracciones que han dado origen a la radicación de divisas en el exterior, ya sea por la no negociación de las mismas en el mercado oficial o libre, o por la obtención de una mayor cantidad que la necesaria para la cancela-

ción de compromisos en el exterior.

- b) Las infracciones originadas en transferencias al exterior, sin intervención de una institución autorizada, tal como las disposiciones vigentes lo establecen.

"5. — En el primero de los aspectos la ley persigue liberar de toda pena a los exportadores o importadores en infracción, condicionando dicha liberación a la *declaración* de las operaciones al margen de las disposiciones que rigen el control de cambios y al *reintegro* de las divisas que se han omitido de negociar o utilizado indebidamente.

"La ley de condonación en este sentido no tiene más alcance que el de la exención de la multa, por lo que el reintegro de las divisas es una consecuencia natural, impuesta por la naturaleza misma de la operación en infracción, y en consecuencia, mal podría el Estado renunciar al derecho a que se le reintegren las divisas transferidas en exceso o las no ingresadas en su oportunidad.

"Esto no significa que en esta emergencia el Estado haya dejado de tomar en consideración la situación del mercado de cambios y las variaciones que se han producido en la cotización de las distintas divisas. Por este motivo, el Consejo Económico Nacional ha dispuesto que todo reintegro de divisas se hará al tipo vigente en el mercado libre en el momento del ingreso de las mismas.

"Con ello esperan las autoridades, a la vez que brindar una oportunidad de regularizar las situaciones en infracción de importadores y exportadores, lograr una repatriación de valores, incorporando a nuestra posición de cambio una masa de divisas hoy marginal.

"6. — El otro aspecto que la ley contempla es el de las transferencias al exterior efectuadas sin intervención de institución autorizada.

"Los permisos previos de cambios que en su oportunidad se otorgaron con la cláusula de "sin uso de divisas" han motivado diversos errores por parte de los importadores, quienes no interpretando correctamente las normas que regían su otorgamiento, han considerado que el pago de las mercaderías importadas al amparo de los mismos, podía efectuarse mediante transferencias por lo que se ha dado en denominar "mercado paralelo"; es decir sin la debida intervención de las instituciones autorizadas para operar en cambios. Apercebidos de su error, no existía un procedimiento legal que les permitiera regularizar su situación sin el pago de fuertes multas, al propio tiempo que se les presentaban problemas de orden impositivo, pues las divisas transferidas eran adquiridas a precios superiores a los oficiales.

"La amplitud y generosidad con que se ha encarado este problema se refleja en las disposiciones de la ley que sólo exige para regularizar la situación de los infractores, el único requisito de la *simple denuncia* de las operaciones, es decir, bastará al Banco Central de la República Argentina poseer el conocimiento de la operación en infracción sin entrar a considerar la forma y circunstancia en que se ha llevado a cabo.

"7. — El plazo establecido, 90 días desde la promulgación de la ley, que podrá llegar a 180 días si así lo dispusiera el Poder Ejecutivo, es también demostrativo de la liberalidad con que los poderes públicos han encarado la exención de multas, facilitando la presentación y regularización de los infractores. La no fijación de términos estrictos dan a la condonación una elasticidad que permitirá adaptarla a las distintas circunstancias que su aplicación práctica plantea.

"8. — La presentación de los infractores debe ser espontánea y ajustarse a los términos definidos por el artículo

8º, es decir, que no surja de una inspección efectuada o inminente, observación de parte del Banco Central o denuncia que se vincule directa o indirectamente con el responsable.

"El régimen de exención de multas de la ley, se ajusta a los principios generales del derecho en esta materia, debiendo tenerse en cuenta por lo tanto que, para que ella produzca efecto, es necesario la presencia de un acto voluntario por parte del infractor en el que manifieste expresamente su deseo de acogerse a los beneficios que ella otorga, cumpliendo con los requisitos que la misma le impone. Se distingue por lo tanto de la amnistía, por la cual la infracción queda automáticamente condonada, con prescindencia de todo acto volitivo por parte del infractor.

9. — La trascendencia de esta ley para los responsables por infracciones es fácilmente valorable con sólo observar que las multas por violaciones al control de cambios en virtud de lo establecido en el artículo 17 de la Ley Nº 12.160, pueden llegar a diez veces el monto de la operación en infracción, detalle por sí elocuente que revela la conveniencia de regularizar por parte de los infractores su situación al amparo de esta ley, liberándose de penalidades graves.

"10. — Al término de los plazos establecidos por el artículo 14, las infracciones al régimen de cambios serán penadas con todo rigor. En este sentido el Banco Central de la República Argentina ha sido facultado, por imperio del artículo 15 de la ley que se comenta, a aplicar, además de las sanciones patrimoniales que pueden llegar al décuplo de la operación en infracción, penas de prisión cuyos plazos oscilarán entre quince días y dos años.

"El Estado, luego de otorgar un tratamiento tan benévolo como el establecido por la ley, que brinda una oportunidad de rectificación de procedimientos ilegítimos de gran amplitud, debe reprimir con la mayor severidad las infracciones no denunciadas y las nuevas que se cometan, procurando, por todos los medios a su alcance, que no caiga en la impunidad la comisión de actos que tanto afectan a los intereses financieros y económicos del país.

"En este orden de ideas el Banco Central se propone ampliar considerablemente el número de inspecciones,

para lo cual ha decidido incorporar nuevos inspectores, lo que le permitirá verificar en forma permanente el mejor cumplimiento de las disposiciones de cambio.

"Nos referiremos ahora a una cuestión que si bien no se vincula con el tema que se acaba de comentar, resulta de interés señalarlo a la consideración de los inversores de capitales.

"En primer término deben destacarse las condiciones favorables que presenta actualmente el mercado de cambios para la incorporación de capitales al país. Ellas están dadas por los tipos de cambio a los cuales pueden negociarse libremente y sin ninguna limitación los fondos que los interesados deseen ingresar. En efecto, hace aproximadamente dos meses sólo era posible obtener m\$. 480 por cada 100 dólares,

mientras que ahora por la misma cantidad de moneda extranjera se pueden conseguir m\$. 900. Ello, unido a las excelentes perspectivas que ofrece nuestro país a los inversores en los distintos sectores de su economía, constituye sin duda alguna un positivo aliciente para la radicación de nuevos capitales en el país. Una prueba de ello lo constituyen, y es satisfactorio destacarlo, las recientes inversiones de capitales en la Argentina efectuadas en divisas fuertes por titulares del exterior.

"Quiero por último destacar que habremos de tomar todas las medidas necesarias para que la maquinaria llegue al productor con el menor número posible de intermediarios y si fuera factible de una manera directa y a precios razonables".

Condiciones para la comercialización de la semilla de lino y otras de la cosecha 1949/50

Las condiciones de la comercialización de la semilla de lino de la cosecha 1949/50, ha sido fijada por decreto del Poder Ejecutivo, de la siguiente forma:

Visto la necesidad de establecer las condiciones para la comercialización de la semilla de lino de la cosecha 1949/50 y teniendo en cuenta lo aconsejado por el Consejo Económico Nacional, y

CONSIDERANDO:

Que es conveniente, en cumplimiento de la actual política agropecuaria del Superior Gobierno, incrementar el precio de la semilla de lino de la cosecha 1949/50,

El Presidente de la Nación Argentina

DECRETA:

Artículo 1º — Fíjase para la semilla de lino de la cosecha 1949/50, tipo oficial, grado Nº 2, base 4 % de cuerpos extraños, el precio mínimo de treinta y cuatro pesos (m\$. 34.—) por cada cien kilogramos, de peso bruto, embolsado y sobre vagón dársena.

Art. 2º — Los fabricantes de aceite de lino deberán abonar a los productores el precio mínimo establecido en el artículo 1º por la semilla de lino que adquieran para su fábrica, libre de

cuotas, autorizándoseles a efectuar solamente la deducción de los fletes desde el lugar de producción hasta el puerto de embarque más cercano.

Art. 3º — Asimismo, el Instituto Argentino de Promoción del Intercambio, sobre la base del precio establecido en el artículo 1º, comprará las partidas de semilla de lino que se destinen para la exportación.

Art. 4º — El presente Decreto será refrendado por los señores Ministros Secretarios de Estado que integran el Consejo Económico Nacional y por el señor Ministro Secretario de Estado en el Departamento de Agricultura y Ganadería.

Art. 5º — Comuníquese, publíquese, dése a la Dirección del Registro Nacional, pase al Ministerio de Economía de la Nación a sus efectos y archívese.

Avena, Cebada y Centeno

Visto la necesidad de adoptar las disposiciones relativas a la comercialización de las cosechas de avena, cebada y centeno correspondientes a la campaña agrícola 1949/50, y

CONSIDERANDO:

Que de acuerdo con las informaciones técnicas las condiciones de los cul-

tivos permiten esperar altos rendimientos;

Que, pese a las tendencias declinantes de los precios en los mercados internacionales, es firme propósito del Gobierno asegurar al productor un precio remunerador, manteniendo simultáneamente la relación natural de los precios entre los diversos granos;

Y teniendo en cuenta lo aconsejado por el Consejo Económico Nacional,

El Presidente de la Nación Argentina

DECRETA:

Artículo 1º — El Instituto Argentino de Promoción del Intercambio adquirirá la avena, cebada y centeno de la cosecha 1949/50, a los precios y condiciones que se detallan a continuación:

Avena: amarilla, grado Nº 2, base cuarenta y siete kilogramos, catorce

pesos (m\$.n. 14.—) por cien kilogramos.

Cebada: cervecera, grado Nº 2, base setenta y cinco kilogramos, diecisiete pesos (m\$.n. 17.—) por cien kilogramos.

Centeno: grado Nº 2, base setenta y tres kilogramos, dieciseis pesos con cincuenta centavos (m\$.n. 16.50) por cien kilogramos.

Art. 2º — El presente Decreto será refrendado por los señores Ministros Secretarios de Estado que integran el Consejo Económico Nacional y por el señor Ministro Secretario de Estado en el Departamento de Agricultura y Ganadería.

Art. 3º — Comuníquese, publíquese, dése a la Dirección General del Registro Nacional, pase al Ministerio de Economía de la Nación a sus efectos y archívese.

La comercialización de la cosecha del trigo

El decreto dado por el Poder Ejecutivo relacionado sobre la comercialización de la cosecha de trigo, está redactado de la siguiente manera:

Visto la necesidad de adoptar las disposiciones relativas a la comercialización de la cosecha de trigo correspondiente a la campaña 1949/50, y

CONSIDERANDO:

Que las informaciones periódicas sobre la evolución y estado de este cultivo, suministradas por los distintos organismos técnicos oficiales interesados en este producto, permiten prever para el presente año agrícola un alto rendimiento general, que por sí solo justificaría como remunerativo el mantenimiento para esta cosecha del mismo precio adoptado para la cosecha anterior (m\$.n. 23.— por cada 100 kilogramos), aún teniendo en cuenta los posibles aumentos de algunos de los rubros integrantes del costo de producción de este cereal;

Que los estudios efectuados por los distintos organismos técnicos especializados del Estado permiten deducir que, para la presente campaña de trigo 1949/50, un aumento en el precio de compra de cincuenta centavos (m\$.n. 0,50) por quintal determinaría una re-

tribución que puede considerarse encuadrada dentro de los objetivos fundamentales de la actual política agropecuaria del Superior Gobierno;

Por todo ello, y lo aconsejado por el Consejo Económico Nacional,

El Presidente de la Nación Argentina

DECRETA:

Artículo 1º — El Instituto Argentino de Promoción del Intercambio adquirirá el trigo de la cosecha 1949/50, semiduro Nº 2 base setenta y ocho kilogramos, a razón de veintitrés pesos con cincuenta centavos (m\$.n. 23.50) por cada cien kilogramos de peso bruto, embolsado y sobre vagón dársena.

Art. 2º — El Instituto Argentino de Promoción del Intercambio procederá a reglamentar las condiciones que regirán para la compra-venta del producto a que se refiere el artículo 1º.

Art. 3º — El presente Decreto será refrendado por los señores Ministros Secretarios de Estado que integran el Consejo Económico Nacional y por el señor Ministro Secretario de Estado en el Departamento de Agricultura y Ganadería.

Art. 4º — Comuníquese, publíquese, dése a la Dirección del Registro Nacional, pase al Ministerio de Economía de la Nación a sus efectos y archívese.

La labor del Congreso de EE. UU. durante 1949

Durante la primera parte del 81º período parlamentario, que corresponde al año 1949, el Congreso estadounidense ha debido afrontar numerosos y complejos problemas, relacionados por igual con los aspectos de política interna y externa.

Del análisis de la labor realizada, se aprecia en forma inmediata que han merecido especialísima atención las cuestiones económicas, preocupación que indica en el panorama económico norteamericano, una sensación general de desconfianza e inestabilidad. Esta situación se agudizará probablemente durante el año próximo debido a razones políticas. En efecto, las elecciones a realizarse en noviembre de 1950 han de gravitar, indudablemente, sobre las posibles consecuencias electorales que importen las actitudes de los grandes grupos políticos en el parlamento norteamericano. Y a este respecto, la fase más importante reside en la cuestión de los impuestos.

En la actualidad, los gastos públicos de Estados Unidos asumen proporciones astronómicas. Hay un constante aumento de la deuda pública que, debido a la posible reacción de la opinión pública, sería muy difícil enjugar por medio de impuestos. Es así, entonces, que el Congreso se verá enfrentado ante la disyuntiva de introducir drásticas economías en el presupuesto nacional, o adoptar, en cambio, la resolución de aumentar los impuestos, medida que como se ha expresado, resultaría muy impopular.

En el transcurso de esta primera parte del 81º período parlamentario,

se ha notado, tanto de parte de los representantes del partido Demócrata como de los pertenecientes al Republicano, cierta tendencia a soslayar problemas que pudiesen acarrear disminuciones de los respectivos caudales electorales. Con todo, la actividad legislativa ha sido intensa, y seguramente, acrecerá durante el año próximo.

En general, las cuestiones más importantes que han sido consideradas son las siguientes:

PRESUPUESTO

Las cifras para el presupuesto del corriente año han alcanzado a 43 mil millones de dólares, aproximadamente. De esta cantidad, la más alta que haya correspondido a épocas de paz, corresponde una tercera parte a las fuerzas armadas; los programas relacionados con veteranos de guerra y los intereses sobre la deuda pública insumen otro tercio; una sexta parte se destinó a ayuda exterior. De lo restante, merecen mencionarse los rubros de ayuda a los agricultores y de obras públicas que, sin embargo, no son, ni con mucho, excesivamente cuantiosos.

PRECIOS

Se ha mantenido el régimen de ayuda para los precios de los productos agrícolas, dejándose la puerta abierta para un apreciable incremento futuro. Si bien la medida ha satisfecho en parte a los agricultores, es preciso tener en cuenta que los costos actuales para dichos productos son muy superiores a los cálculos oficiales establecidos en enero del corriente año, y las perspectivas señalan que seguirán aumentando.

En este aspecto, el Congreso rechazó el pedido presidencial en el sentido de establecer el control de precios. Asimismo, no consideró el plan Brannan, consistente en la reducción de los precios agrícolas para beneficio de los consumidores urbanos, y aumentando los subsidios a los productores. La política adoptada al respecto consistió en prestar apoyo a los precios mismos, de manera tal que los productores agrarios hallen su retribución en el mercado y no en las arcas oficiales.

VIVIENDA Y ALQUILERES (1)

Se ha aprobado un plan de construcción de viviendas de bajo costo, para zonas urbanas y en escala más reducida, para viviendas rurales. Este plan cubrirá un programa de construcción de 810.000 viviendas en seis años, y se prevén unas 135.000 para el año próximo. En otro sentido, se postergó la aprobación del régimen de créditos para la construcción, si bien ambas Cámaras han llegado a un acuerdo para el año 1950.

(1) Ver artículo al respecto en HECHOS e IDEAS Nos. 66-67, pág. 224 y ss.

La cuestión del control de alquileres, que viene preocupando al Congreso desde hace ya varios años, ha sido resuelta en el sentido de mantener el régimen, con ciertas variaciones, hasta el 30 de junio de 1950.

TRABAJO Y SALARIOS

Ha sido modificada la ley de régimen del trabajo (Fair Labor Standards Act), elevando en 35 centavos de dólar el salario mínimo de los obreros industriales comprendidos en dicha legislación, y que alcanzaba a 40 centavos por hora. A pesar de no incluir en dicho régimen a los obreros ocasionales o de empresas locales, varios cientos de miles de trabajadores serán beneficiados por la próxima modificación.

Entretanto, sigue sobre el tapete la cuestión relacionada con la derogación de la ley de represión obrera Taft-Hartley. Esta ley, clave de la reelección de Truman, parecía que habría de ser derogada, a principios del actual período, debido principalmente a las promesas que hiciese en tal sentido el primer mandatario estadounidense. El Congreso no ha demostrado intención alguna de derogar dicha legislación para un futuro inmediato.

SEGURO OBLIGATORIO DE SALUD

El seguro obligatorio de salud, que estructuraba un plan de asistencia médica estatal sobre la base de impuestos sobre los salarios, propiciado insistentemente por Truman, no ha merecido aprobación por parte del Congreso.

JUBILACIONES Y PENSIONES

El Congreso no aprobó el aumento de beneficios jubilatorios para los ancianos. Probablemente debido a razones electorales, esta cuestión ha sido postergada para el año próximo, proyectándose para ese entonces la extensión del seguro de ancianidad y del seguro social por incapacidad.

ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Se ha adoptado un sistema de reorganización administrativa de la rama ejecutiva del gobierno, en base a las recomendaciones de la Comisión Hoover, tendiente a reducir los gastos de la administración y mejorar su eficiencia. El debate de esta ley (Reorganization Act of 1949) ha puesto de manifiesto la extraordinaria magnitud que el problema de la burocracia plantea a los Estados Unidos (1).

(1) Ver "Desorganización administrativa en Estados Unidos" en HECHOS e IDEAS, Nos. 66-67, septiembre-octubre de 1949, pág. 157 y ss.

Los trabajadores del Estado han obtenido mejoras de salarios por cuarta vez. Los miembros del Gabinete, jefes de reparticiones y funcionarios han percibido, asimismo, aumento de sueldos.

IMPUESTOS

Se ha rechazado el aumento de los impuestos. Por el contrario, parece ser que en 1950 el Congreso reducirá apreciablemente el monto de los impuestos internos. Asimismo, es posible la reestructuración de las leyes impositivas en lo que se refiere a la faz administrativa.

TARIFAS

Las facultades presidenciales para disponer la reducción de tarifas ha sido prorrogada, aprobándose además la reducción de tarifas fijadas para ciertos artículos.

OBRAS PÚBLICAS. SERVICIOS PÚBLICOS

Se han votado fondos para diversos proyectos de electrificación de varias regiones del país, y para obras de regadíos, control y contención de inundaciones, conservación de los suelos, control de efectos erosivos y recuperación de tierras de cultivo.

En materia de obras públicas, el Congreso no ha querido mantener la política de favorecer la organización de instituciones como las del Valle del Tennessee, prefiriendo en cambio apoyar la realización de proyectos locales.

Se prestará apoyo oficial para la ampliación de los servicios telefónicos en zonas rurales. Las compañías o las cooperativas que en la actualidad prestan tales servicios, podrán obtener fondos para establecer servicios nuevos o para mejorar y ampliar los ya existentes.

AYUDA A EUROPA

El programa de ayuda a la reconstrucción europea ha entrado en su segundo año de vigencia. Hasta el 30 de junio, los países de Europa occidental percibirán 5.800.000.000 dólares, absorbiendo Gran Bretaña y Francia las partidas más importantes. Además de ello, en virtud del tratado defensivo del Atlántico, los países europeos que ingresaron en el pacto recibirán la ayuda militar que les proporcionará Estados Unidos.

Señalemos también, incidentalmente, que a pesar de existir en el Congreso numerosas cuestiones relacionadas con las fuerzas armadas, no ha sido aprobado el régimen de servicio militar obligatorio. Sobre este punto, como sobre muchos otros, ha gravitado el interés electoralista, ya que dicha medida no contaba con mayor apoyo popular, puesto que la opinión pública reaccionó en tal forma debido al cansancio existente aún debido a los esfuerzos que hubo de realizar durante el período bélico.

Conversando con los obreros ferroviarios

El 19 de diciembre se llevó a cabo el acto de homenaje al Presidente Perón, organizado por la Unión Ferroviaria. A pesar de haberse realizado el mismo en el suntuoso teatro Colón, tuvo contornos excepcionales de camaradería y el líder de los trabajadores oportunidad de dirigirse a sus viejos compañeros de lucha, en un tono amable, en el que campeaba la ironía, que fué celebrada por la enorme concurrencia que colmaba la sala.

Para quienes hemos tenido la oportunidad de seguir de cerca la trayectoria del general Perón, desde los ya un tanto lejanos días de la creación de la Secretaría de Trabajo y Previsión, en los comienzos de su obra para imponer la justicia social, la reunión del teatro Colón nos trajo a la memoria la cena de camaradería celebrada en la noche del 3 de junio de 1944, en ocasión que el mismo gremio de los ferroviarios, luego de haberlo proclamado "El primer trabajador argentino", le rendía de esa suerte público testimonio de su más amplia solidaridad a la obra gremialista que venía realizando en su calidad de Secretario de Trabajo y Previsión.

En aquella oportunidad, el entonces coronel Perón destacó que los ferroviarios siempre tendrían el galardón de haber sido los primeros que lo comprendieron y apoyaron en su afanoso empeño de dignificar el trabajo y asegurar un razonable standard de vida a todos los asalariados de

nuestro país. Y luego, con un tono que habría de ser profético, agregaba: "Cuando el tiempo diga la última palabra sobre esta nueva era de la política social argentina, cuando muchos tengan que sonrojarse de haber obstaculizado el curso de nuestras grandes conquistas sociales, el gremio ferroviario podrá levantar su estandarte limpio y altivo, porque fué el precursor del triunfo de nuestra justicia sobre la demagogia, el sectarismo y el abstencionismo oficial, que aun hoy, algunos defienden desde la sombra".

Esas palabras explicarán más que nada el tono cordial del discurso del Presidente Perón, en el acto de referencia, que aparte de contar con la asistencia de la señora de Perón, estuvo presente el gobernador de la provincia de Buenos Aires, coronel Domingo A. Mercante, que en aquel entonces era interventor de la Unión Ferroviaria, y cuya colaboración destacara ya el Líder "por su inmensa obra en el campo gremial".

Damos a continuación el discurso del Presidente Perón:

Yo recuerdo que en 1944, cuando de la vieja covacha del Departamento Nacional del Trabajo pasamos a ocupar el actual edificio del Ministerio de Trabajo y Previsión, tuve que recibir a una concentración pequeña de obreros, pero que no cabían en el salón grande de abajo, que yo llamaba el potrero, y que llamé al personal de la casa diciéndole que me prepararan el Salón Dorado, que es más grande, porque ahí los iba a recibir.

Cuando dije tal cosa, los empleados me miraron con los ojos como un dos de oros, y uno de ellos que no me conocía, balbuceó, más bien que dijo: "Señor, es el Salón Dorado para las grandes recepciones; lo pueden ensuciar". Y yo le contesté: "No se preocupe que ésta es una de las más grandes recepciones que se han hecho aquí, porque por primera vez van a entrar al Salón Dorado los que lo han pagado."

Efectivamente fué sin duda una de las más grandes y más históricas recepciones que se realizaron en aquel salón, porque fué la marcha inicial del Justicialismo argentino que entregó finalmente al pueblo lo que del pueblo era.

Desde entonces hasta ahora hemos recorrido mucho camino y ya no causa extrañeza que los trabajadores estemos reunidos en el primer cohiseo sin necesidad de frac ni de condecoraciones.

Y ya van llegando también los tiempos en que los funcionarios no se sienten dueños ni patronos de la Patria, sino ciudadanos iguales que todos los demás a los cuales el pueblo paga para que le sirvan.

Esta República será perfecta el día que podamos decir: el pueblo es soberano; pero más que decirlo, que los funcionarios que gobernamos, que dirigimos o que trabajamos en el Estado, nos hagamos la verdadera conciencia del lugar que ocupemos, vale decir, hombres al servicio del

pueblo, para lo cual el pueblo hace el sacrificio de sostenerlos y de pagarlos, para que gobiernen y gobiernen bien.

Antes, estos conceptos eran cosas un poco olvidadas en nuestro ambiente, y los funcionarios no se dejaban ver nunca, porque creían que el prestigio y la consideración que el pueblo les iba a tener estaba en que no se exhibieran mucho y no se gastaran, como llamaban ellos a la acción de contacto con el pueblo.

Y yo les encuentro cierto grado de razón, porque si los llegaba a conocer el pueblo tal cual eran, no habría prestigio para el futuro.

EL ESCALAFÓN FERROVIARIO

Compañeros: Aprovechando este magnífico acto en el que, como dije al comenzar, hablo abrumado por la inmensa amabilidad que ustedes gastan permanentemente conmigo, voy a conversar, como acostumbramos a hacer nosotros, de amigo a amigo, sobre temas que nos son comunes, para cumplir así el viejo consejo de hablar hilando.

Señores: Este escalafón de los ferroviarios, que es una conquista de carácter permanente para el gremio, nos ha llenado de inmensa satisfacción a nosotros mismos. Veo, en la acción del Ministerio de Transportes, en las gestiones de mi señora, y sobre todo en la inteligente diligencia del compañero López y de la comisión directiva de la Unión Ferroviaria, una acción que beneficia al gremio y que también beneficia al Ministerio de Transportes.

Nosotros queremos que los trabajadores estén mejor pagados; que trabajen más y más alegremente y que rindan al servicio de la Nación todo cuanto un argentino está obligado a rendir, optimista y alegre, durante las horas de trabajo.

Son éstas las conquistas que han de llevar adelante al Movimiento Peronista y a la aplicación de la propia doctrina.

Y si no, analicemos brevemente. Cuando yo me hice cargo del gobierno en 1946 me encontraba frente a dos grandes montañas que debía traspasar para después recién librar del otro lado la batalla decisiva. Yo recordaba al Gran Capitán de los Andes, cuya historia conozco profundamente, que antes de salir de Mendoza escribía a Pueyrredón diciéndole: *"Lo que me preocupa no son los godos, que he de vencer del otro lado, sino esta inmensa cordillera a la cual es necesario vencer primero"*.

Para mí el panorama era el mismo. No me preocupaba la batalla constructiva que debíamos vencer en la nueva reestructuración justicialista de la Nación. Me preocupaba esa inmensa cordillera de privilegios que había que vencer primero para dar después la batalla decisiva del otro lado. ¿En qué consistía esa mole que era menester vencer? Fácilmente se deduce. Teníamos enfrente dos fuerzas de distinta categoría: una, que nos daba tres meses de vida cuando subiéramos al gobierno porque el crac económico nos iba a abrumar. Era, naturalmente, la fuerza oligárquica, reaccionaria, de adentro y de afuera, coaligada en contra del pueblo, porque yo era muy poca cosa para que estuviera coaligada

contra mí. Del otro sector estaban los que decían: "Este sube porque les da algo a los obreros y caerá cuando no les pueda dar más". Ésos eran los que les hicieron el cuento permanentemente a los obreros durante cincuenta años mientras actuaban aliados con los que mencioné anteriormente.

En otras palabras, era la alianza del imperialismo económico que azota al mundo de la mano del imperialismo político que comenzamos ya a sentir como un azote en todas las partes de la tierra. Y uno se decía: "¿Todo esto: comunismo, imperialismo político, va del brazo de este otro imperialismo económico o gente al servicio del imperialismo económico?". Sí, porque los dos persiguen lo mismo: seguir engañando y explotando a la clase obrera por distintas causas y con la misma acción. Lo explico en dos palabras: el imperialismo económico para llenar más su bolsa mediante la explotación de la clase proletaria; y el imperialismo político, porque si la clase proletaria están bien, feliz y satisfecha, no hay comunismo. Y ustedes ven como dos cosas que aparentemente se combaten, luchan juntas, y se explica entonces cómo a veces marcha del brazo la extrema derecha con la extrema izquierda.

Esa es la razón de ser de la "Unidad Democrática", como la han llamado, que de unidad tiene muy poco y de democrática, menos.

LAS SOLUCIONES EN MI GOBIERNO

Bien; observen ustedes cómo es el panorama: Frente a esas dos fuerzas luchamos y vencimos el 24 de febrero. Tomamos el gobierno de la Nación; y entonces ya no eran tres meses de plazo. Lo alargaron un poquito: nos daban seis. A los seis meses caeríamos, abrumados por el "crac" económico. Yo había pensado lo mismo que ellos; yo no había descartado la posibilidad de que me aplastara el "crac" o la imposibilidad de seguir dando mejoras al pueblo. Pero yo, le busqué la solución a los dos problemas.

No me dejé aplastar ni descarté que eso ocurriera; sino que me puse a resolver los problemas, y los resolví. Los resolví, por lo menos hasta ahora, porque en vez de seis meses han pasado ya tres años y pico y el *crac* no ha llegado.

Después de lo que les acabo de decir, ustedes preguntarán: ¿Cuáles eran las soluciones? Que las soluciones han existido y están en marcha, es cierto; pero supongo que todos querrán saber cuáles fueron las soluciones que yo imaginé ya en 1946, porque advertirán que si hubiera pensado que el *crac* económico me aplastaría, no me habría presentado a la elección y que si yo hubiera imaginado que iba a poder arreglar la situación del momento, pero después no podría solucionar el problema al pueblo trabajador, tampoco habría aceptado, porque yo no venía a resolver un problema mío —que yo tenía resuelto— sino el problema del pueblo argentino. ¿Para qué ir al gobierno a fracasar? Yo quería ir a triunfar y por eso me hice cargo de él. ¿Cuáles fueron las soluciones? Muy simples. Contra el *crac* económico, yo tenía que tomar las medidas

necesarias para que hubiese una economía equilibrada y para que de esa economía equilibrada pudiera sacar lo necesario para mantener al pueblo argentino en un estado de felicidad y no de miseria, como lo mantenían ellos.

Resolvimos ese problema mediante la independencia económica.

Lo que ellos no imaginaron es que yo podía realizar la independencia económica del país, porque creían que los intereses extranjeros y los que ellos podían oponerme no me iban a dejar pasar hacia la solución. Pero resultó que a pesar de todo logramos la independencia económica.

Es lógico que si hoy los ferrocarriles, los puertos, el gas, la marina mercante, los seguros, los reaseguros, los servicios telefónicos, seguirían siendo extranjeros, si todo lo que hemos nacionalizado seguiría siendo extranjero, yo no tenía ninguna posibilidad de resolver el problema.

¿Por qué no nos aplastó el *crac*? Porque mediante esa independencia económica, mediante la organización de nuestro sistema bancario y de nuestro sistema de comercialización echamos a todos los monopolios que nos explotaban en el país. Como ellos se quedaban con el 60 % de lo que producía el país mientras nos dejaban el 40 %, es claro que la lógica consecuencia, si yo distribuía ese 40 % era que iba a venir el *crac* económico. Pero si nosotros tomábamos ese 60 % y lo incorporábamos al país, y después dábamos el 40 %, el *crac* económico no podía producirse porque teníamos el 60 % restante para hacer frente.

En los tres primeros años de nuestro gobierno hemos incorporado al patrimonio nacional bienes por valor de 10 mil millones de pesos. Esos bienes que nosotros incorporábamos representan anualmente una ganancia para el país de 3.500 a 4.000 millones de pesos. Los ferrocarriles, que en aquellos tiempos daban un millón de pesos de pérdida, ya no dan pérdida mediante la acción que ustedes mismos están realizando.

¿No ven que ya no se van 150 millones de pesos? Y aparentemente 150 millones, calculando solamente los beneficios, sin contar que se iban por los seguros y reaseguros 50 millones, por los teléfonos 100 millones y por los transportes marítimos 400 a 500 millones de pesos, y mucho más si agregamos los servicios de agua corriente y salubridad de numerosas provincias y territorios, que estaban en manos de compañías extranjeras, de monopolios extranjeros. Ahora todo eso no se va. Todo ese inmenso caudal queda aquí y los dividendos, que antes iban a los poseedores de títulos y de acciones de las compañías, van ahora para los ferroviarios en un estatuto que ustedes aplauden y que también aplaudo.

LAS OBRAS DEL PLAN QUINQUENAL

Pero, eso no es todo. Piensen ustedes en las obras del Plan Quinquenal y tomemos una sola de ellas como ejemplo: el gasoducto. Nosotros hemos nacionalizado todo el gas y un millón de metros cúbicos por día, que antes se iban a la atmósfera, hoy se aprovechan. Hemos gastado 90 millones de pesos pero no sólo se paga el gasoducto sino que quedan seis

millones de ganancia, es decir que por no haberlo hecho estábamos perdiendo seis millones de pesos por año. Es lógico que no se hubiera hecho porque el gas estaba en manos de un monopolio que no dejaba hacer el gasoducto.

En otras palabras, compañeros, les voy a poner un ejemplo para que ustedes vean cómo se salvó ese crac económico que nos venían anunciando desde hace tiempo. Observen lo que ha pasado en la República Argentina en el aspecto económico. Económicamente hablando aquí éramos tres socios: La República, un socio por allí y otro socio por aquí, representados por esos inmensos monopolios. La Argentina dijo: "Bueno, ustedes son los socios capitalistas y yo el socio industrial, en otras palabras, ustedes ponen la plata y yo el "lomo". Sí, porque así son las sociedades. "Ahora yo quiero comprarles todas las acciones a ustedes, porque yo quiero poner la espalda, pero quiero también poner la plata y el negocio ha de ser por mi cuenta. ¿Cuánto vale lo que tienen? Tanto. Sírvanse, que les vaya bien". Terminamos así con los socios, en santa paz y tan amigos como antes. Pero la plata, en casa.

Bien, señores: Pero es que no sólo se trata de que por ahí el socio industrial compre las acciones y no sepa desenvolver después el negocio. Por eso hicimos un plan. En ese plan había que invertir la plata que teníamos, para agrandar ese negocio, para explotarlo nosotros, pero bien explotado. Todo negocio que se inicia —y éste era un nuevo negocio desde el momento que todo era nuestro— hay que ponerlo en condiciones. Ellos no lo tenían en condiciones, en condiciones de que nos sirviera a nosotros, sino en condiciones de que les sirviera a ellos, que era muy distinto. Entonces, había que revertir toda la organización para ponerla al servicio del pueblo, porque es el socio más maravilloso que existe cuando se lo respeta en sus derechos. Ese socio durante los años 1946, 1947 y 1948 invirtió todo lo que tenía para preparar ese negocio.

El año 1949 representa esa época que le resulta a todos los comerciantes cuando tienen todo su dinero invertido en el negocio y necesitan hacerlo trabajar dando pérdida al principio y por un tiempo hasta que, como dicen los economistas, pasa de la curva negativa a la positiva de la economía, de la economía política en nuestro caso. Bien, señores: Ha pasado el año 1949, que fué esa etapa que yo he llamado la "cuneta", donde hay que ir despacio porque se puede romper la punta de eje. Pero hemos pasado esa cuneta y el año 1950 es el momento en que el dueño del negocio comienza a pasearse satisfecho con las manos en el bolsillo, sonriente y sonrosado y se limita a revisar la caja todos los medios días y a las siete de la tarde.

Toda esa inversión inmensa que el país ha realizado comienza ahora a redituarse, por cuanto los servicios empiezan a producir ganancias; poca por ahora, pero que será mayor más adelante. Los vapores, muchos de los que yo compré cuando me hice cargo del gobierno, se han pagado con los fletes y ahora son nuestros. Lo mismo todos los demás servicios. Vale decir que ese oro, lo he cambiado por vapores que han traído ya el oro que costaron, y durante veinte años van a seguir cumpliendo la misma etapa.

El Plan Quinquenal no ha realizado sino obras que reeditúan, y es lo que muchos no han pensado.

Ellos creían que yo iba a hacer obras que no reeditúan, que no devuelven el valor invertido en ellas. No; casi todas las que hemos hecho devuelven la plata. Tomen ustedes un ejemplo: el barrio Perón. Hasta ahora hemos puesto plata, plata y plata, pero ahora está terminado, lo alquilamos y hay que ver los cientos de miles de pesos al mes que vienen de ese barrio. Dentro de siete, ocho o diez años, el barrio se ha pagado a sí mismo con el alquiler, y vean ustedes el milagro: tenemos ese barrio gratis.

UN NEGOCIO PARA EL PUEBLO

Esto mismo puede extenderse a la Ciudad Evita y todos los demás barrios. ¿Por qué? Porque nosotros hemos hecho un buen negocio, y también lo van a hacer los trabajadores que compran las casas. ¿Por qué razón? Porque están edificadas sobre tierras que teníamos y no ha costado nada al gobierno; y donde se ha expropiado se ha hecho lo más bajo posible, porque pagamos lo que cuesta en impuesto más el veinte por ciento. Ahora que los terrenos se venden a precio de oro, es un negocio magnífico. Nadie ha podido negociar como nosotros en nuestros propios terrenos, porque, siendo del gobierno, son del pueblo y nosotros entregamos su casa al pueblo por el valor de la tasación. Es negocio para el pueblo y para el gobierno, porque eso se valoriza en veinte veces más. Todo lo que se ha hecho del Plan Quinquenal está económicamente calculado, de acuerdo con la regla que yo establecí, que donde se pone un peso tienen que salir tres. Ocurre con esto como con esos chorritos de agua de la montaña, que son apenas un hilo en la cima del deshielo y luego empiezan a correr y a agregársele pequeños afluentes, de manera que cuando llega al llano, es un río caudaloso. Eso es lo que va sucediendo paulatinamente con las finanzas del Estado. Empezamos a recibir de todos lados los beneficios de la organización realizada y de la nacionalización de la riqueza, porque es esta misma la que crea nueva riqueza. Por eso digo que es cuestión de pasearnos con las manos en los bolsillos por el negocio y empezar a juntar plata. Si este plan se realiza, perfectamente organizado como está, dentro de cinco o seis años no vamos a saber qué hacer con la plata. Véase por qué el *crac* económico no nos ha aplastado todavía.

Algunos dicen que el dólar cuesta quince pesos. ¡Muy serio! Y yo les digo: ¿a quién le cuesta quince pesos el dólar? A cualquiera que va a los Estados Unidos. Pues, que no vaya a Estados Unidos. A mí no me cuesta nada el dólar, porque yo no compro.

Ahora, cuando la República tiene que comprar o vender al exterior, nosotros no utilizamos monedas que se desvalorizan. Nosotros compramos con trigo, carne, cueros, que se valorizan siempre. No vamos a emplear monedas con patrón oro, porque ésas se desvalorizan. Ya conocemos el juego: es cuestión de revalorización del oro. Nosotros pagamos con lo

que produce nuestra tierra y nuestro trabajo, que no se desvalorizarán jamás en el mundo.

Con esto está también en parte explicado lo de los comunistas que decían que cuando yo no les pudiera dar más a los obreros, sobrevendría el *crac* social. Les voy a explicar muy simplemente por qué esto no puede ser. Dicen que el *crac* no sería nada al lado de lo que va a ser el *crac* social que me va a aplastar, y que si me salvo del aplastamiento, me van a colgar de la pirámide de Mayo o de otra parte más alta. Total, colgado por colgado... Lo único que me afligiría sería que me colgaran con razón, como los podríamos colgar a todos ellos por lo que han hecho.

UN PROLETARIADO SUMERGIDO Y EXPLOTADO

¿Cuándo sería el día en que yo no pudiera satisfacer las demandas obreras? Esto tiene dos etapas. Yo partía de la base de un proletariado sumergido y explotado, al que no se le daba ni el cincuenta por ciento de lo que merecía por su trabajo y su sacrificio. De manera que, en el peor de los casos, había un cincuenta por ciento que se podía seguir dando en cualquier momento, hasta satisfacer plenamente las necesidades de la masa emergida. es decir que tuviera para comer, vestir y habitar dignamente. De modo que yo no tenía nada que hacer en eso, porque ya lo habían hecho ellos con la explotación que habían seguido durante cincuenta o cien años. Cuando se terminara eso, cuando ellos ya no pudieran dar más —cosa que yo iba a comprobar en cada caso, porque tengo experiencia de que dicen que no y después resulta que sí— todavía se podría hacer más. Aquí se explotaba al trabajador en el taller, como se explotaba al pueblo argentino en el inmenso taller que es nuestra tierra. Suprimida la explotación del taller, yo suprimiría también la explotación en la República, que se hacía desde el exterior. Ahí hay un margen inmenso, que los propios trabajadores van a transformar en riqueza para que cada uno de ellos pueda ir mejorando su condición material y moral. Eso es lo que ellos no saben.

Por esta razón fallaron todos los cálculos, y así podemos decir que el 24 de Febrero se les frustraron definitivamente sus proyectos ⁽¹⁾. Ya después de eso no tienen compostura, porque el político que comete errores de esa naturaleza no vuelve a ponerse de pie sino mucho tiempo después que la caravana ha pasado caminando sobre él. Lo que ellos no comprenden es nuestra técnica, porque están en una escuela distinta. Ellos creen que la economía está al servicio del capital.

En consecuencia, la producción y el consumo son dos cosas que ellos también equivocan en sus relaciones. Ellos creen que el consumo debe estar de acuerdo con la producción, vale decir que hay que ponerle un taxímetro al estómago para que consuma sólo lo que produce. Y nosotros creemos lo contrario. Creemos que la producción ha de estar al servicio del consumo, vale decir del estómago, porque a éste no se le puede poner taxímetro sin graves desventajas.

(1) se refiere a los comicios de 1946 en que fué electo Presidente de la Nación.

BIENESTAR PARA TODOS

Por estas razones elevamos el "standard", y con él elevamos el poder adquisitivo y el consumo. Ahora esperamos que la producción satisfaga a ese consumo, porque ése es el proceso que se puede realizar sin sacrificios, y ustedes ven que hasta ahora no nos hemos sacrificado mucho que digamos. Están mejor que antes; hemos realizado toda la independencia económica; hemos comprado todo y lo hemos pagado; hemos pagado toda la deuda que teníamos; comemos bien, nos vestimos bastante bien y estamos tratando de construir casa para vivir, también, lo mejor que podamos.

Y, compañeros, uno sale a dar una vuelta por la provincia de Buenos Aires y ve las obras que está realizando Mercante, que hasta los mismos adversarios políticos, cuando pasan, miran de reojo, pero miran (1). Con esto quiero decir que las horas de las preocupaciones han pasado para los peronistas. Esto es como una batalla que tiene tres etapas: el empeñamiento de la batalla, la decisión de la batalla y, después, la explotación del éxito de la batalla. El empeñamiento fué hasta el 24 de Febrero; la decisión fué hasta el año 1949. Lo que nos queda por delante es explotar el éxito de haber derrotado a los agoreros y a los explotadores.

Por eso, compañeros, esa inmensa satisfacción del deber cumplido y del éxito alcanzado, yo debo dedicarlo a la unidad de la clase trabajadora argentina; a esta unión indestructible. Ahí está el caso de Salta y de Jujuy. Se fueron todos en caravana para hacer allá movimiento y hablar todos los días y decirles que somos ladrones, que somos esto, aquello... Yo, el resultado de tanta perorata lo compruebo en las elecciones. Hemos sacado lo mismo que antes, vale decir, dos veces lo que ellos pueden sacar. Eso está diciendo en el canto claro de las urnas cuál es el predicamento que ellos tienen, y cuál es la realidad que nosotros ofrecemos al pueblo argentino. Esa unión de los trabajadores, de la cual la Unión Ferroviaria es un ejemplo perfecto, es lo que hará fuerte a nuestro movimiento y hará triunfar a nuestra causa. Nuestra causa es la causa del pueblo, ¡lo he dicho tantas veces! Nuestra causa es la causa del pueblo y por eso el pueblo la defiende, y cuando el pueblo se une para defender una causa no hay poder en la tierra capaz de vencerlo ni de doblegarlo. Esto es lo que le queda por aprender a muchos, a muchas naciones, a muchos gobiernos y a muchos hombres. Cuando las naciones, los gobiernos y los hombres hayan aprendido que aquello de la soberanía popular es una realidad, surgirán en el mundo muchos líderes que sabrán que para luchar es necesario ir armado de la verdad y cubiertos con la lealtad y la sinceridad. Sin esas armas ofensivas y defensivas, no hay hombre, hoy, que pueda hacer carrera política en ninguna parte de la tierra.

(1) Se refiere al plan trienal que está culminando en la primer provincia argentina por obra del gobernador aludido.

Queridos compañeros: Me he extendido más de cuanto deseaba. Lo hice por el entusiasmo de estar conversando con ustedes y por ese inmenso cariño que siento por todos los trabajadores y, en especial, por los obreros del riel; por ese cariño que yo siento que ellos experimentan por mí, lo que obliga y obligará a mi gratitud eterna. Yo soy sólo un instrumento de ese cariño de todos los argentinos; yo soy sólo un brazo ejecutor de una voluntad que vive y que vivirá eternamente en las masas de trabajadores de mi Patria.

Bibliografía

RAMÓN CARRILLO, *Política Sanitaria Argentina*. (Editado por el Ministerio de Salud Pública de la Nación, Buenos Aires, 12 de septiembre 1949, 2 tomos, 597 págs.).

El doctor Ramón Carrillo, Ministro de Salud Pública de la Nación, ha reunido en esta obra todos los trabajos y estudios realizados en relación con la compleja labor cumplida en materia de medicina social, bajo los auspicios rectores de la política del general Perón.

Como lo señala el Dr. José Arce en el Proemio, el Dr. Carrillo une a su brillante personalidad profesional la no menos relevante de hombre público. En efecto, su acción desde los primeros momentos de la Secretaría de Salud Pública, ha sido informada por una concepción de la medicina como ciencia económico-político-social porque, como leemos en una de las partes de su libro "una nación no podrá considerarse civilizada y culta mientras sus niños mueran por millares y la mayoría de su población se debata en medio del hambre y de la pobreza que es la madre de la desnutrición, del niño desnudo y de la vivienda antihigiénica".

Están aquí todos los aspectos de la asistencia médica social practicada por el Gobierno revolucionario, que se basan en la doctrina peronista del bienestar social y de la salud del pueblo, y que "consistió en la atención de las necesidades de aquel sector de la población que por dificultades económicas no se halla en condiciones de obtener la atención médica profesional que le es indispensable, ni adquirir los remedios indicados para su curación".

Higiene, atención médica, educación de las masas sobre problemas sanita-

rios, fabricación y venta de medicamentos, formación de profesionales, control del ejercicio profesional, solidaridad sanitaria continental, lucha anti-epidémica y anti-endémica, organización hospitalaria, natalidad, crecimiento y fortalecimiento de la población, elevación de la ética profesional, estructuración de nuevos conceptos en la medicina argentina, e innumerables otros puntos son reseñados en esta obra, a través de la cual se aprecia no sólo cuánto se ha hecho, sino también cuánto se había dejado de hacer en los años anteriores al advenimiento de la revolución.

La extensión y diversidad del material reunido difícilmente permitiría la realización de una síntesis que diese cabal idea de conjunto. Pero lo que se evidencia de forma inmediata, es que todos los aspectos médicos que se han enfocado, así como también la totalidad de la obra realizada, encuentran su fundamento en una superior concepción social, de mejoramiento humano que, en última instancia, no es sino la expresión de los principios peronistas llevados a la práctica en el campo de la medicina.

La atención que se ha prestado a las consecuencias de la transformación operada en la estructura económica argentina, en lo que se relaciona con la salud pública, halla uno de los tantos ejemplos en el aspecto de la higiene industrial. Así leemos en el Capítulo XXXII: "La Medicina del Trabajo. Planteos técnicos actualizados", en el que el doctor Carrillo manifiesta: "El esfuerzo de la Nación, que nos arrastra hacia el incremento industrial, por la racionalización de su comercio interior y exterior, debe estar bien encaminado desde el punto de vista sanitario, por-

que podría ocurrir que se industrializara a nuestro país a expensas de la armonía humana y de la salud de nuestros trabajadores. Los hombres, como los pueblos, cuando efectúan un esfuerzo de alto voltaje físico, mental y social, corren los riesgos inherentes a todo esfuerzo, sobre todo si, con fines de mayor rendimiento, se violan leyes de la salud y de la higiene”.

Esta preocupación, que asimismo da la pauta de los alcances de la política previsoras del Gobierno del general Perón, ha concretado ya su expresión jurídica en nuestra Constitución Nacional, que en su artículo 37, I, 5, declara, entre los Derechos del Trabajador, el derecho a la preservación de la salud.

Hemos señalado ya la dificultad de sintetizar el contenido de esta publicación del doctor Carrillo. No obstante, creemos poder indicar su espíritu rector, transcribiendo un párrafo del mismo: “La obra y la preocupación del actual gobierno argentino tienden a la seguridad colectiva, a la estabilidad económica y sanitaria de aquellas regiones remotas del país, cuya población acusaba un insuficiente nivel de vida; población sumergida en tierras olvidadas que había que rescatar por una intensa acción sanitaria y social, que estamos realizando y seguiremos realizando con todo empeño y entusiasmo”.

Miguel A. Macau, MI VIA CRUCIS, 3ª edición, Buenos Aires, 1947.

La personalidad de Miguel A. Macau, actualmente juez municipal de La Habana, es bien conocida en nuestro medio, como poeta y como autor teatral. En *Mi Vía Crucis*, al que ha dado el subtítulo de relato autobiográfico, Macau expresa su fina sensibilidad poética bajo un aspecto distinto, tal vez más flexible que el que, a veces, impone un marco casi limitatorio al canto de la poesía. En este caso, la autobiografía no es más que un pretexto: un pretexto para situarse en un mundo, cada vez más caótico, y manifestar con respecto a cada suceso que le afecta, sus concepciones intelectuales y metafísicas y su reacción de poeta.

Hay en *Mi Vía Crucis*, por supuesto, el relato, ágil y ameno, que refleja vidas, regiones y costumbres con el colorido que ya conocemos a Macau. Pero este relato, creemos, no es sino la *escenografía* de ese otro relato mucho más profundo, el relato del

rico proceso anímico del autor. Precisamente en las últimas páginas del libro encontramos, quizá a modo de confesión, el párrafo que confirmaría tal creencia: “Termino este relato de mi ‘vía crucis’, novelesca en veces, ora ilusionada, ora doliente, como si fuera la genuina historia del hombre, desde su nacimiento hasta su postrimería, exponiendo las alternativas de toda jornada lleno de sinuosidades y de espejismo...”

R. P.

Harold A. Bierck Jr., VIDA PÚBLICA DE DON PEDRO GUAL, Biblioteca Venezolana de Cultura, Colección “Andrés Bello”, Ediciones de la Dirección de Cultura del Ministerio de Educación Nacional, Caracas, Venezuela, 1947.

Harold A. Bierck, hijo, doctor en filosofía y profesor de historia y ciencias políticas en diversos organismos universitarios de los Estados Unidos, ha realizado con la biografía del eminente venezolano Pedro Gual, una importante obra de panamericanismo, bajo la dirección del Profesor Joseph B. Lockey. En efecto, pocos factores hay tan eficientes para el acercamiento y la comprensión mutua de los pueblos americanos como la difusión del conocimiento de las personalidades y procesos históricos respectivos; a través de tales estudios se llega a apreciar la substancia íntima que sustenta a las naciones de este continente, hermanadas por aspiraciones y concepciones de la vida similares y concurrentes.

Pedro Gual, en su persona moral y en su vida política, trasunta el ideal de América. Hombre de pensamiento y acción desde los primeros momentos de emancipación, entrelaza su nombre al desarrollo histórico de los países meridionales de Sud América entre 1810 y 1862, fecha de su fallecimiento. Los movimientos políticos, el gobierno de los asuntos públicos, la elaboración jurídico-constitucional, y particularmente la diplomacia, cuentan en él a una de sus más destacadas figuras. El profesor *Harold A. Bierck*, en esta obra, al tiempo que revela su erudición y constancia de estudioso, facilita en sus casi treinta páginas de bibliografía, un valioso material para investigaciones ulteriores, por cuanto como se ha dicho, Pedro Gual es inseparable del proceso histórico americano, en lo que a comprensión del mismo se refiere. La obra, cuya presentación está a cargo de Cristóbal L. Mendoza, ha sido traducida con claridad por Leopoldo Landaeta.

R. P.

HECHOS e IDEAS

AÑO X

TOMO XVII

INDICE

(CORRESPONDIENTE A LOS NÚMEROS 66-67-68-69)

<i>GLOSAS POLÍTICAS:</i> El Presidente Truman adopta la doctrina Peronista	5
El Banco Internacional y la Independencia económica de los países latinoamericanos	15
17 de Octubre: Día de la Lealtad	27
La política comercial norteamericana y el problema del dólar ..	245
Las maniobras del Imperialismo y la libertad de prensa	257
<i>AHUMADA, José M.:</i> Colaboración de las Universidades en la Planificación Nacional ..	373
<i>ALMONACID, Pedro N.:</i> La planificación económica en un mundo cambiante, con referencia especial a la agricultura	321
<i>BARRO, José Constantino:</i> La Política Nacional de la Energía	177
La Política Nacional de la Energía: II. — EL PETRÓLEO ..	380
<i>COOKE, John William:</i> Alcances de la suspensión del patrón oro	144
<i>EMERY, Carlos A.:</i> El Trabajo Rural	362
Las primeras medidas para beneficiar a los agricultores	288
<i>GÓMEZ MORALES, Alfredo:</i> Las Reformas a la Carta Orgánica del Banco Central (La Política Económica Argentina)	77
La función del Estado en la vida económica del país y en el manejo de la Administración de la Hacienda pública	341
La emisión de la moneda en la nueva ley bancaria	413
<i>MARTINEZ CASAS, Mario:</i> Exigencias Jurídicas de la Nueva Economía	39
<i>MÉNDEZ, Aparicio:</i> La Teoría del Organo	295
<i>PERÓN, Eva:</i> Peronismo y Fe Popular en la causa de la Patria	34
<i>PERÓN, Juan:</i> Justicia Social, Emancipación Económica y Soberanía logradas	29
Conversando con Intelectuales y Obreros Brasileños	212
El Agro Argentino en la Economía Nacional	263
Conversando con los Obreros Ferroviarios	465
<i>PIFARRE, Roberto:</i> El Monopolio, atributo de la Economía Liberal	400
<i>POLIT, Gustavo:</i> Cómo se estudió en la F A O el problema de los excedentes agrícolas ..	329

<i>RUMBO, Eduardo I.</i> : El Patrón oro y la Economía Internacional	121
<i>SCHOENKE, Adolfo</i> : La Protección Penal del Estado en el Derecho Europeo	193
<i>VISTALI, Juan José</i> : La Planificación de Obras Públicas en el Plan de Gobierno	171
REDACCIÓN : Reformas a la carta orgánica del Banco Central	53
Fundamentos del P. E. al solicitar las reformas a la carta orgánica y suspensión del patrón oro	55
La ley de reformas a la Carta Orgánica del Banco Central y reordenamiento de los regímenes de garantía de los depósitos y general de los Bancos	66
La Desorganización Administrativa en los Estados Unidos de Norte América	157
La labor del Congreso de los Estados Unidos de Norte América en 1949	461
NOTAS ECONÓMICAS : Estado de la Economía del Mundo. Construcción de viviendas en los EE. UU.	222
El proceso inflacionista ha sido detenido en el año 1949	410
La emisión de la moneda en la nueva Ley Bancaria (Texto del discurso pronunciado por el ministro de Finanzas en el Senado Nacional)	413
Texto ordenado de la Carta Orgánica del Banco Central y Ley de Bancos	433
Recomendaciones de la IV Conferencia de Ministros de Hacienda	445
El crédito y el problema de la vivienda	454
El campo y el hombre en la acción colonizadora	455
Condonación de multas a los infractores al régimen impositivo y de cambios	457
Condiciones para la comercialización de la semilla de lino y otras de la cosecha 1949/50	459
La comercialización de la cosecha del trigo	460
BIBLIOGRAFÍA	475

Este ejemplar de HECHOS e IDEAS
se terminó de imprimir en los Talleres
Gráficos "Descartes", Bolívar 1268, Bue-
nos Aires, el día 23 de enero, Año del
Libertador General San Martín, 1950.

CRUZ AZUL

VELA POR SU SALUD



Una institución moderna creada
para la atención médica en con-
sultorio y a domicilio, durante las
24 horas de todos los días del año.

Servicio médico de urgencia



ANOTE ESTA DIRECCION:

URUGUAY 775

T. E. 42 - 9100 - 9200

HECHOS e IDEAS

PUBLICACIÓN DE CUESTIONES POLÍTICAS, ECONÓMICAS
Y SOCIALES

(Registro Nacional de la Propiedad Intelectual No. 279.616)

Suscripción por 12 números \$ 20.—
Número suelto en la Capital y en
el Interior „ 2.—
Números atrasados „ 3.—
Suscripción para el Exterior, 12
números „ 30.—

Administrador: REMIGIO PALACIOS

REDACCIÓN Y ADMINISTRACIÓN:

BRASIL 675

BUENOS AIRES

REPÚBLICA ARGENTINA

PRECIO DE ESTE EJEMPLAR \$ 4.--

CORREO ARGENTINO	Sucursal 34	FRANQUEO PAGADO Concesión N.º 4029
		TARIFA REDUCIDA Concesión N.º 3684

Impreso en los Talleres Gráficos
"DESCARTES"
de Guillermo Kupersehmid
Bolívar 1268 — Buenos Aires

MODERNIZACIÓN Y COORDINACIÓN DE TRANSPORTES

Es absolutamente necesario modernizar nuestros ferrocarriles y más necesario aún es coordinar todos nuestros servicios de transportes. La época exige aumentar la velocidad de los transportes e incrementar los servicios rápidos y cómodos de los coches Diesel.

Nada justifica, en el estado actual de la técnica del transporte, que deban emplearse más de diez horas, por ejemplo, para ir a Mendoza, o muchas horas más para realizar transportes de y hasta ese punto. Lo mismo puede decirse en cuanto a Tucumán y a muchas otras ciudades del país. Y ello es necesario si queremos aprovechar más el material rodante y amortizar el costo de su renovación. Viajes más rápidos significan ante todo mayor cantidad de carga transportada por igual número de vagones y elementos de tracción. Esto, que es un axioma en la economía del transporte, debería guiarnos como principio regulador en el manejo de las empresas que pasan a ser propiedad de la Nación.

En cuanto al tráfico de pasajeros, es indudable que la mayor velocidad, además de favorecer las comunicaciones, es un factor importante para fomentar el turismo, tanto nacional como internacional. Aparte de que este último es una interesante fuente de divisas, nuestro país sería más conocido para los extranjeros y aún para los propios argentinos. La velocidad ayudará a conocerlos mejor y ayudará a evitar el curioso hecho de muchos argentinos que, habiendo tenido la suerte de poder viajar por el mundo, casi desconocen su propio país.

En cuanto al empleo de los Diesel, es también aconsejable por otras razones económicas. Tenemos abundante subsuelo petrolífero y estamos haciendo cada día mayores esfuerzos para la búsqueda y explotación racional de yacimientos. Si no estamos equivocados, dentro de algunos años produciremos todo el petróleo que necesitamos. Y éste es el combustible que requieren los Diesel. Sabemos también que podremos fabricar esos coches y máquinas en el país. La rapidez del transporte de mercaderías y su menor costo, derivarán ventajas adicionales, pues el desplazamiento rápido de las cosas facilita su negociación, economiza intereses, etc. No veo sino ventajas, pues, en propulsar la utilización de estos elementos de tracción.

Es necesario también electrificar las líneas urbanas, conectadas con subterráneos. Ello nos ayudará a resolver dos pavorosos problemas: el de la vivienda y el del tráfico urbano.

Hay que unificar estaciones, nada justifica las tres terminales de Retiro cuando una sola bastaría. Tampoco se justifica la existencia contigua de Casa Amarilla y Sola. Con esta última basta. Ahorraríamos dinero y resolveríamos los problemas edilicios que representa la primera. Pero hay otros muchos problemas de superposición antieconómica que deberán resolverse. Por ejemplo: no se necesitan tantas líneas superpuestas, ni estaciones a diez o veinte kilómetros. Si tal cosa se justificaba en las épocas del carro y la carreta, porque la jornada normal de esos vehículos cubría esa distancia, con las actuales facilidades de transporte automotor sería ridículo mantener esa situación.

Son muchas las líneas que hay que levantar, pues nuestros ferrocarriles han sido hechos con fines competitivos en su mayoría. En reemplazo de esas líneas, vendrán los caminos que vinculen las poblaciones formadas al lado del riel.

Finalmente, creo que deben coordinarse todos los transportes. Estamos estudiando un proyecto de ley para afrontar y resolver ese problema. No podemos seguir dilapidando nuestros bienes como hasta ahora, en esfuerzos de competencia que sólo sirven para destruir riquezas. El ferrocarril tiene en nuestro país función útil para muchísimos años; el camino también. Hay que coordinarlos para que, en vez de competir entre sí, colaboren en la grandeza del país.

También hay que coordinar los servicios de cabotaje, tanto fluvial como marítimo, con el transporte terrestre, y por la misma causa. Y otro tanto puede afirmarse respecto de la aviación comercial, que debe enlazar las estaciones terminales con todos los confines del país, aún aquellos a los cuales no lleguen ni el riel ni el camino.

Sé perfectamente que esta obra requerirá coraje y decisión, pues tendrá que enfrentarse con fuertes intereses creados. Sin embargo, por legítimos que esos intereses sean, es obvio que deberán ceder posiciones ante los intereses supremos de la Nación. Tendremos el coraje necesario para realizar esta obra que el país reclama y tengo la esperanza de que no habrá ningún argentino de verdad que se oponga a ella.

LIBRECAMBIO O DIRECCIÓN ECONÓMICA E INFLACIÓN

Son estos dos temas de palpitante actualidad. En todos los círculos, en todas las plazas, en todos los países, se analizan y debaten estos importantes tópicos. En mi reciente viaje a Río de Janeiro hablé de ellos con personalidades políticas bancarias y comerciales.

También en nuestro Congreso se han emitido encontradas opiniones y lo mismo ocurre con nuestros diarios. No son temas nuevos para mí. Era yo un jovencuelo, cuando contesté al maestro Juan B. Justo que no estaba de acuerdo con su posición frente al librecambio. Le dije: "Si aceptáramos su opinión de que las cosas deben traerse de cualquier parte por el solo hecho de que sean algo mejores o más baratas, deberíamos comenzar por reemplazar a todos los ferroviarios criollos por ferroviarios japoneses, en vista de que estos últimos trabajarían más y costarían menos, pues los mantendríamos con arroz (en aquel tiempo la bolsa era barata), con ventaja sobre los criollos que están acostumbrados a sus buenos churrascos". También le dije que el librecambio nunca permitiría industrializar al país, y como consecuencia no habría elevación de la clase obrera, porque ésta no existiría. Es lógico: no puede haber clase obrera que merezca el nombre de tal, donde no hay industrias.

En el Consejo Nacional de Posguerra, con el entonces coronel Perón, estudiamos y discutimos bastante sobre estos problemas, pues descontábamos que en breve tiempo el país tendría que afrontarlos.

Bien. Me referiré ante todo al tema de la dirección económica, o al de la organización de la economía, como sería mejor decir. "Economía dirigida" es una expresión un poco imprecisa; en el fondo, la idea implicada es la de un intento de organizar las fuerzas económicas para un determinado fin, dentro de una nación. Así, puede haber una organización de la economía de una determinada nación para fines de paz o para fines de guerra, para favorecer a una clase privilegiada o para levantar el standard de vida de las clases menos favorecidas. Según quienes sean los que tengan los resortes del Gobierno, del crédito y del dinero, resultarán muchos tipos distintos de "economía dirigida", unos socialmente benéficos, otros socialmente maléficos. Es por ello que resulta pueril lanzar anatemas contra la "economía dirigida" en general, sin analizar antes la dirección que lleva el esfuerzo de organización de que se trata.

Todos sabemos, sin embargo, que actualmente el campo de las opiniones se ha polarizado en dos tendencias que, como es lógico, responden a intereses distintos. Por una parte los partidarios de la libertad de comercio, o sea lo que ha dado en llamarse libre iniciativa; por la otra, están los que consideran que en los momentos actuales es imprescindible un cierto grado de regulación estatal.

Cabe que frente al problema nos formulemos la siguiente pregunta: ¿En el pasado de nuestro país, ha sido o no dirigida nuestra economía? ¿Dirigida por quién? ¿Por nosotros? ¿O por otros? A poco que profundicemos en el estudio de nuestro pasado económico, advertiremos que nuestra economía siempre fué dirigida; pero lo grave es que fué dirigida por intereses foráneos, en contra de nuestros intereses sanos y legítimos.

Mi explicación sobre los fletes ferroviarios actuales, demuestra bien a las claras cómo era dirigida la política ferroviaria. Antes de nacionalizarse el Banco Central de la República, el dinero del pueblo argentino servía en muchos casos para financiar empresas extranjeras que impedían el desarrollo de empresas similares argentinas. Las primas de los seguros se dictaban, y se dictan aún hoy, desde el extranjero (aún no es ley el reaseguro nacional). En la guerra que acaba de terminar hemos visto cómo se ha hecho pagar en el Atlántico Sur, primas de seguros por los transportes marítimos a nuestro país, para cubrir los hundimientos ocurridos en otros teatros de la guerra. Somos testigos en estos momentos de cómo un comité de navieros reunidos en el extranjero, impone al puerto de Buenos Aires un elevado recargo en los fletes; y de cómo en este puerto las facilidades que se dan a empresas argentinas levantan protestas airadas, que se presentan, no a nuestro gobierno, como hubiera correspondido, sino a un gobierno extranjero, que es muy amigo nuestro, pero que es extranjero. Es que a estos señores del comité parece que no les basta fijarnos los fletes, sino que también pretenden imponernos normas dentro de nuestro propio país.

¿Y qué ocurría con las materias primas o semielaboradas que necesitábamos antes de la guerra? Se nos fijaban cupos y se nos dirigía por fuerza el mercado en que debíamos comprar. Nunca tuvimos libertad de comprar donde queríamos. A este respecto podría hablarse largo y de

cosas bien tristes de recordar; pero bastará recordar el famoso cartel Ste. des Forges de París para que ustedes sepan a qué me refiero.

Y actualmente, ¿qué ocurre? Exactamente lo mismo. Con un motivo u otro estamos manejándonos con cuotas, permisos, etc. Se habla mucho de la Carta del Atlántico, de tal o cual tratado, de intensificar el comercio, de la libre competencia, etc., etc., pero la realidad es una sola: que estamos rodeados de bellas frases y nada más. No deseo abrumar a ustedes relatándoles las dificultades que nos salen al paso cuando tratamos de obtener para nuestro país soda cáustica, soda Solvay, arpillera, hojalata, carbón, hierro, etc., etc., pero por lo menos quiero contarles el caso curioso que ocurre con el papel para diarios.

Parece que hay escasez en el mundo y por ello las naciones productoras han fijado cuotas para la Argentina. Hasta ahí todo va bien, pero cuando a los representantes de estas naciones les pido que esa cuota lo sea entregada al Gobierno argentino para su distribución equitativa, ahí comienza lo interesante. Que la Constitución de su país no lo permite; que las entregas las hacen las fábricas, y otras cosas por el estilo. La realidad es, señores, que las cuotas de papel asignadas a la Argentina las reciben solamente ciertos y determinados diarios, y no se distribuye entre todos como sería lo lógico y lo justo.

Y de paso voy a anotar una coincidencia. Son esos diarios que reciben papel abundante y barato los únicos que en estos momentos hacen oír su clamorosa voz en favor de la no intervención del Estado en el terreno económico, y son también los únicos que han tenido a bien no comentar mi discurso en la Cámara de Comercio Británica.

Personalmente creo que el Gobierno va a verse en la necesidad de tomar alguna medida en cuanto a la distribución del papel para diarios, porque no es justo lo que ocurre.

Y bien; en este, como en muchos otros casos, sufrimos la dirección indirecta de intereses foráneos. Yo pregunto: ¿Es eso libertad de comercio?

Los argentinos somos muy frágiles de memoria, parece que ya nadie se acuerda de la libertad de comercio que se tradujo en el famoso tratado de Ottawa y de sus serias consecuencias para nuestro país. Yo aún tengo en mi retina las carpas de los desocupados en Puerto Nuevo; la olla popular y las caravanas de desocupados que ambulaban por los caminos de nuestros campos haciendo depredaciones y carneando para poder alimentarse.

Parece ser que los sostenedores de la libertad de comercio —como ellos la llaman, pero que nunca fué tal—, desearían urgentemente que el país retornase a esas épocas, o a otras que hemos pasado, tanto o más graves. Han olvidado las veces que las cosechas de nuestros campos sólo han servido para pudrirse y alimentar ratas que nos han traído como corolario la peste bubónica.

Y yo les digo con la más plena convicción: no, señores, no es posible volver a lo de antes. El pueblo argentino no lo permitirá más. Ha llegado a su mayoría de edad económica y tiene el derecho de dirigir su propia economía, por lo menos para evitar que se la dirijan desde afuera.

Y la dirigirá por intermedio de sus órganos estatales en beneficio del país. Nadie debe alarmarse de ello, por el contrario, si hombres como yo y como muchos de los que aquí están presentes hemos podido progresar bajo una economía, como he demostrado, dirigida desde afuera, ¿qué no podrán hacer los hombres de hoy y mañana en un ámbito económico de dirección argentina y que ponga en primer plano los auténticos intereses argentinos?

Siempre he sostenido y sostengo que el Estado debe intervenir lo menos posible, pero debe intervenir, para desempeñar su función de regulador. También debe intervenir en defensa de los intereses del país ante los países extranjeros. No olvidemos al Comité de Emergencia Internacional, formado por 21 naciones, para fijar el precio de compra de nuestros productos y su distribución ulterior.

Unicamente así podremos industrializar nuestro país; y es obvio de puro evidente que solamente con el desarrollo de nuestras industrias podremos elevar el standard de vida de nuestra población, promesa que el general Perón ha hecho al pueblo y que se está cumpliendo bajo su dirección.

INFLACIÓN

Ocupémonos ahora de la inflación, cuya manifestación evidente consiste en el alza general de precios, fundamentalmente producido en nuestro caso por la falta de bienes para cubrir la demanda. Corresponde, pues, analizar los factores de esa falta de bienes en lo que a nuestro país se refiere.

La falta de bienes se debe, en primer lugar, a los efectos de la última guerra y, sobre todo, al injusto bloqueo económico que sufrimos. Ese bloqueo impidió al país abastecerse de las maquinarias necesarias para incrementar su producción, como también le impidió reponer sus stocks de materias primas y semielaboradas que necesita porque todavía no las produce.

A pesar de ello, es justo reconocer que la industria nacional ha hecho un supremo esfuerzo a fin de remediar esta situación. Los resultados obtenidos han sido todo lo halagüeños que podría esperarse dentro de las condiciones imperantes, pero no suficientes. Hay que proseguir el camino comenzado y forzar dentro de lo posible la industrialización del país. Es la única manera de acrecentar la producción de bienes. No podemos esperar mucho de la importación de productos ya elaborados, en un plazo inmediato, por dos razones fundamentales.

La primera es que las naciones que antes de la guerra eran nuestras proveedoras habituales, aún no se han repuesto del impacto que han sufrido, y lo que producen lo necesitan para sí mismas en su mayor parte, o para otras regiones devastadas, cercanas a ellas o que tienen interés en atender primero por razones políticas.

La segunda es que nuestras divisas disponibles para compras, debemos utilizarlas con preferencias, en la obtención de máquinas para producir bienes o servicios de transportes (vapores y ferrocarriles). Tam-

bién debemos utilizar parte de ellas para cooperar al restablecimiento mundial, con los empréstitos acordados a naciones del continente europeo. Es la cooperación que la Argentina presta a la pacificación del mundo. Igualmente debe emplearse una buena proporción de ellas en ayudar a los países limítrofes a fin de habilitarlos a que puedan producir las materias primas que necesitamos para nuestra industrialización, pues los hechos nos demuestran que no es razonable esperar mucho a este respecto de los antiguos proveedores. Con nuestra cooperación a las naciones hermanas, procuramos, además de la expuesta, otra finalidad: cooperar en los esfuerzos que ellas mismas hacen para elevar el standard de vida de sus poblaciones. Si persistimos en estos esfuerzos será posible que nuestros vecinos participen en los beneficios del programa de gobierno que nuestro Presidente general Perón ha trazado a favor de las clases económicamente menos capacitadas. Y aún es posible que de esa cooperación —verdadero ejemplo de panamericanismo práctico—, resulten nuevos mercados para nuestra producción agrícola-ganadera y aún industrial.

Muchas divisas han sido empleadas ya en la repatriación de nuestras deudas con el exterior, tanto en lo nacional, provincial y municipal. Esto nos ahorrará en lo futuro el tener que disponer de una buena suma de divisas para pagar en el exterior los servicios de esas deudas.

Quizá sean pocas las divisas que nos quedan para importar productos elaborados, aún en el caso de que encontráramos quienes estuviesen dispuestos a vendérnoslas. Pero no es posible que el país incurra en el mismo error que cometió después de la guerra del 14, error tremendo que consistió en dejarse seducir por un falso espejismo: en la mira de abaratar, costase lo que costase, los productos elaborados, quemó sus divisas en la importación de toda clase de artículos de uso y consumo. La consecuencia de ese error fué que se cerraron nuestras fábricas, sobrevino la desocupación y hubo miseria y subconsumo en la población obrera. No olvidemos tampoco que, por ese error, tuvimos que llegar hasta contratar el famoso empréstito de desbloqueo! Y a causa de ello, señores, el país estuvo en posición estática, estancado en su progreso hasta que ahora viene a ponerlo en decidida marcha creadora el Plan Perón.

La experiencia, el cumplimiento de los postulados de la Revolución sobre la elevación del standard de vida y el papel que le está reservado a la Argentina en el concierto de las naciones civilizadas, todo nos obliga a mantenernos firmes en la posición adoptada. Emplear preferentemente las divisas que dispongamos, en cosas que produzcan bienes y servicios. En una palabra: obtener bienes de capital en vez de pagar servicios y bienes.

Estamos superando la etapa agrícola ganadera para evitar a nuestra población lo ocurrido en el pasado. Todos hemos sido testigos de cómo, a pesar de las grandes cosechas y los buenos precios obtenidos, el nivel de vida del país era excesivamente bajo y la gran masa del pueblo vivía dentro de la mayor estrechez.

Nuestra prensa y nuestros comentaristas siempre cantaron loas al prestigio de nuestros productos, por la calidad y baratura de los mismos. Pero nunca le dijeron al pueblo argentino que esa baratura era obtenida a base de jornales bajísimos y condiciones de vida miserable para la mayor parte de nuestra población; era la riqueza de otros edificada sobre la miseria nuestra. Era la colonia, en pocas palabras.

No debemos hacernos ilusiones. Si continuáramos siendo un país productor de materias primas, es decir, un país de economía semicolonial, pagaríamos nuevamente con angustia nuestro craso error. Porque la verdad es que sería imperdonable que nos dejásemos engañar de nuevo y nos quedáramos quietos por la buena situación presente. Pensemos, señores, en que la gran escasez de cereales que hay hoy en el mundo, no durará mucho. Hay dos factores que deben hacernos reflexionar al respecto.

El primero, es el considerable aumento de la producción de los Estados Unidos y el segundo, la capacidad productiva de los demás países del mundo, principalmente Rusia y sus satélites.

Es decir, si la Argentina no completara sus economías con una rápida etapa de industrialización, y si no sabe asegurarse a base de calidad y confianza el mercado de los países hermanos limítrofes, bastaría una cosecha abundante en Estados Unidos y en el Oriente de Europa para que la población argentina quedase condenada a la miseria y a la desesperación.

¡No olvidemos tampoco lo que hizo Rusia en el decenio anterior al provocar la gran baja artificial de los precios! Y bien señores; estas perspectivas por crudas que sean, por duras que nos parezcan, deben ser medidas en toda su significación. Ante ellas, si nos quedáramos con los brazos cruzados, cometeríamos un crimen de lesa Patria, del cual con toda razón nos harían responsables las generaciones futuras.

También, ante el hecho de que se está produciendo en la extensión y ampliación de nuestra economía, necesitamos hacer de nuestro capital un importante y vigoroso mercado financiero, con medidas de apoyo que el Poder Ejecutivo se dispone a concretar en los correspondientes decretos que firmarán en breve.

Se insiste, sin embargo, en levantar nuevos temores, asegurando al pueblo que si nos industrializamos perderemos nuestros mercados en el exterior, pero esto es hablar contra los datos concretos de nuestra propia experiencia, e inclusive contra lo que revelan y prueban las estadísticas del comercio internacional.

Repito, señores: la experiencia ha demostrado siempre que, cuanto más se industrializa una nación, mayor es su intercambio y sobre todo, mayor es su nivel de vida.

Naturalmente, lo que estamos haciendo frenéticamente en estos momentos, es la primera fase; estamos construyendo e instalando bienes de capital, que dan ocupación y trabajo, pero que todavía no producen bienes ni dan renta. Se crea, como es natural, una capacidad de compra en la población, que momentáneamente no puede satisfacerse porque siguen faltando bienes de consumo. Pero tan pronto nuestras nuevas

industrias empiecen a producir, se originará una corriente de nuevos bienes de consumo en el mercado, y desaparecerá la causa principal del alza actual de los precios.

Hasta que ese momento llegue, la clase obrera y productora tienen un gran compromiso que cumplir ante el país y ante los propios intereses de ellos mismos, producir, producir, producir, como lo ha repetido tantas veces el líder, el general Perón!

Otro deber de la población toda del país para evitar, o por lo menos, atenuar la presión al alza de los precios es ahorrar, que además es una virtud que enaltece y protege a quienes lo practican.

Finalmente no podemos olvidar, que la inflación actual es un fenómeno mundial. En nuestro hemisferio, por lo pronto, vemos que en el alza del costo de la vida, sólo Canadá se encuentra en una situación algo mejor que la Argentina. Sobre otras partes del mundo no vale la pena hacer comparaciones porque el desnivel es enorme.

En definitiva, estamos viviendo una época de transición, de una economía primitiva a una economía de carácter más industrial, es decir, complementándose las dos, para alcanzar un nivel de vida superior. Estamos asistiendo a una etapa de integración que ya vivieron otros países europeos después de las guerras napoleónicas: Alemania después del 70 y Estados Unidos, después.

La diferencia en contra nuestra es el enorme retardo con que se produce esta transición.

Debió tener lugar inmediatamente después de la guerra del 14; pero la vieja oligarquía prefirió despilfarrar en lujos y ostentaciones los medios que hubieran servido para consolidar en ese momento que recién ahora se repite después de casi treinta años. Su falta de sensibilidad para los problemas sociales, le impidió ver que la única manera efectiva de servir los intereses permanentes de la Nación estaba en su transformación económica industrializándola y elevando el nivel de vida de todo el pueblo.

Recién ahora estamos cumpliendo las funciones directoras que la historia impuso a las clases acaudaladas y que ellas no supieron o no quisieron cumplir. Mas, como es un alumbramiento algo tardío, se efectúa con algún sacrificio, pero se efectúa, pese a todo, en medio de un viril esfuerzo, para bien de la Patria.

Campos de concentración en la Rusia Soviética

"The New Leader" de Nueva York, en su suplemento del 29 de marzo último y firmado por su editor, el escritor señor David J. Dallin, publicó el interesante trabajo que reproducimos en estas páginas. En él se dan a conocer, en forma concreta, la existencia de campos de concentración en la Rusia Soviética, que, como dice el autor, confirman las informaciones que desde muchos años atrás habían llegado al conocimiento del mundo, pero cuya veracidad siempre se puso en duda.

HECHOS e IDEAS tuvo oportunidad de ocuparse de este zanzandeado asunto, e incluso reprodujo un artículo de Boris Souvarine, en el que denunciaba el sistema de esclavitud existente en la Rusia Soviética, que como se verá en el Dallin, es superior a cuanto pueda imaginarse la mente humana.

Advertimos que la publicación de este trabajo la efectuamos con la autorización de su autor, al que testimoniamos nuestro agradecimiento.

La política de los Soviets ha sido marcadamente exitosa en mantener en secreto la existencia de campos de concentración en Rusia durante diez y siete años. De vez en cuando algún corresponsal o algún simple refugiado ha mencionado las masas de deportados, obligados a trabajos forzados en alejadas regiones de Rusia. De tiempo en tiempo, la cuestión apareció en debates y reuniones en el Parlamento y en la prensa. Cada vez, sin embargo, la discusión del problema habría de cesar casi instantáneamente a causa de la escasa información verídica, porque se oponía la negativa de publicidad por parte de varias organizaciones y publicaciones soviéticas y también a causa de la general desorientación del público. El término medio de los lectores de diarios ha estado inclinado a considerar a todas estas informaciones como "increíbles", "fantásticas" o "burdamente exageradas". Ese porcentaje de gente sabe que los Soviets pretenden ser "el país más libre de la tierra" y se está alerta acerca de un cúmulo de falsas noticias que, de y sobre Rusia empiezan a circular en el extranjero. Él da la espalda a uno de los más graves problemas de nuestro tiempo.

Pero ahora, el secreto en torno a los campos de concentración de la URSS, ha llegado, finalmente, a ser esclarecido. La guerra provocó trastrueques de población casi sin precedentes, especialmente en la Europa Central y Oriental. Fué como si una grúa gigantesca hubiese levantado a millones de hombres, mujeres y niños por sobre las estepas, bosques y "tundras" del Este y que los hubiesen dejado caer en los valles y planicies situados entre los Cárpatos y los Pirineos. Cuando la inundación pasó y la marea empezó a decrecer, cientos de miles de ucranianos, kirghizs, polacos, bálticos y judíos permanecieron detrás, en el Oeste. Entre ellos estaban miles de testigos y ex huéspedes de campos de concentración soviéticos. Había entre ellos muchos hombres del ejército soviético, ex oficiales soviéticos y civiles, hombres y mujeres que habían pasado por las puertas de los campos de concentración; miles de polacos deportados en los campos asiáticos de concentración en 1940 y que fueron liberados por la amnistía que Sikorski obtuvo de Stalin en 1941; y junto con ellos, miles de judíos a los que les fué permitido repentinamente abandonar Rusia en 1945-46.

En los pocos años siguientes se verá indudablemente un torrente de relatos, libros y artículos escritos por esos recién llegados al mundo occidental. Lo que ellos relatarán será un cuento de terror sobre la esclavitud en el Siglo Veinte.

EL DESARROLLO DE LA ESCLAVITUD EN LOS SOVIETS

Los campos de concentración fueron establecidos oficialmente en Rusia en 1918-23 como un medio de represión durante la guerra civil. Su número nos es desconocido. Muchos de estos campos fueron clausurados; otros nuevos fueron instalándose por diversos lugares. Cuando en 1923 casi todos estos campos fueron abolidos por decreto del gobierno soviético, 25 de ellos permanecieron en actividad. Los prisioneros instalados en ellos consistían, principalmente, en "burgueses"; esta definición incluye oficiales del ejército "blanco", dirigentes de partidos de derecha, comerciantes, ricos y capitalistas y un grupo de intelectuales antisoviéticos. Cuando estos campos fueron suprimidos, cierto número de prisioneros fué puesto en libertad; otros fueron enviados a prisiones y parte de los mismos fueron deportados a los únicos campos de concentración que permanecieron en actividad hasta fines de 1920: los "Campos del Norte para enviados especiales", ubicados en las islas a lo largo de la costa del Mar Blanco, conocidos comúnmente como Campos Solovetski.

Bajo el gobierno de Lenin el término "campo de concentración" fué empleado oficialmente. Lenin algunas veces prefería la franqueza brutal a la cortesía diplomática y a la hipocresía. Él predicaba y practicaba sin ambages el "terror rojo" y declaraba con toda franqueza que el sistema político de Rusia era una dictadura. Sus sucesores aumentaron el terror y fortalecieron la dictadura, pero, al mismo tiempo, reclamaban para ellos el título de demócratas y se jactaban de que la Unión Soviética es

el país más libre de la tierra. Esto provocó entre otras cosas un cambio en la terminología: desapareció pronto lo de "campos de concentración", y en su lugar empezó a usarse un nuevo término: "Campos de trabajo correctivo".

Pero no fué sino en 1929 que los campos de "trabajo" iniciaron su más grande crecimiento. Su nuevo desarrollo coincidió y estuvo relacionado por casualidad a tres factores: colectivización de la campaña; industrialización y supresión de la oposición política dentro del Partido Comunista.

La colectivización fué llevada a cabo como una campaña contra los *kulaks* o campesinos adinerados. Estos fueron despojados y deportados con sus familias. En esta forma, la creación del sistema de los "koljoz" creó una multitud de trabajadores potenciales, de ambos sexos y de toda clase, para posibles necesidades de la industria y el transporte. Al mismo tiempo, el primer Plan Quinquenal y el curso general hacia una rápida industrialización, trajo al país un acrecentamiento de la escasez de trabajo; entre la multitud de proyectos hubo muchos en los que grandes masas de trabajadores inexpertos podían ser empleados, como por ejemplo, en la construcción de carreteras, vías férreas y canales; en la expansión de la economía agrícola del Estado (sovkhozes); en la explotación de bosques, en las inmensas selvas de la Rusia del Norte y del Oeste; minas de carbón, turba y, más tarde, de oro en la Siberia Oriental. Tiempo después nuevas tareas prosiguieron como trabajos forzados; la labor de las tierras fué creciendo y difundiéndose cada vez más. Mientras los inmensos campos fueron concentrados en el escasamente poblado Norte y Oeste, los pequeños campos con un limitado número de prisioneros fueron establecidos en las cercanías de centros industriales, ciudades y puertos, como depósito de trabajo para varios usos.

En el mismo período, la más dura lucha dentro del Partido Comunista tuvo fin. Los trotskystas fueron vencidos y Trotsky deportado; más tarde fué silenciada la conspiración de Bukharin y Zinoviev. En la lucha de los grupos de Stalin contra sus oponentes, más que todo contra el ala derecha de los comunistas, uno de los muchos problemas presentados fué el de si las "clases enemigas" (*kulaks*, capitalistas y los intelectuales no comunistas) debían seguir siendo "corregidos" siempre dentro de los ciudadanos leales al Soviet. Por deducción, fué ésta una cuestión de vida o muerte para millones de ciudadanos clasificados como enemigos del pueblo. El grupo que rodeaba a Stalin sostenía que las masas de hombres y mujeres que se desarrollaban como miembros de una clase privilegiada estaban perdidas para los propósitos de una sociedad socialista, y no debían ser jamás corregidas. La sola ventaja del Estado soviético derivaría de que los hizo trabajar sin incurrir en excesivos desembolsos para su mantención. Stalin se burló de aquellos de sus camaradas que no podían comprender por qué los campesinos desposeídos tenían que ser enviados a los tradicionales lugares para los exilados antirrevolucionarios. Algo más tarde Andrei Vyshinski denunció a los "sentimentales", pues no creía que esta clase de enemigos debía

consentirse dentro de la ciudadanía leal al Soviet. Todo esto significaba en la práctica una sentencia de muerte a plazo breve para las masas de convictos y deportados.

Desde principios de 1930 las prisiones comunes fueron consideradas solamente como lugares de detención hasta que la sentencia fué pronunciada (tanto por una corte como por la MVD). Después de su confesión, únicamente gentes ineptas para el trabajo permanecen en las prisiones. Junto con las viejas instituciones penales tres nuevos tipos de confinamiento y trabajos forzados existen en la Unión Soviética:

- (1) Campos correctivos de trabajo, para aquellos sentenciados (por una corte o por la MVD) a un término de tres o más años.
- (2) Colonias correctivas de trabajo para presos condenados a términos menores de tres años.
- (3) Simple exilio i. e. fijando residencia pero sin confinamiento.

EL G. U. L. A. G. Y LA FUERZA INDIVIDUAL

El sistema completo de institutos penales, prisiones, campos de concentración, colonias de trabajo y establecimientos de exilio, hállese bajo la jurisdicción del G. U. L. A. G. que es una rama del Ministerio del Interior (la N. K. V. D., rebautizada como M. V. D. en marzo de 1946). La palabra "Gulag" fórmase de las iniciales rusas de su título completo: "Administración Central de Campos de Trabajo, Colonias y Establecimientos del M. V. D."

La administración central del "Gulag" en Moscú, dirige la más grande empresa mundial, extraordinaria no sólo porque ejerce el más poderoso monopolio industrial en el Viejo y en el Nuevo Mundos sino también en toda empresa establecida en el pasado y actualmente, en todo país, incluyendo el Estado mammoth económico de la Alemania de Hitler. Impone el trabajo forzado, desconocido hasta ahora en cifras a través de la historia de la economía privada o pública; la de esa entidad soviética no es una economía capitalista, desde que la relación normal entre empleador y empleado no existe; está más bien basada sobre la relación de amo y esclavo. Desde 1930, sectores cada vez mayores del Plan Quinquenal fueron asignados al "Gulag" para su cumplimiento. Aunque jamás fué publicado, el "Gulag" fué aplicado para realizar sus tareas con energía y perseverancia como así también con su característico desprecio por el valor de la vida humana.

En la Rusia soviética, el cumplimiento del Plan de Cinco Años por una agencia económica, es para sus funcionarios principales el camino para ascender y ser honorificados, mientras que el fracaso en la realización de las tareas asignadas, acarrea las reprimendas, los castigos y la destitución. Las cabezas centrales y locales de las empresas del "Gulag" son, por lo tanto, los más exigentes y celosos ejecutores de la economía soviética. La mayor parte de las empresas del "Gulag" están basadas en la labor común, sin la ventaja de las maquinaciones complicadas y caras. Con frecuencia ellas pertenecen a la más primitiva economía industrial.

De ahí que sea la obtención del vigor individual su principal preocupación. Cada año una gran parte de sus prisioneros muere o se convierten en inválidos; campos de trabajo existen en los que, anualmente, el tributo de muerte alcanza al 20 %; en las minas de oro del Lejano Este, ese por ciento se eleva al 30 anual. Además, cierto número de prisioneros debe ser puesto en libertad cada año y, a despecho de todos los esfuerzos por acostumbrarlos al trabajo como "trabajadores libres", después de la expiración de sus sentencias y a despecho de la aplicación del exilio forzado para los prisioneros liberados, las pérdidas de esclavos del trabajo acumulado anualmente, alcanza cifras enormes; éstos deben ser reemplazados con nuevos arrestos y nuevos convictos, y es esta otra de las preocupaciones de otra sección del M. V. D., que presta suma atención al constante flujo de los reemplazantes de todas clases y regiones de la Unión Soviética dentro de las reparticiones del "Gulag".

* * *

Los Campos Correctivos de Trabajo, principal recurso del sistema penal del "Gulag", se hallan instalados en su mayor parte en regiones muy escasamente pobladas, como en las provincias del Norte de Rusia europea, en Siberia y en Asia Central. En estas regiones muchos campos de trabajo son agrupados en inmensos racimos, con cientos de miles de huéspedes. Cada campo en cada grupo tiene asignado los trabajos específicos a realizar. Entre los más grandes de tales agrupamientos figuran los Campos de Pechora, en los que pueden verse internados alrededor de un millón de prisioneros; éstos tienen casi terminada la construcción de la vía férrea Kotlas-Varkuta; actualmente han sido concentrados en minas de carbón, yacimientos recientemente descubiertos, en perforaciones petroleras y para las explotaciones forestales.

Otro gran hacinamiento de campos de contracción ha sido localizado en la región de Arkangel, con una población de alrededor de 500.000 hombres; y tuvo una destacada importancia durante la guerra, en cuyo transecurso los internados construyeron campos de aviación (aeropuertos), aumentaron las facilidades portuarias, trabajaron en la construcción de ramales ferroviarios y en otras tareas esenciales de guerra.

En Siberia, los inmensos campos se hallan ubicados al norte y al este del Lago Baikal; sus huéspedes están asignados a la construcción de nuevas líneas férreas y a las minas de carbón. La población de estos confinamientos es estimada en cerca de un millón de hombres.

La de Dalstroy, en el Lejano Oeste, es una "región especial" que se halla bajo el completo control del M. V. D. Entre sus actividades económicas, la más importante es la que cumple en los yacimientos auríferos en el río Kolyma; las condiciones de vida en estos campos establecidos en una de las regiones más frías del mundo y a miles de millas de la civilización, son de lo más rigurosos que se puede imaginar. El tributo a la muerte es crecido; las enfermedades endémicas; y la liberación, más que problemática para los prisioneros, cuyo número se eleva al millón.

El campo de Karaganda en el Asia Central cuenta con alrededor de 150.000 internados, para trabajar principalmente en el hierro, cobre, pero más que todo en las minas de carbón. En este agrupamiento hay campos de trabajo para mujeres en los que un crecido número de esposas y viudas de ex líderes soviéticos han sido internadas; éste es generalmente mencionado como el "Campo de las esposas".

CAMPOS QUE SE HALLAN EN ACTIVIDAD

Además de estos y otros grandes grupos un gran número de pequeños campos se hallan ubicados cerca de grandes ciudades con el objeto de cumplir tareas corrientes. Estos campos pequeños son trasladados de una ciudad o región a otra según sea necesario. Los campos individuales, es decir, que no forman parte de un conjunto de ellos sino que están aislados, son más importantes donde quiera que nuevas unidades industriales son levantadas; la ocupación de los prisioneros, es, en su mayor parte, trabajos de inexpertos o de semiexpertos, tales como excavaciones, nivelación de campos, construcción de los muros exteriores de fábricas e instalación de líneas férreas y construcción de caminos públicos. La mayor parte de lo que se conoce internacionalmente como las nuevas industrias de los Urales, tal como la de Magnitogorsk han sido construídas de este modo. También la expansión de las unidades existentes y la construcción de edificaciones adicionales son encomendadas a destacamentos de prisioneros transferidos de los campos de trabajo.

La vida interna de un gran campo de trabajo está dirigida por tres instituciones: la administración general del campo, la I.S.O. y la K.V.Ch.

La administración, consiste en un cuerpo principal, que sigue, como se comprenderá, las instrucciones de la central del "Gulag". Allí están ocupados asimismo un gran número de prisioneros, principalmente intelectuales, ingenieros, organizadores, tenedores de libros. Se hallan agregados a la administración guardias armados bajo el mando de un funcionario del M.V.D.. La guardia recluta ayudantes entre los prisioneros, particularmente entre los elementos criminales — no prisioneros políticos, son elevados a tareas como guardias. Los hospitales subordinados a la administración, son insuficientes en número y capacidad y carecen en forma aguda de las provisiones medicinales. Los médicos y asistentes médicos son tomados frecuentemente de entre las filas de los prisioneros.

La I.S.O. es la policía interna del campo — una suerte de M.V.D. al lado del campo de M.V.D.—. Consiste en unos pocos oficiales pagos y un gran número de agentes no oficiales entre los prisioneros. Ésta cuenta con abundancia de soplones o delatores los que esperan mejorar sus perspectivas o lograr mejor ración alimenticia sirviendo a la I.S.O. La supresión de los complots en estos campos y la prevención de las fugas se han dado con mayor frecuencia, cuando se contó con la colaboración de estos informadores. La I.S.O. cuenta con sus celdas especiales para castigo en las que los prisioneros condenados a más prolongadas penas han soporta-

do severas y, a menudo, crueles condiciones. Condiciones en las que las celdas, sin ninguna calefacción se hacen del todo insoportables durante el rigor del invierno.

La K.V.Ch. es la "Sección de Educación Cultural". Su cometido es el de explicar la aplicación del trabajo y poner orden en el campo entre los prisioneros. Ciertos puntos de novedades políticas son, asimismo, difundidos por esta agencia. Donde los altavoces de la radio son perceptibles, siempre funcionan por intermedio de la K.V.Ch. En la cabeza del Departamento figura generalmente un comunista o un miembro de la "Liga de la Juventud Comunista", y la índole de la "educación" que se imparte es ley.

Los prisioneros están divididos habitualmente, en cuatro clases; a veces en cinco grupos, de acuerdo a su productividad individual. Aquellos de la categoría superior (los "Stakhmovites") gozan de una dieta tolerable, pero únicamente los prisioneros verdaderamente vigorosos y más jóvenes son capaces de lograr este alto nivel. Para el resto, las raciones son siempre inadecuadas; el hambre es para los prisioneros la condición de vida normal. La categoría inferior —aquella cuya productividad desciende por debajo de un mínimo establecido— obtiene solamente 12 onzas de pan (equivalente a un pequeño pan americano) al día y ninguna otra cosa; tal dieta es equivalente a una muerte lenta.

Para los denominados "políticos", (a la que pertenecen la mayoría de los prisioneros y que incluye a gentes que carecen al presente de toda filiación política aunque no culpables de ofensas políticas) la más dura forma de la vida diaria es la del criminal común. Los privilegios que se le permiten gozar a los criminales, niéganselas a los políticos. A menudo ellos son designados para supervisar empleos. Estos asesinos y asaltantes profesionales tratan a los prisioneros políticos en la forma más cruel; el soborno del criminal que manda es indispensable para el político que quiere vivir en paz; robos ocurren a diario y quedan generalmente impunes; muertes numerosas son el resultado de esta peculiar institución en los campos de trabajo del Soviet.

¿CUANTOS MILLONES DE TRABAJADORES ESCLAVOS?

Nadie conoce el número exacto de los campos de trabajo, de las colonias de trabajo y de los establecimientos para exilados del M.V.D. Solamente pueden ser calculados aproximadamente, variando por ello en gran medida las diversas apreciaciones. El horror de la población soviética de habérselas con la institución M.V.D. hace, que las más absurdas exageraciones se difundan por toda Rusia con supuestos cálculos que harían elevar el número de los cautivos en esos campos a los 40.000.000.

El número de campamentos cambia de mes a mes casi, desde que algunos de ellos son clausurados y otros nuevos se abren en otras localidades. Sobre la base de evidencias comprobadas ha sido posible localizar alrededor de 125 campos en todas partes de Rusia. La apreciación más reciente estimaba el número de prisioneros en los campos de trabajo en:

S. Mora y P. Ziviernak en "La Justicia Soviética", (Roma 1945) sobre la base de documentos polacos, en 15.000.000. Víctor Krachenko, en "Yo elegí el dolar", (New York, 1946), en alrededor de 20.000.000; Arthur Koesler en "El Yogi y el Comisario" (Londres, 1945) 17.000.000; W. C. White, en "Informe sobre Rusia" (New York, 1945) 14.000.000; Brooks Atkinsons, en el "New York Times", julio 7, 1946, informó que "el cálculo a la ligera iba de 10.000.000 a 15.000.000". El profesor Sergio Prokopovich, fijó la cantidad de 5.000.000 a 7.000.000, hacia el final de la guerra. Los documentos alemanes revelan que sus agentes del servicio de inteligencia calculaban que el número de prisioneros del Soviet que se hallaban en los campos de trabajo era de 9.600.000 en 1941.

Es sin duda correcto estimar el número de prisioneros alrededor de 8.000.000 a 10.000.000 en vísperas de la guerra.

Esta cifra había mermado considerablemente hacia el fin de la guerra, luego de la crecida cantidad de muertos como resultado del hambre que se cobró su tributo y de la movilización para las fuerzas armadas casi llegó a agotar más adelante la población de los campos. Eso hizo descender la cifra a 6.000.000 en 1944-45.

Desde el fin de la guerra la población de los campos de trabajo ha vuelto a aumentar. Tal acaparamiento de potencia individual es el prerrequisito para el cumplimiento del nuevo plan de cinco años.

La primera fuente para nuevas corrientes de prisioneros hacia los campos de trabajo estuvo constituida por la gran purga a la población soviética en los territorios ocupados por los alemanes durante la guerra. Toda persona culpable o sospechosa de cualquier suerte de colaboración con el enemigo fué arrestada; todas fueron probadas por la NKVD y, en tanto sólo unos pocos eran ejecutados, la mayoría fué deportada a los campos de trabajo. La pena máxima por traición es de 25 años en los campos correctivos de trabajo.

La segunda fuente para proveerse de fuerzas esclavas del trabajo, ha estado constituida por las cinco "Repúblicas nacionales" y regiones (Volga, Germana, Checa, Ingushes, Kalmyca, Crimea, Tártara y Karachayevians). Los pobladores de estas regiones fueron acusados de ser "desleales" a la Unión Soviética; la deportación se llevaba a cabo en las últimas etapas de la guerra, sancionada más tarde por una ley que fué aprobada por el Soviet Supremo en junio 25 de 1946.

La tercera fuente para nuevos esclavos fueron los prisioneros rusos de guerra que egresaban de los campos de Alemania. Es muy poco sabido en el exterior que los prisioneros soviéticos de guerra fueron considerados como criminales por el simple hecho de haber caído en manos del enemigo. Desde que algunos prisioneros fueron reclutados por el ejército alemán para sus batallones de trabajo y formaciones militares, todo prisionero que regresa a Rusia es sometido a una indagación y, a menos que pueda demostrar por qué no murió en la lucha antes que entregarse, es sentenciado a trabajos forzados por determinado lapso. Este proceder inconcebible en un principio, ha sido confirmado ahora por una serie de informaciones llegadas de Rusia así como de particu-

lares que lograron fugarse a Alemania o a Francia. El número total de prisioneros de guerra rusos dado por Alemania alcanzaba a una cifra de alrededor de 5.000.000; lo que se ignora es el número de los que sobrevivieron y pudieron regresar a la patria.

Junto con los prisioneros de guerra, los trabajadores rusos, hombres y mujeres que fueron arrastrados por los germanos tras sí desde sus hogares a los campos de trabajo, padecieron, al volver a Rusia, el mismo proceso discriminatorio y muchos fueron sentenciados a deportación.

La búsqueda de ciudadanos soviéticos por el oeste europeo a cargo de la MVD, continúa hasta ahora. En Francia, la MVD mantiene un campo especial con este propósito, con el consentimiento de las autoridades francesas. En Alemania, la UNRRA, ha permitido a la MVD organizar unos cuantos campos especialmente creados para los ciudadanos soviéticos que deben ser repatriados. Oficialmente la repatriación compulsiva ha sido abolida, pero, sin embargo, en la práctica, funcionarios de la UNRRA se han puesto al servicio de la MVD en una forma escandalosa.

Durante los últimos años fueron sumados ciudadanos extranjeros a la población soviética de los campos de trabajo. Primeramente llegaron los polacos, luego ciudadanos de los Estados Bálticos; numerosos alemanes prisioneros de guerra empezaron a llegar por la fuerza. Desde el fin de la guerra, alemanes, italianos, japoneses y toda otra clase de súbditos del Eje han constituido una masa de trabajadores que se extiende a millones. Estos prisioneros viven de ordinario en campos separados. Todos los campos —tanto los viejos “campos correctivos de trabajo”, como los nuevos campos de prisioneros de guerra— forman parte, sin embargo, del mismo sistema integrado por el funcionamiento de la MVD.

El trabajo forzado se ha convertido en un elemento esencial de la economía soviética. Esta forma de trabajo barato y sumiso es el prerrequisito para la realización de los ambiciosos planes de industrialización, expansión industrial y preparación militar.

El esclavo soviético constituye la última clase de la sociedad soviética, los cimientos en los que se asienta toda su estructura.

(71)

RELATOS DE TESTIGOS OCULARES

1º Informe de un dirigente gremial.

Un relato elocuente de sus experiencias en los campos de trabajo fué hecho por un conocido líder obrero polaco (del gremio de mineros) y miembro del Consejo Ejecutivo del Partido Socialista Polaco. Arrestado a la llegada de las tropas soviéticas a la Polonia Oriental en setiembre de 1939, fué sentenciado a diez años de trabajos forzados. Junto con muchos otros polacos, fué llevado primeramente a Odessa y de aquí a Vladivostok, una travesía que duró 40 días y durante la cual los prisioneros recibieron muy escasos alimentos.

“En Vladivostok (escribía el nombrado en “El lado oscuro de la luna”, Londres, 1946, págs. 118-121) existía un enorme espacio libre en el que los prisioneros fuimos concentrados, para ser distribuidos luego a los “Lagier” (campamentos) en la provincia de Khabarovsk, los que se hallan bajo la supervisión de la Oficina para el Noreste. Aquí estábamos alrededor de 25.000 prisioneros acampando al aire libre. Dos barra-cas estaban reservadas para los polacos. Hacia el 20 de mayo de 1940, yo, junto con un enorme transporte de camaradas de cadenas, fuimos llevados a través del mar del Japón a Magadán, y, de aquí, en camiones, a otro centro de distribución. De este centro proseguimos hasta Maldiak, unos 1.700 kilómetros más allá del río Kolyma. Arribamos a Maldiak el 26 de junio. Aquí existían cuatro campamentos, cada uno conteniendo 2.000 personas y nosotros vivíamos allí en chozas cubiertas con lonas y a razón de 100 prisioneros por cabaña. Dormíamos sobre tarimas peladas y hechas no de tablas sino de troncos. Todo el mundo dormía con la ropa puesta. Durante el verano ocurrían cambios repentinos de temperatura y las noches eran completamente claras. Pero el estío es corto, con intenso calor durante las horas del día. Pero aun en los momentos de mayor temperatura, la aparición de una nube ligera ya es causa para un cambio repentino del tiempo transformándose entonces aquel calor en frío intenso. Enjambres de moscas y una especie de mosquito muy pequeño pero ansioso de sangre causaban verdaderas penurias, metiéndose en los ojos y picándonos hasta los huesos.

“Hacia mediados de setiembre, la nieve nos llegaba a las rodillas. En Magadán se nos repartieron chaquetas de invierno y en el campamento unos pocos de nosotros recibimos cubiertas de fieltro para las piernas y otro tipo de chaqueta de abrigo llamada “bushlaki”.

“Toda la región que rodeaba el campo estaba completamente desierta. Excepto los prisioneros y los empleados de la administración nadie habitaba allí. Los nativos del lugar se trasladaban cada vez más lejos a lo más profundo de la “taiga” (1) a cada avance soviético en dirección al interior de su país, defendiéndose siempre al alejarse, y tanto como les era posible, de los intrusos, y viviendo de los animales que llevaban consigo y a cuyos rebaños hacían apacentar mientras marchaban.

“Nos despertaban a las 5 de la mañana. Antes de dirigirnos al trabajo, los prisioneros recibíamos un trozo de pan cada uno y una porción de avenato (2). Después de esto y en una columna de cuatro en fondo, marchábamos bajo escolta hasta nuestro lugar de trabajo en las minas. Se trataba de minas de oro. En nuestro lugar de trabajo a veces ejecutaba una orquesta. El trabajo en la superficie consiste en cavar la tierra, que, a menudo, está mezclada con grava. Las excavaciones las debíamos hacer con barretas, picos y palas, y en el invierno, cuando el campo estaba helado lo teníamos que hacer con escoplo (formón). Era verdaderamente un trabajo de presidiarios. El trabajo normal diario re-

(1) “Taiga”, bosque de la Siberia septentrional. (N. del T.)

(2) Avenato: Cocimiento de avena molida. (N. del T.)

presentaba 125 carretillas de tierra excavada, la que había, además, que amontonarla a una distancia entre trescientos y cuatrocientos metros del lugar. La profundidad de estas minas era de 120 a 150 pies de la superficie y los accidentes allá abajo eran frecuentes, tanto como de cinco o seis por día. Los corredores subterráneos eran estrechos y los techos inapropiados. Las infortunadas víctimas de los accidentes eran transportadas a la superficie, con las manos cortadas en prueba de muerte (para mostrarlas a las autoridades) y los cuerpos entonces eran arrojados entre los matorrales. A las 12 y 30 había media hora para almorzar y nosotros debíamos llevarnos la comida consistente en 150 gramos de pan y una porción de sopa aguada; rara vez un trozo de pescado. Después de esa comida debíamos seguir trabajando ininterrumpidamente hasta las 8 de la noche. Los prisioneros que no habían realizado por completo su cantidad de trabajo debían seguir trabajando dos horas más. Luego de regresar al campamento había aun una cantidad de cosas por hacer. El pan había que ir a buscarlo a un punto situado a cinco kilómetros, la leña, lo mismo. La cena consistía en un pedazo de pan y otra vez la sopa aguada. La ración de pan variaba entre 250 y 500 gramos por día, de acuerdo a lo establecido como norma. Los prisioneros pertenecían a todas las clases, representando un mosaico completo de toda la sociedad soviética; y no solamente a todas las nacionalidades de la Unión Soviética sino también a sus Estados vecinos.

“La orquesta ejecutaba muy frecuentemente mientras los prisioneros realizaban sus trabajos. Al ejecutarse esta música, los guardias increpaban a los prisioneros cuya labor era especialmente débil y entonces los mataban a tiros allí mismo. Los estampidos repercutían afuera uno después de otro, y los cuerpos de los infelices ajusticiados en esta forma, eran entonces arrojados entre los matorrales de los alrededores de las minas.

“Un judío de Livoir que trabajaba a mi lado se encontraba tan exhausto que en repetidas ocasiones se desmayó durante el trabajo. El guardia le ordenó salir fuera, lo empujó hasta un cobertizo cercano y allí le ultimó a tiros. Yo oí los estampidos y ví su cadáver minutos después.

“El mismo destino alcanzaba a los prisioneros por la más ligera infracción a las ordenanzas, especialmente por alejarse unos pocos pasos del lugar donde debían estar trabajando o por no cuidar la alineación durante las marchas.

“Todos éramos robados despiadadamente desde el momento de llegar al campamento. Había riñas frecuentes y denuncias mútuas, y durante el trabajo ni piedad ni rasgo de bondad alguno fueron demostrados por un prisionero hacia otro. Todo el funcionamiento interno del campo estaba confiado por entonces a criminales o ladrones. Nada hubo que no intentasen hacer ellos por apoderarse de los panes más grandes. Los más inteligentes de entre los prisioneros estaban al tanto respecto al funcionamiento del régimen en la Unión Soviética y aunque fuesen hostiles a él, se encontraban en la mayor impotencia para intentar algo.

Su única esperanza era la de que pudiese suceder algo en el exterior, a cuyos efectos todo el sistema se desmoronara.

“Como consecuencia de pasarse de doce a catorce horas diarias en el duro trabajo y sin ningún descanso en la semana, aparte de la cantidad y calidad de los alimentos que se suministraban, después de haberse pasado un corto período en el campamento de prisioneros, éstos sufrían de consunción y eran presa fácil de las enfermedades. Un prisionero era considerado enfermo solamente cuando acusaba 40 grados de fiebre (102 F.) y sólo entonces se le extendía el permiso que le permitía dejar sin cumplir su cuota diaria de trabajo. El agotamiento de los prisioneros traía por consecuencia una disminución en la producción total del trabajo. Cuando esta producción total descendía, los guardias empezaban a golpear a los prisioneros con las culatas de sus fusiles, a enviarlos a confinamiento solitario y, finalmente, a fusilarlos. Aquellos que eran encerrados en los calabozos (llamados tubos), también debían trabajar bajo una supervisión continua y se les daba solamente 200 gramos de pan y 100 de sopa por día. La disentería y la “tsinga” (1), eran endémicas. De las 2.000 muertes anuales que se registraban regularmente en campamentos de 10.000 prisioneros, una proporción considerable de las mismas eran causadas por extenuación. Todas las mañanas había prisioneros que no podían levantarse. Y es que habían muerto durante la noche... En los primeros dos meses y medio de mi estadía en el campamento de Kolyma, de un total de veinte polacos de mi grupo, diez y seis murieron. Cuatro, únicamente, incluso yo mismo, sobrevivimos.

“Durante el invierno, había que trabajar hasta con temperaturas de 65° bajo cero (—85 F.). La ropa se estropeaba demasiado pronto en las minas. Debíamos envolvernos con harapos los que muy rara vez nos quitábamos de encima, y esto era en las escasas ocasiones en que nos bañábamos. El hielo adherido a nuestros andrajos y en las botas debíamos derretirlo con el vapor. Después del baño debíamos envolvernos de nuevo nuestros pies con esos andrajos mojados.

“En estos campamentos, los mejores trabajadores lograban obtener una pequeña remuneración. Con ese dinero era posible comprarle a un compañero de penurias o en la cantina del campo, un pan. Pero si era hallado por los guardias, este pan era inmediatamente confiscado, pues a los prisioneros no les estaba permitido tener alimentos de reserva.

“Esta reglamentación se había dispuesto para evitar, previniéndolas, las posibles fugas de prisioneros. El sueño de éstos era siempre el de ser enviados al hospital. Los hospitales estaban atendidos en sus servicios médicos por prisioneros o ex prisioneros y el equipo era extremadamente primitivo. A pesar de ello la vida en el hospital resultaba incomparablemente mejor que la existencia cotidiana en los cobertizos. Un prisionero se tajeaba voluntariamente los dedos en la esperanza de ser admitido en el hospital. Las heridas provocadas por los mismos que la sufrían era cosa generalizada. Yo mismo, junto con otro polaco, poco

(1) “Tsinga”: Enfermedad endémica de la “taiga”. (N. del T.)

tiempo antes de nuestra liberación, decidimos cortarnos los dedos de las manos y de los pies. Ya habíamos llegado al fin de nuestra resistencia.”

Este prisionero polaco fué puesto en libertad a raíz del acuerdo polaco-soviético de setiembre de 1941. Él terminó su narración así:

“En Magadán yo me reuní con otros 1.200 polacos. De lo que ellos decían yo pude sacar en limpio que el 60 por ciento de los polacos deportados a lo largo del río Kolyma, había muerto. Las condiciones para los polacos de Magadán después de la amnistía, no variaron gran cosa. Las mismas reglamentaciones de antes continuaron en vigor.”

2º *Una joven en los campos de Potma*

“Las autoridades del campamento nos trataban en una forma francamente vergonzosa. La consigna era: “Trabajo y cumplimiento del Plan”. Nadie reconocía allí nuestra condición de enfermo. Había que tener arriba de los 100° F. de temperatura para que una pudiera excusarse de cumplir su diario trabajo. Ninguna atención se prestaba a la indisposición periódica de las mujeres. La más ligera negligencia en nuestra tarea era considerada como sabotaje. Cierta vez mi compañera de trabajo abandonó la usina cinco minutos antes de terminar la jornada, pues se sintió enferma y quiso regresar a la cabaña. Por este “crimen”, ella fué encerrada en aislamiento absoluto durante ocho días en una celda.

“En mayo de 1941, yo fuí transferida al 19º “Punto Final”, el peor de todos los que ya había conocido. Allí me encontré con alrededor de 200 polacas y 500 soviéticas prisioneras, pero hombres no se veían allí. La mayoría de las mujeres soviéticas estaban condenadas por ofensas políticas. Entre nosotras las polacas, las culpadas por esa causa, eran menos. Aunque una minoría, ellas nos aterrorizaban a todas, justamente del mismo modo como lo hicieran en otras partes con otras.

“En este 19º “Punto Final” más de un centenar de mujeres vivía en cada barraca; y la barraca consistía nada más que en un piso. El trabajo consistía en coser uniformes para las fuerzas armadas y en tejer guantes.” (Testimonio nº 14.970, reproducido en S. Mora y P. Zwierniak, “La Justicia Soviética”, 1945, págs. 288-289).

3º *Los “trotskystas” en los campamentos*

“Cuando el término de las condenas se aproxima, las sentencias, en gran número de casos, son renovadas y el prisionero es informado de esta novedad por una breve nota oficial el día antes del que debía salir en libertad. Causa alguna, ni la vejez ni la enfermedad, es suficiente como para que se le conceda al cautivo su liberación. Yo mismo he podido ver allí a ancianos de setenta años de edad, a espectros vivientes, a ancianos con enfermedades incurables, a ciegos agarrándose de las paredes, a gentes que debían hallarse alojadas en hospitales con buena calefacción, brindándoseles algunos cuidados y atenciones sea cual fuere el delito que hubieran cometido. He visto ancianos, con afecciones pulmonares, paralíticos, otros con pústulas infectas, rondando por las barra-

cas con su hedor insoportable, o a veces inmovilizados en el mismo sitio por años, en la imposibilidad de hacer movimiento alguno. ¡Y pensar que esos infelices tenían todavía tres, cinco y hasta siete años de sus condenas por cumplir! Los más jóvenes intentaban fugarse... Los fugitivos se podían contar por miles. Existían campamentos especiales para fugitivos recapturados. Estos debían permanecer de seis a nueve meses sin trabajar, recibiendo únicamente 30 gramos de pan por día, o una escasa ración de sopa también una vez al día. Además, por la tentativa fracasada se les agregaba a su sentencia primitiva uno, dos, tres, y a veces hasta cinco años más. Al lado de estos campamentos solitarios donde los sentenciados viven, no obstante, juntos, existen campos inmensos "de aislamiento riguroso" en los que cada prisionero es alojado en celdas herméticas individuales; aquí son encerrados los más peligrosos prisioneros políticos, los ideólogos... Varias docenas, de los más importantes entre los "trotskystas" son deportados a Vorkuta. Mientras ellos se hallaban aun juntos decidieron eternizar el recuerdo del pueblo hacia ellos por una última manifestación de su voluntad inflexible y, de este modo, permanecer victoriosos aun cuando fueran condenados a trabajos forzados.

"Presentaron una lista de reclamaciones exigiendo: (1) el derecho para los prisioneros políticos de ser separados de los criminales comunes; (2) ser empleados únicamente en trabajos correspondientes a sus respectivas profesiones, es decir, las intelectuales; y (3) no ser separados nunca. Complementaron esa demanda con la amenaza de hacer una huelga hasta obtener éxito o morir. La N.K.V.D. devolvía naturalmente la demanda. Los "trotskystas" entonces iniciaron una huelga de hambre que se prolongó sin interrupción durante 120 días. Durante este tiempo, las autoridades del campamento administraron potentes alimentos artificialmente, a pesar de lo cual, muchos dejaron de existir. Cuando todos los esfuerzos para quebrar el espíritu de resistencia de los "trotskystas" fracasó, éstos fueron desalojados de sus barracas con la ayuda de jaurías de feroces canes sueltos.

"Los enfermos fueron llevados a hombro por los soldados. Fueron enviados en varias direcciones y después de eso... nadie oyó hablar de ellos. Lo más probable es que hayan sido fusilados...

"Finalmente permítaseme decir cómo me separé de uno de mis compañeros de infortunio. Cuando ya estaba a punto de partir y les estrechaba la mano a cada uno por última vez un artesano avanzó hacia mí. Se trataba de un hombre tranquilo y que nunca había hablado conmigo antes ni siquiera yo había intentado conversar con él. Durante todo el período de nuestra estadía en este campamento —un año casi— yo jamás le había oído ni una queja o siquiera cambiado una mirada. Era un modelo de "stakhanovista", infatigable en su trabajo, un excelente maestro en su oficio. Se aproximó a mí y pronunció en voz alta estas palabras intrépidas: "Cuando usted abandone Rusia y recupere su libertad, haga conocer todo nuestro sufrimiento a los pueblos occidentales. En nombre de la verdadera justicia —su concepto de justicia— hágales venir aquí

para que vean si pueden reconocer en nosotros a seres humanos semejantes a ellos. ¡Quieran ellos venir a devolvernos nuestra condición humana y la libertad!” (Testimonio de un abogado polaco. N° 3683, *ibíd.*, págs. 302-303).

4º *Agotamiento*

“Al último yo carecía ya de las fuerzas necesarias para cumplir con mis tareas reglamentarias, no habiendo comido sino 30 gramos de pan y un pequeño plato de sopa aguada por día. ¿Dónde podría lograr fuerzas para el trabajo? Me estaba volviendo cada día más flaca. Sentía que aumentaba mi debilidad, hasta alcanzar tal estado de agotamiento que a la quinta hora de trabajo difícilmente podía simular que estaba entregada a mi tarea. Lo mismo sucedía a mis compañeras: hubieran querido desmayarse a cada momento de debilidad.

“En el verano de 1941 fuí destinada a recoger heno. Nos encontrábamos segando pasto en la pradera a unos siete kilómetros del campamento. Una no podía pensar en llevar a cabo allí las tareas asignadas. Un terreno cenagoso, nubes de mosquitos y de moscas repugnantes, el sofocante calor húmedo, todo ello en fin hizo imposible cumpliéramos el plan de trabajo. Al retornar del lugar al campamento se nos trató con mayor exigencia. Muchas de nosotras nos desmayamos de extenuación; entonces un guardia dió orden a la columna de hacer alto y disparó al aire varios tiros para imponer a las autoridades del campo del accidente; debimos pues esperar la llegada de un camión para que se llevara de vuelta a aquellas que se habían desmayado en el camino. Esto significó más tarde que se nos cortara nuestra escasa ración de comida y nuestros recreos. Con frecuencia nosotras debíamos cargar a las otras mujeres agotadas en nuestros brazos antes que esperar que llegaran los camiones, pero no siempre nos hallábamos en condiciones de hacerlo, especialmente cuando eran varias las desmayadas y el resto de nosotras apenas nos podíamos tener paradas.

“Yo me sentí enferma durante mi trabajo a consecuencias de complicaciones en mi estado febriciente que contrajera durante mi estada en los lugares de actividad. Mi cabeza y mi cuello estaban continuamente inflamados. Estaba hecha un verdadero monstruo. Pero eso no era suficiente para excusarme de no asistir a mi trabajo.” (Testimonio de una joven, *ibíd.*, págs. 290-291).

5: *Un intelectual como testigo*

“Nuestras condiciones de trabajo fueron casi siempre mortales. Estábamos obligados a trabajar en temperaturas de 40° F. bajo cero. Sólo cuando el frío llegaba a ser más intenso aún que el señalado, se daba orden a los hombres de regresar a las barracas. La lluvia y las tormentas de nieve no eran tenidas en cuenta. Se nos enviaba a cortar árboles a los bosques aun cuando la nieve nos llegaba hasta la cintura.

“Al caer los árboles golpeaban y hasta llegaban a aplastar a los hombres que se veían imposibilitados de moverse del lugar por estar semi-enterrados en la nieve. En el verano y mientras había que cegar heno en los pantanos los hombres estaban obligados a permanecer sumergidos hasta las rodillas en el agua fangosa y enlodados por diez o doce horas diarias.

“La misma penuria debíamos sufrir al cruzar los campos llenos de pantanos y baches. Por la noche, nuestras ropas empapadas por la nieve y el fango las colgábamos en los fogones. La evaporación nauseabunda inficionaba el aire de las barracas en que dormíamos... Por la mañana, la mayor parte de los prisioneros debíamos volvernos a endosar los andrajos humedecidos. No podía sorprender, por lo tanto, que se sintiesen enfermos de continuo. Influenza, bronquitis, neumonía, tuberculosis (los casos de consunción no eran aislados), pues ningún prisionero era relevado de su trabajo a menos que su temperatura subiera a más de 100° F.; la malaria y otras enfermedades diezaban nuestras filas. El escorbuto se difundía; las heridas permanecían abiertas, y los abscesos supuraban. Los casos de gangrenas eran frecuentes y, a menudo, era preciso amputar los dedos de pies y manos. Amputaciones por congelación y sus secuelas eran frecuentes. La enfermedad era considerada como una bendición, si la misma daba lugar a ser hospitalizados. También con demasiada frecuencia se daba el caso de prisioneros que se mutilaban a sí mismos para eludir el trabajo. Pero todos eran compelidos a su labor por la fuerza. Los que se resistían eran arrojados en la prisión (en celdas sin calefacción; desnudos, y con una ración diaria de 30 gramos de pan y una taza de sopa). La negativa categórica a trabajar significaba una sentencia de muerte. Tales sentencias nos fueron leídas muy a menudo... Las autoridades del campamento obligaban a trabajar a los prisioneros por aporreaduras, pateaduras, arrastrándoles por entre la nieve y el fango, echándoles perros feroces, aplicándoles golpes con las culatas de los fusiles y amenazándoles con las bayonetas o los revólveres....

“Los camiones de transporte arribaban a los campamentos con cientos de mongoles, circasianos, georgianos y uzbekianos. Después de sólo un año, unos pocos de todos esos seguían viviendo... La dureza del trabajo aniquilaba hasta a los más vigorosos. Por un año, el “héroe” prisionero haría trabajo “strakhanovits” y cumpliría 120 ó 150 por ciento de su cuota. Entonces, cierta noche, aparecería muerto en su sueño sin un gemido, de un ataque al corazón y sus compañeros, a la mañana se hallarían a su lado con un “cadáver saludable”, saludable porque él había muerto repentinamente, sin haber estado enfermo.” (Testimonio de un intelectual, en *ibid.*, págs. 304-305).

6º *Inanición*

No es tarea fácil expresar sobre el papel lo que significa el hambre... amo de todos los días en los campos de prisioneros. El que no ha tenido esta experiencia, no puede comprender cómo, bajo la influencia del hambre, un hombre puede llegar a parecerse a una bestia. El si-

guiente incidente podrá ayudarme a explicar lo que un hombre hambriento puede llegar a pensar y a hacer:

“En el invierno, 1942-43, una epidemia estalló por allí que hizo una buena cosecha entre la caballada del campo. Ninguna parte de los caballos muertos fué desdeñada, excepto sus herraduras y sus colas, en cuanto al cuerpo entero era objeto de una turbulenta y forzada disputa entre aquellos que estaban más cercanos al animal cuando caía. Generalmente tales banquetes daban por resultado la muerte de los que participaban de ellos como consecuencia del envenenamiento causado por ingerir carne cruda, pero nadie podría convencer a esos hombres de que no tocaran ese animal muerto por peste. Ellos sabían que enfermarían, que hasta podrían morir; pero el hambre es más fuerte que toda razón. “¡Déjeme comer aunque sea una vez hasta saciarme o hasta que reviente!” Este era su razonamiento. Uno de mis mejores amigos, con el que yo había compartido mis escasas raciones y que hasta se hubiera arrojado a la hoguera por mí, llegó cierta vez a amenazarme con una hacha, porque yo le arrojé lejos sus apestantes “manjares”.

“En el campo de “distribución”, yo he visto cómo hombres después de 15 ó 16 años de “aclimatación” en el campamento, “charqueaban” perros vivos dentro de las mismas barracas y devoraban los trozos de carne sanguinolenta. Tiempo después estos infelices se volvían completamente frenéticos hasta el punto de cortarse unos a otros con sus cuchillos hasta perder el sentido.” (Testimonio nº 1336, *ibíd.*, 313-314).

7º *Polacos en los campos de Pechora*

“El médico en nuestra barraca era un prisionero soviético. Habiendo sido capturado por los finlandeses durante la campaña de 1939-40 fué sentenciado a diez años, después del retorno de su cautiverio. El se sacrificaba verdaderamente en su misión, haciendo todo lo posible por ayudar... Repentinamente se registró un alto porcentaje de mortalidad en la Columna 92... Cuando yo abandoné el hospital, solamente alrededor de la mitad de 120 estaban todavía con vida y aun los sobrevivientes parecíamos verdaderos espectros.

“El jefe de la administración, un funcionario importante, fué arrestado y enviado a Moscú. El jefe del “grupo”, su diputado, el ingeniero jefe Sifinier; el médico jefe, doctor Pomerantz; el jefe de la sección sanitaria y algunos otros cabezas de “columna” fueron juzgados allí mismo en el campamento y condenados, según su rango, de cinco a ocho años de trabajos forzados en campos de trabajo. Se supo entonces que del contingente de prisioneros asignados a nuestro campo, que era de 6.500, casi 4.000 de ellos habían muerto en el período entre setiembre de 1940 y marzo de 1941, y los sobrevivientes habían quedado imposibilitados para trabajar. Esto sucedió cuando se había ya dispuesto iniciar la construcción de la línea férrea y había escasez de trabajadores. Las nuevas partidas de prisioneros no podían llegar antes del verano y esperábamos que los funcionarios oficiales serían condenados por sabotaje.

“De nuestro grupo polaco cinco judíos habían muerto inmediatamente uno después del otro. El jefe Casimiro Bielachowicz, un verdadero y simpático compañero, murió en circunstancias trágicas. Cierta vez, durante el trabajo, él estaba haciendo chistes a un soldado que no sabía llevar el fusil; el soldado volvióse furioso contra él y un cabo le obligó a que tomara el fusil en sus manos, en seguida le dió de puñadas y puntapiés, mientras que, ya completamente excitado, gritaba desaforado: “¡Un polaco armado! ¡Acabemos con él!” Unos pocos soldados llegaron a la carrera, desarmaron a Bielachowicz y lo amarraron. Se había expuesto a ser fusilado. Más tarde se nos hizo saber que fué llevado ante un tribunal y declarado insano. Cuando yo volví a Polonia después de la amnistía no pude dar con Bielachowicz por ninguna parte, ni rastros de él habían dejado. Estoy seguro que fué martirizado.

“Cuando nosotros nos reunimos después del armisticio, para salir de los campos de Pechora, pude hallar vivos sólomente a dos de mis catorce compañeros; tuvimos que dejar a los otros allá lejos, en la tumba...” (Testimonio nº 1662, en *ibíd.*, págs. 282-283).

8º *Un líder sionista apela ante el mundo*

El doctor Julio Margolin, un líder sionista, liberado recientemente de los campos soviéticos de trabajo, escribió el siguiente llamado mientras iba en viaje a Palestina:

“Yo he vivido en la Unión Soviética por casi siete años, desde fines de 1939 hasta el verano de 1946. Pasé cinco años de duros trabajos en los campos de trabajo “correctivo” del Soviet. Allí comprendí el secreto de la fuerza soviética y de su estabilidad. El año último lo pasé en una pequeña ciudad de la región de Altai ⁽¹⁾ como un liberado y ciudadano soviético legalizado, interviniendo en la gris existencia diaria del pueblo soviético.

“Creo que he adquirido títulos suficientes como para hablar a su respecto y juzgar a este país. Tolstoy escribió que “nadie que no haya estado en una prisión, sabrá cómo es de semejante al Estado”. Este aforismo anarquista se aplica ciertamente a la Unión Soviética. Nadie que no haya pasado por las prisiones soviéticas podrá decir que conoce la Unión Soviética.

“Hasta fines de 1939 yo había asumido una posición de neutralidad benévola hacia la U.R.R.S. Esta era la actitud característica de la radical y progresiva separación de los europeos cultos. “Es cierto —nos decíamos a nosotros mismos— que su sistema no es aceptable para nosotros en Europa, pero, al parecer, se trata de un régimen que contempla los deseos del pueblo ruso. Son asuntos suyos —les decíamos si nos hacían preguntas al respecto—. Para nosotros los europeos su régimen es estimado como un gran experimento social y todos nosotros podemos apren-

(1) Altai: gran cordillera del Asia que sirve en parte de límite entre la Siberia y la Mongolia.

der muchas cosas importantes y valiosas en la Unión Soviética; por ejemplo: la solución del problema de las nacionalidades; o la economía planificada; o las nuevas actividades para la mujer. ¡Déjesele vivir y trabajar en paz!”

“Tal fué mi punto de vista hasta 1939. Cuando yo acostumbraba leer la prensa rusa de preguerra de los emigrados, no podía librarme de una impresión desagradable y agradecí a mi estrella de que yo me hubiera podido colocar más allá de la estrechez de miras y de la crítica mezquina, para observar a la realidad soviética con toda objetividad. Yo no podía ser un “reaccionario” violento del régimen soviético. En mi libro “La Idea Sionista”, que apareció antes de la guerra, nadie podrá encontrar ni un rastro de hostilidad hacia la Unión Soviética.

“Los siete últimos años me hicieron un enemigo ardiente y convencido del sistema soviético. Yo odié este sistema con toda la fuerza de mi corazón y todo el poder de mi pensamiento. Todo lo que yo vi allí me causó tanto horror y disgusto, que por último hubiese querido que llegara el fin de mis días. Sentía que luchar contra el régimen de esclavitud, terrorismo y crueldad que prevalecía allí constituía la primera obligación de todo hombre en el mundo. La tolerancia o el apoyo a tal vergüenza internacional no es permitida a gentes que viven a este lado del límite soviético y que viven bajo convicciones normales. Y yo me siento feliz de poder decir sin temor o intimidación alguna, todo lo que siento con respecto a este régimen.

“Comprendo que mi capacidad no será suficiente para esta tarea. Para describir el infierno soviético se necesitaría la fuerza de Dante y Dostoyevsky combinada con el realismo de Dickens. Pero el hado me dió una pluma y yo no la dejaré de la mano hasta haber dicho lo que tengo que decir. No tengo ambiciones literarias. Mi misión es la de decir la verdad; una verdad que mucha gente no se atrevería a expresar, no querría o simplemente temería hasta conocer. Yo escribo con la emoción de un hombre que comprende que un día cesará de vivir y que tal día deberá decir lo más esencial, lo más profundo y mejor por un mañana que puede tardar demasiado.

“Millares de hombres han perecido en los campos de la Unión Soviética.”

Dos mundos en el interior de la U.R.R.S.

“Rusia está ciertamente dividida en dos partes. Una, la Rusia “libre”; que es accesible a los visitantes extranjeros, hasta donde los extranjeros son admitidos en la Unión Soviética. Hay lugares públicos tales como los subterráneos de Moscú, con brillante exterior y sucios corredores que son por lo menos teóricamente accesibles al forastero.

“La otra Rusia —la segunda Rusia, detrás de los alambrados de púa— es la de los miles, infinitos miles de campos, lugares de trabajo obligatorio, donde son internados millones de personas. Privados de su ciudadanía, estas gentes son excluidas de la sociedad soviética y se encuentran colocadas —en un significado literal— en el valor de la condi-

ción de esclavos. Después de haber cumplido los diez años de su condena (y recientemente ha sido introducida una nueva categoría de los convictos por 15 y 20 años) los infelices son por lo común transferidos a la condición de "emigrante especial", no siéndole permitido regresar más a su patria, y, a menudo, forzándole a permanecer en la localidad donde ellos justamente cumplieron su sentencia. Millones de esclavos están colonizando las lejanas tierras de la periferia del Soviet del norte. Y, en general, no queda allí rincón alguno en esa inmensa región donde, entre ciudades corrientes y villorrios no aparezca un campo rodeado por altos muros con sus cuatro torres de guardia, una en cada esquina. Esta segunda Rusia es una inmensa cloaca, un gigantesco vaciadero en el que son depositados en todo tiempo grupos enteros y hasta clases de la población. Esta Rusia "invisible" es un infierno auténtico, una invención diabólica, organizada científicamente de acuerdo a las más novísimas normas de la técnica policial. Resulta penoso decir toda la verdad acerca de la cantidad de gentes que permanecen en esos infiernos. Los mismos residentes hacen mención de las más fantásticas cantidades. Creo, por mi parte, que estos campos han albergado en algunos años de 10.000.000 a 15.000.000 de personas. Durante la guerra un considerable número de éstas, dejó de existir. Ahora, nuevos rebaños de hombres son enviados allí nuevamente. La simple mención en voz alta de éstos o hablar de los mismos, es imposible en Rusia. La literatura del Soviet guarda silencio a ese respecto pudorosamente... Al mismo tiempo, corresponsales extranjeros fueron admitidos para que visitaran los campos "KZs" de Hitler, pero a nadie le fué permitido su presencia en los campos de concentración del Soviet. La única forma en que a los periodistas les hubiera sido posible llegar hasta ellos, sería como prisioneros. Y esto explica el por qué, aún terminada la guerra, el mundo ha seguido ignorando rigurosamente todo lo atinente a esos campamentos. El terror y el secreto en que dichos campos son ocultados resultan indescriptibles. Como si fuese un cuento de hadas ruso, si un día habla usted de esos campos al pueblo... al día siguiente los mismos han desaparecido. El gigantesco lobo malo se los ha devorado... Usted ya no podrá seguir tejiendo suposiciones alrededor de ellos.

"El Estado Soviético es el único en el mundo cuyo pueblo vive bajo amenaza continua; como si estuviera con un revólver amartillado dirigido al pecho. En los campos del BBK —el del Mar Blanco, en el Canal del Báltico— únicamente, había alrededor de 500.000 personas, y los 50.000 polacos que estaban allí quedaron fácilmente diluídos en la masa total. Toda Rusia se halla cubierta con estos campos a la manera de un misterioso sarpullido; y el cinismo insondable de los círculos oficiales y de los funcionarios públicos, bien enterados de sus acciones, es expresado en el hermético aislamiento de estos campos de la curiosidad de los visitantes extranjeros.

"De este modo los bribones subordinados elegidos entre la "élite" culta de la sociedad soviética tienen la posibilidad de negar la existencia indudable de este sistema sin precedentes. Después de haber obtenido

mi liberación, tuve en mis manos el texto oficial sobre "Economía Política", un trabajo colectivo publicado en Moscú bajo la dirección editorial del profesor Mitin, en el que, uno de los bribones eruditos, llamó "una calumnia burguesa", a la aseveración de que en la URSS existían campos para esclavos del trabajo.

"Sería ridículo suponer que todos estos millones de prisioneros fueran culpables. ¿Qué suerte de criminales pudieran ser los 500.000 polacos (judíos en su mayor parte) que fueron enviados a los campos de trabajo en el verano de 1940? Un gobierno que no trepida en tomar millones de sus ciudadanos y colocarlos en situación de esclavos como una medida de pacificación y el propósito de consolidar el régimen; un gobierno que continuamente desgarrar a pedazos la carne viva del cuerpo del más infortunado pueblo del mundo; un gobierno que no se detiene en el envío de masas de inocentes y atemorizadas infelices a través del tamiz de la NKVD, sin juicio y sin causa, sin piedad ni consideración, para ocupar los campos de trabajo (y ser apoyo local de la NKVD, y, a su vez, la misma operaba con el terror y el temor); un gobierno tal, es "el más monstruoso fenómeno de nuestro mundo contemporáneo".

"Es cierto que, en comparación con "las usinas de la muerte" de Oswiecim y Maidanek, los campos del Soviet pueden pasar por ser los más altos depositarios del humanitarismo. Pero el hitlerismo ha sido derrotado, en tanto que los campos de trabajo de los Soviets continúan funcionando. No hay ya más "ghettos" ni crematorios; pero esos campos en los que yo dejé los mejores años de mi vida, siguen siendo ignorados por los pueblos del mundo. Y la choza que yo ocupaba allí está sirviendo ahora a mis camaradas. *Desde que ellos llegaron a su interior los campos del Soviet se han deglutido más gentes y ha exigido más víctimas que las de todos los otros campos —incluyendo a los de Hitler— juntos, y esta maquinaria letal continúa funcionando a toda presión.*

"Y a aquellos que en respuesta sólo atinan a encogerse de hombros o procuran disminuir las informaciones con vagas e insensatas generalidades, yo los considero cómplices morales y colaboradores en este bandolerismo.

Judíos en el infierno soviético

"Una generación íntegra de sionistas ha fenecido en los campos, prisiones y lugares de exilio soviéticos. Nosotros no pudimos nunca intervenir en su posible salvación, no sólo porque eso era dificultoso, sino principalmente porque habíamos perdido toda sensibilidad y el contacto espiritual con ellos. Nosotros no poníamos ningún cuidado en ellos. Yo no puedo recordar haber visto ningún artículo a ese respecto en la prensa de preguerra, ni siquiera un esfuerzo para movilizar la opinión pública y aliviar con ello su destino. Esta era la evidencia de una pasividad criminal y de una parálisis que mostraba tan trágicamente cuando las chimeneas de Oswiecim se iluminaban al encenderse con los polacos y los judíos que marcharon a la muerte, mientras que los centros internacionales de la vida judía sostenían el "no hay información", "no se

puede creer" y, por lo tanto, dejaron de hacer hasta el menor intento por procurarles una ayuda. Uno de mis encuentros más espantosos tenido en ese submundo soviético, fué el de una cantidad de judíos que fueron enterrados vivos por la sola razón de haber sido sionistas en su juventud. Delante mío, ancianos y mujeres, aparecían quebrados en espíritu y agotados físicamente, sin esperanza ni fe. Ellos me solicitaban que yo le hiciera conocer sus impresiones a su pueblo y a su país, como si el sagrado símbolo nunca más llegaría a ser una realidad para ellos. Y más adelante me pedían —gente con no pocas hazañas en su haber, gentes a las que sus compatriotas deberán sin duda recordar—, me pedían, no hacer mención de sus nombres en la prensa extranjera, pues ello podría ser fatal para ellos y sus niños, o para sus familias que vivían en libertad, en lo que se tiene por "libertad" en los Soviets. Yo guardé silencio alrededor de esto. Pero allí figuran nombres que ya no vacilo en mencionar, porque ellos son públicamente conocidos, pero no lo haré con otros que, desde hace mucho tiempo, han encumbrado la causa de su destino.

"M. Kulbak, un brillante y talentoso poeta "Yiddish", un gran haber en nuestra literatura, repentinamente "desaparecido" en la Rusia Soviética. Kulbak no era sionista. Era un amigo de la URRS y había ido allí para vivir y trabajar en "la patria de todos los proletarios". Kulbak escribió allí dos libros notables: "Messias ben Efraim" y una novela: "Zelmenauer". Este compatriota tenía la misma idea del comunismo que el resto de nuestros cándidos simplistas que viven en un mundo de inflamada fantasía. Pero él fué lo suficientemente descuidado como para no ir a radicarse en París sino en Moscú. Ahora sus libros figuran en el index soviético, sus libros están prohibidos y él mismo figura en la lista de los "extraviados", es decir, en uno de los campamentos unido al ganado de trabajo. Pienso que lo peor de todo esto es la completa indiferencia del pueblo judío, por el que este hombre vivió y trabajó. ¿Quién se ocupó de él? ¿Hace algo el público judío o cumple la literatura judía por solventar la deuda que tienen con él? Nosotros permanecemos indiferentes, pero la tragedia de Kulbak es no solamente vergonzosa para la humanidad; ella es nuestra propia tragedia, por encima de cualquier otra consideración.

"Todo lituano judío y todo sionista conocen el nombre de Benjamín Berger, que antes de la guerra fuera presidente de la Organización Sionista de Lituania. Yo saludo reverente y me inclino ante este hombre que salvó mi vida, al salvarme de la más humillante de todas las muertes: la muerte por hambre. En el campo de Katlas, donde nosotros estuviéramos juntos como prisioneros, él poco a poco y pacientemente, logró ponerme, dicho literalmente, de pie nuevamente. Yo no podría decir de otro hombre más asombroso, noble y puro que el doctor Berger. Sus cabellos plateados y sus inteligentes ojos fatigados le imprimían una expresión de divina humanidad. Toda su vida —él tiene ahora 66 años— ha sido colmada con servicios desinteresados para sus camaradas, la ciencia y su pueblo. No hay hombre en el mundo a quien el doctor Berger

haya ofendido o perjudicado jamás. Y son legión, en cambio, los que le deben la vida. El doctor Berger jamás dejaba de amenguar el sufrimiento humano siempre que pudiera hacerlo, y en el campo-prisión en cuyo interior también había sido arrojado, él soportó todo, viviendo una existencia afectuosa y llena de atenciones y compasión, de apoyo moral y paternal afecto por todas aquellas gentes humilladas, desventuradas y crucificadas que, desde hace seis años hasta hoy han constituido su sola relación...

"Hay algo de salvaje y de irracional en el hecho de que gentes semejantes al doctor Berger, campeones indiscutidos de la fraternidad humana, sean clasificados como "elementos antisociales" y hasta de criminales en la Unión Soviética. Después de la ocupación de Lituania, el doctor Berger fué arrestado y deportado en 1941. Por pertenecer a una organización tan "reaccionaria" como la Sionista, fué sentenciado a diez años de trabajos forzados. Para una persona de su edad y de su salud (él tiene una grave dolencia al corazón), diez años equivalen a una sentencia de muerte..."

* * *

"Funesto tiene que ser para una sociedad el que haya perdido la capacidad de reaccionar vigorosamente para gritar la injusticia y luchar contra el mal. Tal sociedad no será más que un cadáver moral y donde existe desintegración moral, la política declina para no detenerse. Apoyar las intenciones del doctor Berger es apoyarnos a nosotros mismos.

"Hagamos frente al escándalo internacional y digámoslo todo a grandes voces. No podrá haber equívocos alrededor de este asunto. En el mejor de los casos....."

¿Esas gentes son los asesinos de nuestros hermanos y nosotros hemos de permanecer callados? Admitimos que no fué imposible elevar los informes durante la lucha común contra Hitler. Ahora la guerra ha pasado. Nosotros no podemos demorarnos más!"

* * *

El doctor Margolin ha dirigido un movimiento y su llamado al pueblo judío. Pero los campos de concentración de los Soviets incluyen a individuos de todas las razas y todos los credos. La impresión es tan grande y la realidad tan horrible, que esos campos deben ser del propio interés de cada uno de quienes en cada país amen la libertad. Parafraseando a Abraham Lincoln, el mundo no podrá sentirse verdaderamente libre mientras una sexta parte de él se encuentra en la esclavitud. "No debemos demorarlo más tiempo".

(Versión del inglés de *Oscar Fernández Silva*)

La política desarrollada por la Secretaría de Trabajo y Previsión

Síntesis completa de la legislación desde el 4 de Junio de 1943 hasta el 3 de Junio de 1946

Se ha definido la política social como una actividad específica del Estado destinada a restablecer o preservar el equilibrio social, cuando este es fuertemente quebrantado por las condiciones generales que determina el desarrollo capitalista. Es así que la política social promovida orgánicamente, orientada hacia la valorización del trabajo, a su significación en todas sus múltiples manifestaciones, sólo es posible a condición de que el Estado se encuentre eficientemente dotado de los instrumentos adecuados para cumplir sus fines; esto es: medidas legales que delimiten los derechos individuales y colectivos que afectan por igual al capital y al trabajo; organismos técnicos y administrativos encargados de su aplicación; y tribunales especiales con la función de dirimir las controversias entre patronos y obreros.

Es, precisamente, a partir de la primera guerra mundial, que estos principios han constituido una de las preocupaciones preferentes de todos los Estados, al ser universalizados por el Tratado de Versalles (parte XIII del mismo), el principio de que "el trabajo humano no es una mercancía"; postulado incorporado en la casi totalidad de las Constituciones americanas.

Carencia de legislación orgánica

El Estado argentino carecía hasta hace tres años, no sólo de una noción clara y precisa de cual debían ser las funciones a cumplir en esta materia, sino que, además,

estaba desprovisto de los instrumentos legales, administrativos y técnicos para acometer su solución. Los innumerables proyectos legislativos y las iniciativas de entidades privadas, contemplaban ciertamente, todas las exigencias de una reforma fundamental en esta rama importante del Estado, pero todas las expresiones no trascendieron nunca de las simples exteriorizaciones retóricas o de las especulaciones electoralistas.

Es cierto que existía un Departamento Nacional del Trabajo, el cual tenía jurisdicción sobre el Distrito Federal y los Territorios nacionales y, organismos similares en las 14 provincias argentinas, sin que entre estos existiera uniformidad en los procedimientos y unidad de acción para encarar la consideración de los problemas sociales. Más que organismos destinados a actuar en una positiva acción social de protección del trabajo, se desenvolvían en un marco burocrático y administrativo, gran parte del cual estaba consagrado a la tarea intrascendente de recopilar estadísticas, fiscalizar con un riguroso y excluyente criterio unilateral el cumplimiento de las leyes sociales vigentes y, especialmente, la de accidentes de trabajo. Sin embargo, su participación en los diferendos surgidos entre patronos y obreros, conflictos colectivos, etc., eran meramente incidentales. Su gravitación en las relaciones entre el capital y el trabajo, no podía, por otra parte, hacerse sentir con fuerza decisiva, debido a un conjunto de factores que trababan su acción.

Incidía en ello, la ausencia de una clara y concreta política social de los gobiernos

que se sucedieron en la dirección del Estado durante las tres últimas décadas, aún cuando los partidos políticos que participaron en ellos contaban siempre con un capítulo muy nutrido de iniciativas y reivindicaciones sociales; la carencia de leyes orgánicas que interpretaran las modernas tendencias impresas a los Estados acordando facultades para actuar en forma activa en las contiendas cada vez más agudas del capital y el trabajo; el fuerte apego que demostraban los gobiernos hacia los postulados del individualismo liberal que los conducía a practicar un abstencionismo negativo, superado en todas las naciones del mundo. A estos factores se agregaba la falta de confianza que inspiraba la acción inoperante de los Departamentos del Trabajo en el seno de las masas trabajadoras organizadas y los prejuicios ondamente arraigados en las entonces clases gobernantes, que las llevó muchas veces a considerar la actividad sindical —que bien encauzadas y encuadradas en leyes justas y humanas pueden desempeñar una función socialmente útil—, como fuerzas disolventes y anarquizantes. Este falso preconcepto condujo con frecuencia a los gobiernos a emplear las fuerzas coercitivas de que dispone el Estado, para frenar violentamente las aspiraciones colectivas.

Necesariamente, esta indiferencia del Estado argentino, debía repercutir en las condiciones de vida y trabajo de las masas trabajadoras, las cuales no sólo eran víctimas de un sistema de explotación cada vez más severo, a causa de la falta de protección de parte de los gobiernos, sino que también se sentían igualmente defraudadas por sus propios dirigentes sindicales, quienes más atentos al cuidado de los intereses políticos que representaban, relegaban a un plano secundario las justas reclamaciones de mejoramiento de los trabajadores organizados. Y que no fué otra la visión del propio gobierno revolucionario frente al panorama que ofrecían las organizaciones obreras, lo dice bien claramente el discurso pronunciado por el entonces coronel Perón, primer secretario de Trabajo y Previsión, organismo creado por su iniciativa, (en sustitución del antiguo Departamento Nacional del Trabajo, cuya última presidencia ejerció,) el 2 de diciembre de 1943, y cuyo texto, por considerarlo de fundamental importancia, transcribimos íntegramente.

Con la creación de la Secretaría de Trabajo y Previsión, se iniciaba la era de la política social argentina.

El coronel Perón fija los lineamientos de su política social

He aquí el discurso de referencia:

El tiempo que estuve al frente del ex Departamento Nacional del Trabajo, he podido encarar y ahondar objetivamente en los problemas gremiales. De ellos, los que se han resuelto, lo han sido por acuerdos directos entre patrones y obreros.

Para saldar la gran deuda que todavía tenemos con las masas sufridas y virtuosas, hemos de apelar a la unión de todos los argentinos de buena voluntad, para que en reuniones de hermanos consigamos que en nuestra tierra no haya nadie que tenga que quejarse con fundamento de la avaricia ajena.

Los patrones, los obreros y el Estado constituyen las partes de todo problema social. Ellos y no otros, han de ser quienes lo resuelvan, evitando la inútil y suicida destrucción de valores y energías.

La unidad y compenetración de propósitos de esas tres partes, deberán ser la base de acción para luchar contra los verdaderos enemigos sociales, representados por la mala política, las ideologías extrañas, sean cuales fueren, los falsos apóstoles que se introducen en el gremialismo para medrar con el engaño y la traición a las masas, y las fuerzas ocultas de perturbación del campo político-internacional.

No soy hombre de sofismas ni de soluciones a medias. Empeñado en esta tarea, no desmayaré en mi afán ni ocultaré las armas con las que combatiré en todos los terrenos, con la decisión más absoluta, sin pensar si ellos o yo hemos de caer definitivamente en esos campos.

Sembraré esta simiente en el fértil campo de los trabajadores de mi tierra, que, estoy persuadido, entienden y comparten mi verdad, con esa extraordinaria intuición que poseen las masas cuando se las guía con lealtad y honradez.

Ellos serán mis hombres; y cuando yo caiga en esa lucha en que voluntariamente me enrolo, estoy seguro que otro hombre más joven y mejor dotado, tomará de mis manos la bandera y la llevará al triunfo. Para un soldado, nada hay más grato que quemarse en la llama épica y sagrada para alumbrar el camino de la victoria.

Al defender a los que sufren y trabajan para plasmar y modelar la grandeza de la Nación, defiendo a la patria, en cumplimiento de un juramento en que empeñé mi vida. Y la vida es poco cuando es menester ofrendarla en el altar de la patria.

El Estado argentino intensifica el cumplimiento de su deber social. Así concreto mi juicio sobre la trascendencia de la creación de la Secretaría de Trabajo y Previsión.

Las relaciones entre el capital y el trabajo y la intervención del Estado

Simple espectador, como he sido, en mi vida de soldado, de la evolución de la economía nacional y de las relaciones entre patronos y trabajadores, nunca he podido avenirme a la idea, tan corriente, de que los problemas que tal relación origina, sean materia privativa de las partes directamente interesadas. A mi juicio, cualquier anormalidad, surgida en el más infimo taller y en la más oscura oficina, repercute directamente en la economía general del país y en la cultura de sus habitantes. En la economía, porque altera los precios de las cosas que todos necesitamos para vivir; en la cultura, porque del concepto que presida la disciplina interna de los lugares del trabajo, depende en mayor o menor grado, el respeto mutuo y las mejores o peores formas de convivencia social.

El trabajo, después del hogar y la escuela, es un insustituible moldeador del carácter de los individuos y según sean éstos, así serán los hábitos y costumbres colectivos, forjadores inseparables de la tradición nacional.

Por tener muy firme esta convicción, he lamentado la despreocupación, la indiferencia y el abandono en que los hombres de gobierno, por escrúpulos formalistas repudiados por el propio pueblo, prefirieran adoptar una actitud negativa o expectante ante la crisis y convulsiones ideológicas, económicas y sentimentales que han sufrido cuantos elementos intervienen en la vida de relación que el trabajo engendra.

El Estado manteníase alejado de la población trabajadora. No regulaba las actividades sociales como era su deber. Sólo tomaba contacto en forma aislada cuando el temor de ver turbado el orden aparente de la calle, le obligaba a descender de la torre de marfil de su abstencionismo suicida. No advertían los gobernantes de que

la indiferencia adoptada ante las contiendas sociales, facilitaba la propagación de esta rebeldía, porque era precisamente el olvido de los deberes patronales, que libres de la tutela estatal, sometían a los trabajadores a la única ley de su conveniencia.

Los obreros, por su parte, al lograr el predominio de las agrupaciones sindicales, enfrentaban a la propia autoridad del Estado, pretendiendo disputar el poder político.

El progreso social ha llevado a todos los países cultos a suavizar el choque de intereses y convertir en medidas permanentes de justicia las relaciones que antes quedaban libradas al azar de las circunstancias, provocando conflictos entre el capital y el trabajo.

La táctica del Estado abstencionista era encontrarse frente a ciudadanos aislados, desamparados y económicamente débiles, con el fin de pulverizar las fuerzas productoras y conseguir, por contraste, un poder arrollador.

La contrapartida fué el sindicalismo anárquico, simple sociedad de resistencia, sin otra finalidad que la de oponer a la intransigencia patronal y a la indiferencia del Estado, una concentración de odios y resentimientos.

La carencia de una orientación inteligente de la política social, la falta de organización de las profesiones, y la ausencia de un ideal colectivo superior, que reconfortara los espíritus y los templara para una acción esencialmente constructiva y profundamente patriótica, ha retrasado el momento en que las asociaciones profesionales estuviesen en condiciones de gravitar en la regulación de las condiciones de trabajo y de vida de los trabajadores.

El imperativo de la Organización

El ideal de un Estado no puede ser la carencia de asociaciones. Casi afirmaría que es todo lo contrario. Lo que sucede, es que únicamente pueden ser eficaces, fructíferas y beneficiosas las asociaciones cuando, además de un arraigado amor a la patria y un respeto inquebrantable a la ley, vivan organizadas de tal manera que constituyan verdaderos agentes de enlace que lleven al Estado las inquietudes del más lejano de sus afiliados y hagan llegar a éste, las inspiraciones de aquél.

La organización sindical llegará a ser indestructible cuando las voluntades humanas se encaminen al bien y a la justicia, con un sentido a la vez colectivo y patriótico. Y, para alcanzar las ventajas que la sindicación trae aparejadas, las asociaciones profesionales deben sujetarse a uno de los imperativos categóricos de nuestra época: el imperativo de la organización.

La vida civilizada en general, y la económica en particular, del mismo modo que la propia vida humana, se extinguen cuando falla la organización de las células que la componen. Por ello, siempre he creído que se debe impulsar el espíritu de asociación profesional y estimular la formación de cuantas entidades profesionales conscientes de sus deberes y anhelantes de sus justas reivindicaciones se organicen, de tal manera que se erijan en colaboradores de toda acción encaminada a extender la justicia y prestigiar los símbolos de la nacionalidad, levantándolos por encima de las pugnas ideológicas o políticas.

Pero no perderemos el tiempo que media entre el momento actual y el del florecimiento de organizaciones de este tipo constructivo. La realidad golpea las puertas y exhibe las cuestiones candentes que deben ser inmediatamente dilucidadas. Los problemas que sean consecuencia natural de los hechos sociales serán estudiados y recibirán la rápida solución que justicieramente merezcan.

Disfrute de derechos y cumplimiento de obligaciones

Con la creación de la Secretaría de Trabajo y Previsión, se inicia la era de la política social argentina. Atrás quedará para siempre la época de la inestabilidad y del desorden en que estaban sumidas las relaciones entre patrones y trabajadores. De ahora en adelante, las empresas podrán trazar sus previsiones para el futuro desarrollo de sus actividades, tendrán la garantía de que si las retribuciones y el trato que otorgan al personal concuerda con las sanas reglas de convivencia humana, no habrán de encontrar, por parte del Estado, sino el reconocimiento de su esfuerzo en pro del mejoramiento y de la economía general y consiguiente engrandecimiento del país.

Los obreros, por su parte, tendrán la garantía de que las normas de trabajo que se establezcan, enumerando los derechos y deberes de cada cual, habrán de ser exigidas por las autoridades del trabajo

con el mayor celo, y sancionado con inflexibilidad su incumplimiento. Unos y otros deberán persuadirse de que ni la astucia ni la violencia podrán ejercitarse en la vida del trabajo, porque una voluntad inquebrantable exigirá por igual, el disfrute de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones.

La prosecución de un fin social superior señalará el camino y la oportunidad de las reformas. No debemos incurrir en el error de fijar un programa de realizaciones inmediatas. En este importante y delicado aspecto, el decreto que crea la Secretaría de Trabajo y Previsión ofrece una magnífica muestra de sobriedad, pues, al tiempo que ordena la revisión de los textos legales vigentes, exige que sean propulsadas las medidas de orden social que constituyen el anhelo de la casi totalidad de los hombres de trabajo, obreros y patrones.

No voy, pues a perfilar las características que ha de tener tal o cual realización jurídica, ni condicionar la otorgación de una determinada reivindicación social a la concurrencia de determinados requisitos. Por encima de preceptos casuísticos, que la misma realidad puede tornar caducos el día de mañana, está la declaración de los altísimos principios de colaboración social, con objeto de robustecer los vínculos de solidaridad humana, incrementar el progreso de la economía nacional, fomentar el acceso a la propiedad privada, acrecer la producción en todas sus manifestaciones y defender al trabajador, mejorando sus condiciones de trabajo y de vida. Estas son las finalidades a que debemos aspirar. El tiempo, las circunstancias y la conducta de cada cual, nos indicarán el momento y el rumbo de las determinaciones.

De la real experiencia surgirá la legislación adecuada

La experiencia de la vida diaria nos conducirá por las sendas menos peligrosas, al logro de cada mejora en la vida de relación entre el Estado, patrones y obreros. Mejora que, naturalmente, no deberá ser siempre a expensas del patrón, sino que bien puede orientarse hacia la adopción de adecuadas medidas de orden técnico que eviten la dispersión de esfuerzos, aumenten el rendimiento, mejoren precios y salarios, y establezcan un cordial entendimiento entre ambos factores de la producción, y entre éstos y el Estado, de

modo que no sólo se restaure el orden social en la calle y el taller, sino en el fuero íntimo de las conciencias.

Sería impropio anunciar la codificación del Derecho del Trabajo en el preciso instante de producirse el tránsito entre el abstencionismo del Estado, que fenece, y la futura acción estatal, que comienza.

Muchas de las leyes de trabajo vigentes no son ciertamente incontrovertidas. Algunas adolecen de fallas técnicas de tal naturaleza, que los beneficios han desaparecido de la vista del trabajador, al tiempo que se extinguían los ecos de su alumbramiento parlamentario.

Eso no debe repetirse. Las declaraciones de derecho sustantivo deben ser tan claras que no quepa duda de su alcance; y si a pesar de las adecuadas previsiones, surge la duda, la acción del Estado ha de ser tan rápida, y la solución tan eficaz, que ni un solo trabajador sienta la congoja de creerse preterito en cuanto le corresponda en justicia.

Florece, pues, las mejoras al compás de las necesidades y de las posibilidades que la hora actual permita. Esto no quiere decir, sin embargo, que se dilatarán las soluciones a los problemas impostergables, pero la impostergabilidad de los problemas no será un criterio particular que las partes impongan al Estado, sino por el contrario: por decisión de la autoridad, una vez consultadas las verdaderas necesidades de todos los interesados en la cuestión particular de que se trate.

Sentido de la legislación

Debe insistirse en esta afirmación. Las altas decisiones sobre el rumbo social a seguir que adopte la autoridad laboral, no serán tomadas tan sólo en vista del texto de una ley o del principio doctrinario tratado en abstracto, sino considerando uno y otro como elementos integrantes de la mutable realidad de cada momento. Por esto, junto al mecanismo técnico-administrativo que constituye el instrumento peculiar del Estado para estudio y solución de los problemas sociales, se halla un Consejo Superior de Trabajo y Previsión que se integrará con representaciones adecuadas de los distintos sectores que intervienen en la obra de la producción, transformación y distribución en sus múltiples aspectos y facetas. De este modo, las realizaciones del derecho no serán preparadas tan sólo en los laboratorios

oficiales, sino que, aprovechando el ya cuantioso material de estudios que han acumulado a través de los años, serán valoradas y afianzadas por la labor llevada a cabo por dicho organismo consultivo, que en su periódica actuación, sedimentará un acervo de experiencias que facilitará grandemente la normalización de las relaciones jurídicas existentes entre el capital y el trabajo, en cada momento de nuestra historia.

Nada más, por hoy. Pero en breve volveré a ponerme en contacto con el pueblo para hacerle participe constante de las inquietudes del Poder Ejecutivo, que serán siempre reflejo de sus anhelos de mejoramiento individual y progreso de la comunidad nacional.

En el camino de la grandeza de la patria, el Estado ha de contar con el fervor y la adhesión de todos los hombres de trabajo que anhelan el bien supremo del país.

Las realizaciones sociales y los pactos internacionales

Como se deducirá, con una comprensión cabal de las funciones que incumben al Estado moderno y del papel que deben desempeñar las organizaciones profesionales en el nuevo reordenamiento jurídico, social y económico del mundo, la Revolución encaró su estudio y solución, con la certidumbre de corregir una de las más graves deficiencias en que habían incurrido los gobiernos que la habían precedido, asegurando la efectividad de los Pactos y Convenciones internacionales en los cuales la Argentina era signataria. De ahí que la Revolución, al acometer su vasto plan de realizaciones sociales, no sólo tuvo presente las condiciones particulares de los trabajadores argentinos, prescindiendo para ello de toda influencia foránea que pudiera alterar o de formar las características propias de la legislación, sino que también tuvo en cuenta las corrientes universales y las experiencias seguidas en este orden de cosas, por otras naciones.

La Revolución no olvidaba que la Declaración postulada por el Tratado de Versalles (Parte XIII, Sección I), establecía que "la no adopción por una nación cualquiera de un régimen de trabajo realmente humano, es un obstáculo a los esfuerzos de las demás naciones, deseosa de mejorar la suerte de los obreros de sus propios países"; recordaba igualmente que

la extinguida Sociedad de las Naciones (Art. XXIII), recomendaba a los miembros de la Liga, esforzarse "por asegurar y mantener condiciones de trabajo que sean equitativas y humanas, para los hombres, las mujeres y los niños"; ofrecía, asimismo, una prueba inalterable de colaboración internacional, cuando al suscribir el Acta de Chapultepec (Capítulo LVI) adoptaba el principio de "que la cooperación económica, tan esencial entre los gobiernos de las Repúblicas Americanas no puede ser verdaderamente efectiva a menos que se tomen medidas para asegurar los derechos de los obreros y para mejorar tanto las condiciones de vida como las condiciones de empleo; así como los servicios existentes para la protección de la salud, la asistencia médica en caso de enfermedad, la preservación de la vida de familia y el cuidado y la educación de la niñez y de la juventud": y, por último, la Revolución compartiría, igualmente, lo estatuido en la Carta de San Francisco (Art. 55), de que no podrá existir una cooperación internacional, económica y social, sino se promueven "niveles de vida elevados, trabajo permanente para todos, y condiciones de progreso y desarrollo económico y social".

La Revolución, superando obstáculos, venciendo la incompreensión y el escepticismo, cumplió en el doble plano internacional y nacional, los altos propósitos de justicia social que se proponía. En el primer caso, interpretando fielmente los compromisos contraídos y, en el segundo, inaugurando para las masas argentinas una era de valorización de sus patrióticos esfuerzos, en favor del progreso y engrandecimiento del país.

El primer acto efectivo revolucionario fue la creación de la Secretaría

Así pues, el primer acto efectivo del gobierno revolucionario, ajustado a las necesidades internas y a las orientaciones universales de la justicia social, se produjo el 27 de noviembre de 1943, con la creación de la Secretaría de Trabajo y Previsión, que pasaría a ejercer la dirección central y supervisora de toda la actividad que desarrolla el Estado en favor del mejoramiento material y moral de la clase trabajadora, practicando el más perfecto control sobre la aplicación de la legislación especial vigente y preparando

el desarrollo de una política social, al tiempo que promovería una intensa obra de divulgación, encaminada a infundir en el pueblo, el convencimiento de que a nadie le es lícito eludir los deberes sociales que incumben, aunque en diverso grado, tanto a los poseedores de la riqueza, como a la población trabajadora.

Las características esenciales de este nuevo organismo, que ya cuenta con la sanción legal, como igualmente todos los decretos leyes dados en su oportunidad, bajo la denominación de ley N° 12.921, dentro de la estructura administrativa del Estado, son la de un ministerio, aún cuando su denominación no se la exprese. Su jurisdicción comprende a todo el territorio nacional, convirtiendo a los Departamentos de Trabajo provinciales en delegaciones regionales de la Secretaría de Trabajo y Previsión, e incorporando bajo su dirección, a todas las dependencias administrativas que de una manera directa o indirecta tienen atingencia con los problemas sociales y la previsión social.

Las repercusiones que produjo en el campo social la aparición de un organismo ampliamente dotado de todas las prerrogativas legales, como la Secretaría de Trabajo y Previsión, alcanzó bien pronto las proyecciones de una verdadera revolución, ya que no sólo hizo posible que espontáneamente las masas trabajadoras y rurales, impulsadas por sus instintos naturales hacia la solidaridad profesional, se reorganizaran sobre nuevas bases, sino que pudo entonces apreciarse la magnitud de la necesidad de una urgente política social de amplia y positiva protección a los intereses gremiales que la Revolución cristalizó en una copiosa legislación, orgánica y coherente. Esta obra, concebida y realizada por el general Perón, tuvo en él a un recio como infatigable propulsor, con la visión exacta de los problemas que debía afrontar, como así con capacidad y decisión para resolverlos. Si muchas veces es imprescindible la perspectiva del tiempo para juzgar el valor de los hombres y sus obras, tanto más cuando estas son de gobierno, no hay temor a equivocarse si se afirma que la Secretaría de Trabajo y Previsión, ha sido una de esas grandes creaciones cuya vital permanencia no hay temor la destruya ningún acontecimiento adverso a la nobleza y necesidad vital del propósito que la inspiró, como a la efectiva eficacia de su cometido.

Reseña sintética de la legislación social

Agregamos a lo expuesto, el informe producido por el diputado nacional José M. Argaña, en ocasión de considerarse en la Cámara joven, la Ley N° 12.921, sobre creación y funcionamiento de la Secretaría de Trabajo y Previsión e implantación de normas de legislación social dictadas en el período comprendido entre el 4 de Junio de 1943 y el 3 de Junio de 1946, que reputamos de fundamental interés. Se trata de la síntesis de toda la legislación social realizada en dicho interregno y convertida en ley por el parlamento.

Dicha legislación consta de 123 decretos leyes que agrupados por materias arrojan el siguiente detalle:

Creando la Secretaría de Trabajo y Previsión y afectando a su funcionamiento	12	decretos
Accidentes de trabajo	2	"
Régimen de trabajo y salarios	50	"
Jubilaciones y previsión social	46	"
Justicia del Trabajo	1	"
Reglamentación de asociaciones profesionales de trabajadores	1	"
Ahorro Postal	1	"
Sobre Consejo Agrario Nacional	3	"
Sobre vacaciones anuales pagas	1	"
Sobre aprendizaje y trabajo de menores	6	"

123 decretos

CREACION y FUNCIONAMIENTO DE LA SECRETARIA DE TRABAJO Y PREVISION

Decreto ley 15.074 del 27 de noviembre de 1943, creando la Secretaría de Trabajo y Previsión dependiente de la presidencia de la Nación.

Se incorporan a la Secretaría de Trabajo y Previsión diversos organismos, Departamento Nacional del Trabajo, Comisión Nacional de Casas Baratas, Cámara de Alquileres, etcétera, pasando a depender de la misma servicios y facultades de carácter conciliatorio y arbitral, funciones de policía del trabajo, etcétera.

La secretaría revisará los textos legales en vigor y propulsará las medidas que juzgue más oportunas para defender al

trabajador, mejorando sus condiciones de vida y trabajo.

Hasta tanto se proceda definitivamente dependerán de la Secretaría de Trabajo y Previsión diversas cajas de jubilaciones: civiles, ferroviarias, bancarios, de empresas particulares, de la marina mercante nacional, Caja de Maternidad, Caja Nacional de Ahorro Postal.

La organización de la Secretaría de Trabajo y Previsión se ajustará a la siguiente estructura:

- 1º Dirección General de Servicio Técnico administrativo;
- 2º Dirección General de Trabajo;
- 3º Dirección General de Acción Social;
- 4º Dirección General de la Vivienda;
- 5º Dirección General de Migraciones;
- 6º Dirección General de Estadística;
- 7º Dirección General de Administración;
- 8º Asesor legal.

Además de la secretaría privada, existirá un consejo privado del secretario de Trabajo y Previsión.

Se crea con carácter consultivo el Consejo Superior de Trabajo y Previsión.

Los departamentos, direcciones u oficinas del trabajo, cualquiera que sea su nombre, existentes en las provincias, quedan convertidas en delegaciones regionales de Trabajo y Previsión.

En su oportunidad se dispondrá lo necesario para organizar y sostener delegaciones regionales en los territorios nacionales.

Decreto 8.873/44

El decreto ley 8.873 del 13 de abril de 1944 autoriza al secretario de Trabajo y Previsión para delegar en el director general del trabajo las funciones de acuerdo con la ley 11.570, en la formación, substanciación y resolución de los sumarios administrativos que se instruyan por infracción a las leyes del trabajo.

Decreto 11.616/45

El decreto ley 11.616 del 2 de junio de 1945, determina la aplicación de multas por el director general del Trabajo y Acción Social Directa, a partir de la fecha, en virtud de las facultades que otorga la ley 11.570 a la autoridad administrativa, así como las encomendadas por los decretos 7.618/44 y 21.425/44 al director de Trabajo.

Decreto 15.089/45

Decreto ley 15.089 del 12 de junio de 1945, estableciendo que los derechos que acuerdan las leyes nacionales 11.471, 12.512 y 4.226 y decreto ley 25.331/44, deberán en lo sucesivo tramitarse por ante la Secretaría de Trabajo y Previsión, la que por intermedio de su Dirección General de Previsión Social, reglamentará el procedimiento a seguir para su otorgamiento.

Decreto 10.586/44

El decreto ley 10.586 del 28 de abril de 1944 declara exentas de impuesto toda petición relacionada con leyes de trabajo y previsión.

Decreto 21.877/44

El decreto ley 21.877 del 16 de agosto de 1944 fija penalidades para las personas o entidades que obstruyan la acción de la Secretaría de Trabajo y Previsión. Las penalidades serán aplicadas en la Capital Federal y territorios nacionales por el procedimiento de la ley 11.570; en las provincias serán el de los juicios por faltas o infracciones.

Decreto 35.763/44

Decreto ley 35.763 del 30 de diciembre de 1944 incorporando a la Secretaría de Trabajo y Previsión el Patronato Nacional de Menores.

Decreto 13.460/46

El decreto ley 13.460 del 14 de mayo de 1946 organiza el Patronato Nacional de Ciegos, considerándolo una institución dependiente de la Dirección General de Asistencia Social de la Secretaría de Trabajo y Previsión.

ADMINISTRACION NACIONAL DE LA VIVIENDA

Decreto 11.157/45

Creando la Administración Nacional de la Vivienda que a los fines del bienestar general tendrá por objeto el mejoramiento de las condiciones higiénicas, técnicas, económicas y sociales de la vivienda urbana y campesina. La administración funcionará, a los fines del presente decreto, como repartición autárquica con personería jurídica propia.

La administración será dirigida por un consejo directivo que presidirá el secretario de Trabajo y Previsión y se com-

pondrá de cinco miembros. Se enumeran las atribuciones del consejo directivo.

Con el objeto de reducir el costo de la construcción de viviendas económicas, facilitar la adquisición por sus ocupantes, etcétera, establécese un *régimen especial, fiscal y civil*.

Las provincias, territorios y municipios, para acogerse a los beneficios del régimen especial establecido en este decreto ley, deberán en cada caso firmar convenios generales de coparticipación con la Administración Nacional de la Vivienda.

Créase el Fondo Nacional de la Vivienda de cuatro mil millones de pesos. Se fijan los recursos que lo integrarán.

Decreto 13.096/46

Decreto ley 13.096 del 13 de mayo de 1946 modificando la primera parte del artículo 3º del decreto ley 11.157/45 (Administración Nacional de la Vivienda).

La administración que presidirá el secretario de Trabajo y Previsión, se compondrá de 3 miembros en lugar de 5 como establecía el decreto ley 11.157/45.

DIRECCION DE MUTUALIDADES

Decreto 24.499/45

Decreto ley 24.499 del 6 de octubre de 1945, creando en la Secretaría de Trabajo y Previsión y bajo la dependencia de la Dirección General de Previsión Social, la *Dirección de Mutualidades*, para ejercer el contralor y la superintendencia de todas las asociaciones que en el país tienen a su cargo el ejercicio y desarrollo de las actividades mutuales.

Se establece cuáles son sus atribuciones y las prestaciones que deberán cumplir las asociaciones más arriba nombradas. La Dirección de Mutualidades otorgará a las asociaciones que hayan cumplido con los requisitos pertinentes, la autorización respectiva; concedida la misma se procederá a la inscripción en el Registro Nacional de Mutualidades.

Las mutualidades podrán establecer las siguientes categorías de socios: fundadores, activos, participantes y honorarios, debiendo crearse obligatoriamente la categoría de socios incorporados.

Las asociaciones mutualistas se administrarán por un cuerpo colegiado, compuesto por no menos de cinco miembros y de un órgano de fiscalización, sin perjuicio de otros órganos sociales que los

estatutos establezcan; realizarán asambleas, las que podrán ser ordinarias o extraordinarias.

Las asociaciones mutualistas podrán ligarse, fusionarse o celebrar convenios.

Los empleadores podrán formar parte de las asociaciones de su personal debiendo celebrar un convenio con las mismas.

Se crea un fondo especial, constituido con diversos aportes, destinado a constituir y mantener policlínicos mutualistas y colonias de vacaciones regionales. Integra dicho fondo la contribución obligatoria, a partir del 1º de enero de 1946 y con carácter permanente, de 10 centavos mensuales a cargo de los asociados de las mutualidades. Se fijan las penalidades por infracción al presente decreto ley: para las que no se haya fijado una pena mayor, multa de \$ 10 a \$ 50 y en caso de reincidencia, de \$ 50 a \$ 500 por infracción.

LEY 9.688, ACCIDENTES DE TRABAJO (Sus modificaciones)

Decreto 10.135/44

(Modifica el 2º párrafo del artículo 11 de la ley 9.688)

Si el operario no hubiese trabajado durante todos los días hábiles del año anterior al accidente, se calculará el salario diario dividiendo la ganancia del obrero percibida en todo el tiempo que trabajó en dicho año, por el número de trabajo efectivo realizado por la víctima.

Decreto 30.545/45

El decreto ley 30.545, del 30 de noviembre de 1945, establece los seguros contra accidentes para alumnos de escuelas técnicas. El pago de las indemnizaciones se hará por el Estado para los alumnos de sus escuelas. En el caso de que fueran incorporadas, contribuirá con el 50 % del monto total.

PAGO DE SALARIOS EN DIAS FERIADOS

Decreto 16.674/43

El decreto ley 16.674, del 16 de diciembre de 1943, establece el pago de salarios de días feriados para el personal de la administración nacional que trabaja a jornal.

Decreto 10.991/44

El decreto ley 10.991, del 29 de abril de 1944, establece el pago de salarios co-

rrespondientes a los días declarados feriados obligatorios: 1º de mayo, 25 de mayo, 20 de junio, 9 de julio y 12 de octubre.

Decreto 17.999/44

El decreto ley 17.999, del 10 de julio de 1944, reglamenta el pago de salarios correspondientes a los días de asueto del personal de la administración nacional que trabaja a jornal.

Decreto 19.921/44

El decreto ley 19.921, del 25 de julio de 1944, establece el pago de salarios correspondientes a los días feriados obligatorios, comprendidos dentro del régimen del decreto 10.991/44.

Decreto 24.252/44

El decreto ley 24.252, del 11 de septiembre de 1944, establece el pago de salarios de días feriados para trabajadores a domicilio.

Se deroga el artículo 9º del decreto ley 19.921/44 que excluía de su régimen a los que ejecutaban trabajo a domicilio por cuenta ajena. Se inserta en el decreto ley 19.921 un artículo que llevará el número 10, creando un régimen especial para las personas comprendidas en las disposiciones de la ley 12.713.

Decreto 25.776/44

El decreto ley 25.776, del 21 de septiembre de 1944, establece el pago de salarios de días feriados obligatorios para el personal de la administración nacional que trabaja a jornal y que presta servicios en las provincias, incluyéndolo en las disposiciones del artículo 1º del decreto ley 16.674 del 16 de diciembre de 1943.

VACACIONES ANUALES PAGAS

Decreto 1.740/45

El decreto ley 1.740, del 24 de enero de 1945, establece para todas las personas que trabajen por cuenta ajena bajo la dependencia de un empleador, sin más excepciones que las determinadas en el presente decreto, que gozará de un período mínimo y continuado de descanso anual remunerado de diez días, cuando su antigüedad en el servicio no excediere de cinco años, y de quince días cuando la antigüedad fuere mayor.

Las únicas excepciones que establece el decreto son las que afectan a los emplea-

dos y obreros dependientes de instituciones nacionales, provinciales o municipales y a las del servicio doméstico.

Este decreto ley ha sido dictado a los efectos de asegurar a los trabajadores del país, el goce de un período de vacaciones anuales pagas.

La ley 11.729 sancionada el 21 de septiembre de 1934, establece entre otros, el principio de las vacaciones anuales pagas, pero, en general, con excepción de los empleados de comercio, los que después de una laboriosa defensa de la ley durante muchos años, consiguieron que ella fuera respetada; los obreros de la industria, en general, no habían podido obtener el cumplimiento de los derechos otorgados por la ley 11.729, ni siquiera en materia de vacaciones.

Los industriales alzándose contra los dictados de la justicia, resistieron siempre el cumplimiento de las disposiciones de la ley 11.729 y el gobierno de la revolución, para reparar esa situación dictó el decreto 1.740/45 y como el decreto tiene en su articulado una serie de disposiciones que prácticamente hacen muy difícil si no imposible eludir su cumplimiento, desde esa fecha los trabajadores de la próspera industria nacional gozan de un período mínimo de vacaciones anuales pagas.

Y muchísimos industriales que, no obstante estar obligados por la ley 11.729, desde el 21 de septiembre de 1934, a acordar a sus obreros los períodos de vacaciones establecidos en la ley, habían encontrado sistemáticamente la forma de burlar esta disposición, lo que demuestra la imperiosa necesidad de que el Estado adopte una enérgica intervención frente a los intereses en pugna entre los trabajadores y los empleadores, para evitar conflictos inevitables en su defecto.

Este decreto ley, con no ser un decreto de carácter fundamental ha proporcionado sin embargo una satisfacción imposible de obtener de otra manera para muchos trabajadores, a los cuales una ley de la Nación les otorgaba ese derecho.

Escudándose en defectos reales o imaginarios de la ley 11.729 a los once años de su vigencia los trabajadores no habían conseguido, ni del Congreso de la Nación ni de la Justicia, poner remedio a la situación; cabe al gobierno de la revolución el honor de haber terminado con una situación que había tardado mucho tiempo

en corregirse por otros medios, asegurando a los obreros en general, el goce de un período mínimo de vacaciones anuales pagas.

ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO DE ASOCIACIONES PROFESIONALES OBRERAS

Decreto 23.852/45

El decreto ley 23.852, del 2 de octubre de 1945, reglamenta el funcionamiento de las asociaciones profesionales de trabajadores.

Numerosas han sido en el país las iniciativas tendentes a reglamentar el funcionamiento de las asociaciones gremiales de trabajadores y son también numerosos los antecedentes parlamentarios.

El decreto establece en su artículo 1º que la asociación profesional podrá constituirse libremente y sin necesidad de autorización previa, siempre que su objeto no sea contrario a la moral, las leyes y las instituciones fundamentales de la Nación.

En cuanto a las disposiciones que deben contener los estatutos de las asociaciones para obtener la personalidad gremial, son las disposiciones corrientes y se las dan libremente las propias asociaciones.

La dirección y administración de las asociaciones deberá ser ejercida por una comisión directiva cuyo número de miembros no deberá ser de menos de cinco, elegidos en forma que asegure la voluntad de la mayoría de los afiliados, con la única limitación que la mitad deberán ser argentinos.

Las asociaciones sin personalidad gremial pueden actuar como simples asociaciones regidas por el derecho común; pero las que obtienen la personalidad gremial, sin limitarle ninguno de los derechos de orden común, les concede facultades altamente beneficiosas para los trabajadores, tales como las de intervenir en las negociaciones colectivas, celebrar y modificar pactos o convenios colectivos y como una verdadera innovación les confiere facultades para representar ante cualquier institución del Estado, inclusive ante la justicia, a sus asociados individual o colectivamente.

Para entender en los hechos o actos desleales y contrarios a la ética de las relaciones profesionales del trabajo, se crea un Consejo Nacional de Relaciones Profesionales que tendrá su sede en la Capital Federal, compuesto por siete miembros, de

los cuales dos serán representantes de los empleadores, dos de los trabajadores y tres del Estado.

ESTATUTO DEL PERSONAL ADMINISTRATIVO DE EMPRESAS PERIODÍSTICAS

Decreto 13.839/46

El decreto ley 13.839, del 15 de mayo de 1946, establece el Estatuto del Personal Administrativo de Empresas Periodísticas.

El estatuto comprende:

- a) *Ingreso, régimen de trabajo, estabilidad y previsión.*

Se fija la edad mínima para el ingreso en 14 años. Todo personal administrativo que ingresare a una empresa, podrá estar sujeto a un período de prueba de tres meses.

El horario no será mayor de seis horas y treinta minutos diarias y 36 semanales, debiendo ser cumplido en forma continuada.

Se establecen vacaciones y régimen de sueldos.

- b) *Régimen de sueldos. Se establecen 3 categorías.*

- c) *Escalafón y promociones.*

REGLAMENTACION DEL TRABAJO DEL PERSONAL DE TELEGRAFISTAS Y RADIOTELEGRAFISTAS

Decreto 27.797/44

Decreto ley 27.797, del 10 de octubre de 1944, estableciendo la reglamentación del trabajo de telegrafistas y radiotelegrafistas. Las disposiciones del presente decreto ley son de emergencia. Se fija la jornada de trabajo de seis horas continuadas. Déjanse sin efecto los servicios de contratistas dentro de las empresas de telecomunicaciones y/o noticiosas.

Los despidos estarán sujetos a la aprobación de la Secretaria de Trabajo y Previsión.

Decreto 8.986/45

Decreto ley 8.986, del 25 de abril de 1945, estableciendo el régimen de trabajo del operador cableradiotelegráfico.

Se legisla sobre:

Profilaxis: horario de 6 horas, condiciones de los ambientes donde se trabaja.

Asistencia médica: las instituciones, empresas, reparticiones, etcétera, que exploten o utilicen servi-

cios de telecomunicaciones en el país deberán organizar servicios médicos a los fines del presente decreto.

Decreto 9.505/45

El decreto ley 9.505, del 28 de abril de 1945, declara servicios privilegiados los prestados por el personal afiliado al Instituto Nacional de Previsión Social, que manipule habitualmente aparatos de telegrafía, cablegrafía y radiotelegrafía.

Decreto 30.279/45

El decreto ley 30.279, del 27 de noviembre de 1945, reglamenta el decreto ley 9.505/45, declarando privilegiados los servicios prestados por personal de telegrafía, cablegrafía y radiotelegrafía.

Decreto 14.954/46

El decreto ley 14.954, del 24 de mayo de 1946, establece el Estatuto de Obreros Telegráficos. Se establece que las jornadas y las condiciones de trabajo se regirán por los decretos 27.797 del 10 de octubre de 1944 y 8.986 del 25 de abril de 1945.

Se legisla sobre: sueldo; escalafón; equiparaciones; sanciones; derechos; vacaciones y licencias.

REGIMEN DE TRABAJO Y SALARIOS DEL PERSONAL BANCARIO

Decreto 23.407/44

Se establece un horario de siete horas diarias. Pueden ser ampliadas en días de balance general. Se fijan horarios especiales para el Banco Municipal de Préstamos y los bancos hipotecarios.

Decreto 29.330/44

Estabilidad, escalafón y salario mínimo para el personal de bancos y particulares.

Se modifican los siguientes artículos de la ley 12.637: artículo 2º, incisos c), y d), artículo 4º, artículo 5º.

Se modifican los siguientes artículos del decreto 89.624 del 29 de abril de 1941 reglamentario de la ley 12.637: artículos 21, 27, 28, 35, 36, 37, 38, 40 y 41.

Decreto 12.366/45

El decreto ley 12.366 del 6 de junio de 1945 establece que el escalafón, estabilidad y salario familiar de empleados de compañías de seguro, reaseguro, capitalización y ahorro para vivienda familiar, se regirá por las disposiciones de la ley 12.637, su decreto reglamentario y decreto

ley 29.830 del año 1944 en cuanto no sea modificado o ampliado por el presente.

Los sueldos mínimos podrán ser reducidos previa autorización del Poder Ejecutivo en casos expresamente justificados y reglamentados.

Podrá suspenderse la aplicación del escalafón, o hacerlo parcialmente, cuando las razones aducidas y demostradas fueren fundadas, o en épocas de extraordinaria depresión económica.

Institúyese una Comisión Asesora Honoraria, que asesorará al Poder Ejecutivo en la aplicación del presente decreto ley.

Decreto 24.458/45

El decreto ley 24.458 del 6 de octubre de 1945, establece el horario continuo para el personal de empresas de seguros, reaseguros, capitalización y ahorro.

Las jornadas serán como máximo de siete horas, que se reducirán a cuatro los días sábados, adaptándose al horario vigente en los establecimientos bancarios.

ESTATUTO DE EMPLEADOS BANCARIOS

Decreto 15.355/46

Modificando artículos de la ley 12.637:

- 1º Los empleados bancarios tienen derecho a estabilidad, escalafón y sueldo mínimo;
- 2º Se fijan las bases esenciales del estatuto de la carrera bancaria;
- 3º Se fija el escalafón por antigüedad e idoneidad;
- 4º Se podrá postergar temporariamente la aplicación del escalafón o autorizar su aplicación parcial y progresiva cuando razones fundadas lo justificaran, o en épocas de extraordinaria depresión económica;
- 5º Se instituye una comisión que asesorará al Poder Ejecutivo en la reglamentación de esta ley;
- 6º Se establecen multas por las infracciones a la ley;
- 7º Se constituye un tribunal bancario al cual se plantearán las cuestiones que se susciten en la aplicación del estatuto;
- 8º En caso de pago de multas el tribunal bancario lo comunicará a las respectivas cajas de jubilaciones para que procedan a su cobro.

ESTATUTO DE OBREROS DEL PETROLEO

Decreto 15.356/46

Decreto ley 15.356 del 28 de mayo de 1946, estableciendo el estatuto de los obreros del petróleo.

Todo el personal que hasta la fecha de la sanción del presente decreto ley fuera remunerado por jornal diario o por hora, pasará automáticamente a gozar de un sueldo mensual.

La mensualización del personal implica el cese del pago del beneficio económico del sábado inglés.

Las tareas realizadas en la actualidad a destajo podrán mantenerse como tales, garantizándose un salario mínimo equivalente al asignado en la categoría respectiva.

Se establece la jerarquización del personal en distintas categorías con una escala de sueldos para cada una.

El personal de depósito de almacenamiento y distribución de combustibles líquidos, aceites lubricantes y servicio mecánico de surtidores se halla jerarquizado en once categorías.

El personal de destilerías y sus derivados se jerarquiza igualmente en once categorías.

A los efectos de la retribución mensual, se dividen las zonas en que las empresas tienen refinerías o depósitos:

Zona 1. — Destilería Manuel Elordi (Salta), depósito en Tucumán, Santiago del Estero y Salta.

Zona 2. — Refinería Nadín, Plaza Huincul, depósitos en Mendoza, San Juan y San Rafael.

Zona 3. — Refinería en Comodoro Rivadavia, Compañía Ferrocarrilera.

Zona 4. — Destilería Dock Sud, Campana, Bahía Blanca, Avellaneda, Quilmes; depósitos en la provincia de Buenos Aires, Santa Fe, Córdoba, Entre Ríos, territorio de la Pampa, Chaco y Formosa.

Se instituye una comisión paritaria integrada por dos representantes patronales, dos representantes obreros y presidida por el funcionario que designe la Secretaría de Trabajo y Previsión, que tendrá como funciones:

- a) Dictar su propio reglamento de trabajo;
- b) Proponer a la Secretaría de Trabajo y Previsión la modificación de la jerarquización establecida en el presente decreto ley;

- c) Elevar a la Secretaría de Trabajo y Previsión el proyecto de estatuto y escalafón para el personal de las empresas petroleras particulares;
- d) Estudiar y proyectar el régimen de retribuciones y condiciones de trabajo de aquellos sectores de la industria no comprendidos en el presente decreto.

En cada lugar de trabajo se constituirá una Comisión de Interpretación, cuyas funciones son:

- a) Resolver las cuestiones que se promuevan con respecto a la ubicación del personal dentro de la jerarquización establecida en las planillas respectivas;
- b) En caso de carecer la escala de una denominación apropiada a la función que realiza el obrero, se labrará acta detallando las tareas efectuadas, la que será elevada a la Comisión Paritaria para su resolución definitiva.

Las comisiones de interpretación serán disueltas una vez cumplidas las condiciones que determinaron su creación.

JUBILACIONES Y PENSIONES CIVILES

Decreto 8.539/44

El decreto ley 8.539, del 10 de abril de 1944, modificando los artículos 29, 32, 50 y 57 de la ley 4.349 de jubilaciones y pensiones civiles faculta a la Secretaría de Trabajo para intervenir en casos que eran privativos del Poder Ejecutivo.

Decreto 17.923/44

El decreto ley 17.923, del 6 de junio de 1944, establece la reglamentación del otorgamiento y prórroga de pensiones gratificables.

Se establecen las condiciones que deberán reunir tanto el causante como los deudos.

Las pensiones acordadas por el presente decreto ley tendrán una duración de 10 años y las prórrogas de las vigentes se concederán por 5 años.

Decreto 22.174/44

El decreto ley 22.174, del 18 de agosto de 1944, modifica el artículo 1º de la ley 12.613 (Guerreros de la Independencia), el artículo 4º, el artículo 5º, y se aclara el artículo 6º.

Decreto 26.214/44

El decreto ley 26.214, del 2 de octubre de 1944, establece los descuentos a afilia-

dos forzosos de la Caja Nacional de Jubilaciones y Pensiones Civiles, tomándose como retribución de los mismos solamente los sueldos, jornales, salarios o comisiones asignadas en los presupuestos del gobierno nacional, bancos oficiales y reparticiones autónomas.

Se enumeran las gratificaciones, asignaciones, etc., que quedan excluidas del descuento forzoso, así como de la fijación de futuras prestaciones.

Decreto 32.378/44

El decreto ley 32.378, del 30 de noviembre de 1944, prorroga por el término de 5 años las pensiones gratificables, cuyas leyes de concesión venzan durante el año 1944 y con posterioridad al 6 de julio.

Decreto 32.932/44

El decreto ley 32.932, del 11 de diciembre de 1944, establece la afiliación forzosa a la Caja Nacional de Jubilaciones y Pensiones Civiles de miembros de directorios, consejos y juntas de administración y reparticiones autárquicas, cualquiera sea la forma de retribución de sus servicios, rigiendo a su respecto las disposiciones de la ley 4.349, sus complementarias y modificatorias.

Decreto 34.206/44

El decreto ley 34.206, del 23 de diciembre de 1944, declara al personal del Banco de Crédito Industrial Argentino comprendido en el régimen de la ley de jubilaciones y pensiones civiles.

Decreto 34.207/44

El decreto ley 34.207, del 26 de diciembre de 1944, modifica el artículo 3º del decreto 22.105/44. (Servicios privilegiados al frente de grados.)

Decreto 35.762/44

El decreto ley 35.762, del 30 de diciembre de 1944, declara computables a los fines de la ley 4.349 y complementarias, los servicios prestados en la universidad de Tucumán, con anterioridad a la ley 11.027.

Decreto 7.487/46

El decreto ley 7.487, del 15 de marzo de 1946, modifica los artículos 2º, 3º y 14 del decreto ley 17.823/44, (sobre otorgamiento de prórroga de pensiones gratificables).

Se modifican algunas de las condiciones para acogerse a los beneficios que acuerda el decreto.

Decreto 8.187/46

El decreto ley 8.187, del 23 de marzo de 1946, prorroga por el término de 5 años, de acuerdo con el artículo 13, decreto ley 17.823/44, pensiones graciables, cuyas leyes de concesión vencieron durante el año 1945.

Decreto 15.590/45

Decreto ley 15.590 del 14 de julio de 1945, estableciendo que podrán gestionar pensiones ante la Secretaría de Trabajo y Previsión: el cónyuge, los descendientes, ascendientes o colaterales hasta el tercer grado inclusive, y los abogados y procuradores de la matrícula.

JUBILACION, ASISTENCIA Y PREVISION SOCIAL PARA FERROVIARIOS

Decreto 168/44

Decreto ley 168, del 7 de enero de 1944, haciendo obligatorio al personal de los ferrocarriles de jurisdicción nacional y demás entidades comprendidas en la ley 10.650 y sus complementarias, la contribución para el fondo de asistencia y previsión social de las entidades sindicales reconocidas.

El aporte se establece en proporción a la escala de sueldos.

Decreto 9.694/44

El decreto ley 9.694, del 17 de abril de 1944, creando la Dirección General de Asistencia y Previsión Social para Ferrovianos, constituida por un director general, secretario general y consejo de administración. Se enumeran las funciones de cada uno, con las divisiones que los integran, etcétera.

Decreto 14.534/44

Decreto ley 14.534, del 3 de junio de 1944, modificando diversos artículos de la ley 10.650 de jubilaciones ferroviarias: modificación del artículo 2º. Se enumeran los que quedan comprendidos en la ley, ampliando el número que establecía la ley 10.650.

Art. 9º — Fondo de la caja: el descuento forzoso será del 8 % en lugar del 5 % y hasta \$ 1.500 en lugar de \$ 1.000 como fijaba la ley 10.650.

Se modifican otros artículos sobre jubilación ordinaria, por invalidez y extraordinaria.

Decreto 14.549/44

Decreto ley 14.549, del 3 de junio de 1944, reglamentando la liquidación y pa-

go de las asignaciones familiares reconocidas al personal de las empresas ferroviarias.

Se enumeran los requisitos para gozar del beneficio.

Se forma un fondo común de las asignaciones familiares, se establece su constitución y administración.

Se establecen las sanciones a que dará lugar el incumplimiento del presente decreto ley.

Decreto 22.541/44

Decreto ley 22.541, del 23 de agosto de 1944, comprendiendo en el decreto 168/44 al personal de jubilados y pensionistas que se encuentran en el régimen de la ley 10.650 y sus complementarias.

Decreto 30.730/44

Decreto ley 30.730, del 15 de noviembre de 1944, declarando comprendido en la enumeración del artículo 2º de la ley 10.650 al personal de la Sociedad The Railway Building (Oficina de Ajuste de Ferrocarriles) de esta Capital y de toda otra similar dentro del territorio nacional.

Decreto 31.307/44

Decreto ley 31.307, del 20 de noviembre de 1944, declarando comprendida a la Dirección General de Asistencia y Previsión Social para Ferrovianos en el régimen del artículo 2º, inciso b) de la ley 10.650.

Decreto 4.114/45

Decreto ley 4.114, del 22 de febrero de 1945, estableciendo el reintegro al personal de los Ferrocarriles del Estado del saldo pendiente de las retenciones llevadas a cabo durante el año 1933. Se incluye al personal del ex Ferrocarril Central Córdoba.

Decreto 18.627/45

El decreto ley 18.627, del 11 de agosto de 1945, modificando el artículo 2º de la ley 10.650, incluye en el régimen de la ley mencionada al personal que por disposición de los decretos leyes 14.534/44 y 30.730/44 ha sido declarado afiliado al régimen ferroviario de previsión.

Se agrega en el artículo 48 de la ley 10.650, lo siguiente:

El derecho a pedir formulación de cargo también corresponde al personal a que alude el inciso e) artículo 2º.

JUBILACION DEL PERSONAL DE LA MARINA MERCANTE

Decreto 28.011/44

Decreto ley 28.011, del 18 de octubre de 1944, modificando disposiciones de la ley 12.612 (marina mercante).

Se derogan todas las disposiciones contrarias al presente decreto, salvo aquellas contenidas en el decreto ley 10.424/44.

Decreto 2.362/45

Decreto ley 2.362, del 3 de febrero de 1945, declarando exento del gravamen previsto en el inciso g) del artículo 10 de la ley 12.612 (contribución del 2 % del valor del importe de los fletes de cargas entre puertos argentinos), los fletes de cargas transportadas por embarcaciones menores de seis toneladas.

Decreto 6.395/46

Decreto ley 6.395, del 1º de marzo de 1946, estableciendo que el régimen de previsión creado por la ley 12.612 funcionará de acuerdo con las disposiciones del presente decreto ley, como sección del Instituto Nacional de Previsión Social.

Se establece qué personas están comprendidas en el decreto y cuáles son los fondos de la sección.

Se reglamenta el cómputo de los servicios y de las remuneraciones.

Las personas que reúnan los requisitos establecidos en cada caso tendrán derecho a las siguientes prestaciones:

- a) Jubilación ordinaria, íntegra o reducida;
- b) Jubilación por invalidez;
- c) Jubilación por retiro voluntario;
- d) Subsidios;
- e) Pensiones;
- f) Las que acuerda el decreto ley 30.656/46 sobre medicina preventiva y curativa.

Se legisla sobre opción, suspensión, reducción y prescripción de los derechos; sobre obligaciones de los empleadores; sobre penalidades.

Decreto 15.592/45

Decreto ley 15.592, del 14 de julio de 1945, determinando que las autoridades marítimas y escribanías de marina no escriturarán transferencia de la propiedad de embarcaciones de más de seis toneladas sin cumplimentar las prescripciones de la ley 12.612 de jubilaciones del personal de la marina mercante.

Decreto 24.772/45

Decreto ley 24.772, del 10 de octubre de 1945, estableciendo que el pago de contribución prevista por el inciso g) del artículo 10 de la ley 12.612, corresponde desde el 1º de enero de 1942.

Decreto 33.914/45

Decreto ley 33.914, del 31 de diciembre de 1945, estableciendo que los afiliados a la sección ley 12.612 del Instituto Nacional de Previsión Social realizarán los aportes sobre aguinaldo a partir de la fecha, con efecto retroactivo al 1º de mayo de 1943.

INSTITUTO NACIONAL DE PREVISION SOCIAL

Decreto 29.176/44

El decreto 29.176, del 27 de octubre de 1944, crea el Instituto Nacional de Previsión Social asignándole la alta finalidad social de realizar en todo el territorio de la República los objetivos del Estado en materia de seguridad biológica y económica de las personas frente a los riesgos sociales y profesionales, en función de una solidaridad autorizada.

El instituto está llamado a organizar la prevención de los riesgos que afectan tan seriamente al trabajador reduciendo su capacidad de producción y, por ende, de sus medios de subsistencia.

En los casos que no se pueda evitar el infortunio del accidente o la enfermedad propenderá a proporcionar los medios de existencia necesarios y contemplará la organización de los medios que establezcan en el trabajador la salud y el bienestar a la mayor brevedad, facilitando el efecto los más eficaces.

Velará por el bienestar social y económico de la familia y en particular de la madre y el niño y practicará los estudios necesarios para poder atender todo riesgo social o profesional que ocasione disminución, pérdida o disminución de la capacidad de ganancia, para adoptar las medidas adecuadas a suplir la incapacidad temporal o permanente del trabajador, a los efectos de que, precisamente cuando el infortunio castiga al trabajador y su familia, el Estado, no en forma de limosna, sino que en forma de expresión de alta solidaridad social, se haga presente para reparar el daño material y alentar moralmente al hombre o al hogar en desgracia.

Si bien se le podría señalar algunas imperfecciones a este decreto ley, especialmente en la falta de equidad en la repre-

sentación que acuerda a las distintas cajas que incorpora como secciones del instituto, según la escala del artículo 14, pero a reserva de sugerir más adelante las reformas adecuadas, considero que por ahora se debe ratificar este decreto según ha sido dictado por el gobierno de la revolución, seguro de que su actual estructura será de gran utilidad a los hombres y mujeres que, en el campo de la producción; brindan al país su esfuerzo fecundo y creador.

Sin entrar en los detalles de los setenta y cuatro artículos de este decreto ley, considero, sin embargo, útil destacar algunas de sus disposiciones: así el artículo 4º establece que son órganos del instituto:

- 1º El directorio;
- 2º La cámara gremial;
- 3º El consejo técnico.

El directorio estará formado por un presidente, designado por el Poder Ejecutivo con acuerdo del Senado; seis directores, representantes del Poder Ejecutivo; tres vocales, representantes del personal afiliado; y tres representantes de los empleadores afiliados. Tanto los representantes del personal como de los empleadores afiliados serán elegidos por sorteo extra-endo entre los titulares de la cámara gremial y su turnarán cada año.

La cámara gremial estará constituida por un presidente y un vicepresidente, nombrados por el Poder Ejecutivo, por el término de seis años; los representantes de los empleadores y del personal afiliado a las secciones actualmente organizadas por las leyes en vigor y de las secciones que se creen y organicen en el futuro.

El consejo técnico es el órgano de asesoramiento del instituto, encargado de estudiar y formular iniciativas vinculadas a la organización económica, financiera, actuarial, médicosocial y jurídica del instituto.

Se divide en tres departamentos, a saber:

- El jurídico, integrado por dos abogados;
- El médicosocial, por dos médicos;
- El actuarial, por dos contadores actuarios.

El decreto incorpora al instituto, como secciones del mismo, a las cajas creadas por las leyes 4.349; 10.650 y decreto 14.534/44; 11.110 y decreto 10.315/44; 11.575 y decreto ley 23.682/44; 11.933; 12.581 y decreto ley 14.535/44; 12.612; 11.896 y sus complementarias, pasando los

afiliados de todas estas cajas a ser afiliados del instituto, a los efectos pertinentes.

El decreto ley establece, a la fecha de su vigencia, que el instituto hará los estudios para implantar regímenes de previsión para el personal de las administraciones provinciales y municipales, del personal del comercio, de la industria, de los trabajadores rurales, de las profesiones liberales, de los trabajadores independientes y del servicio doméstico.

En la fecha funcionan ya las secciones creadas por los decretos leyes 31.665/44 y 13.937, para empleados de comercio, actividades afines y civiles y trabajadores de la industria.

Decreto 15.589/45

Modificando el artículo 40 del decreto 29.176/44 (creación del Instituto Nacional de Previsión Social).

Se modifican las condiciones para ser nombrado secretario general del instituto.

Decreto 9.316/46

Declarando computables para la obtención de prestaciones establecidas por los regímenes del Instituto Nacional de Previsión Social y de la Caja Municipal de Previsión Social, los servicios prestados sucesiva o simultáneamente, bajo el régimen de una o de diversas secciones o cajas. En caso de servicios simultáneos no se acumularán los tiempos de servicios, pero sí las remuneraciones cobradas.

El interesado podrá solicitar la prestación ante cualquier sección o caja del instituto, o adherida a ésta por el sistema de reciprocidad, siempre que acredite haber contribuido a la formación del fondo de la misma durante un periodo no inferior a cinco años.

Los afiliados comprendidos en el artículo 75 del decreto ley 31.665/44 quedan exceptuados del requisito de antigüedad enunciado más arriba.

JUBILACION DE EMPLEADOS DE COMERCIO, ACTIVIDADES AFINES Y CIVILES

Decreto 31.665/44

El decreto 31.665/44, del 22 de noviembre de 1944, instituye el régimen de previsión para el personal del comercio, las actividades afines y las civiles.

Este decreto que llena un vacío en la previsión social argentina, honra al gobierno de la revolución que lo ha dictado satisfaciendo una necesidad de los traba-

jadores mercantiles ampliamente demostrada por las activas gestiones llevadas a cabo por la organización sindical representativa del gremio, la que hacía seis años venía reclamando su sanción, determinando iniciativas parlamentarias que no habían alcanzado a obtener la respectiva sanción.

Si fuera necesario destacar la importancia de este decreto ley, bastaría recordar los grandiosos actos llevados a cabo simultáneamente en la Capital Federal y en todas las ciudades y pueblos importantes del interior del país, el día 4 de diciembre de 1944, organizados por la Confederación General de Empleados de Comercio para recibir oficialmente, en acto público del gobierno de la Nación, el decreto ley.

El fondo de la caja se forma:

- a) Con el aporte obligatorio del 7 % mensual sobre las remuneraciones totales que perciban los empleados comprendidos en la misma;
- b) Con la contribución mensual obligatoria de los empleadores, igual al 9 % del total de las remuneraciones que por cualquier concepto paguen al personal comprendido en este decreto ley;
- c) Con la contribución adicional obligatoria del 2 % sobre el total de la planilla mensual de remuneraciones de los afiliados que sufragarán los empleadores, para amortizar el cargo por reconocimiento de antigüedades anteriores a la vigencia del decreto ley;
- d) Con el aporte adicional del 1 % sobre las remuneraciones totales que perciban los afiliados, a cargo de los mismos fines del inciso anterior.

En otros incisos se establecen asimismo otros recursos, tales como los saldos que existan de la ley 11.289; con los intereses o rentas que devengue el fondo de la sección, los intereses, moratorios y multas, donaciones, etcétera.

Se establece además una estampilla "Previsión Social del Comercio" a cargo de los compradores de toda clase de artículos, con excepción de los medicamentos, cuya estampilla se aplica sobre una escala determinada.

En cuanto a las prestaciones establece lo siguiente:

- a) Jubilación ordinaria íntegra o reducida;
- b) Jubilación por retiro voluntario;

- c) Jubilación por invalidez;
- d) Subsidios;
- e) Las que acuerda el decreto 30.656-44 sobre medicina curativa y preventiva.

En cuanto a los causahabientes de los empleados que se encuentren en las situaciones que este decreto ley prevé, tendrán derecho:

- a) Pensión;
- b) Subsidio.

Sin entrar en los detalles del articulado de este decreto ley, con una concepción moderna del problema, establece para la jubilación ordinaria, 55 años de edad y 30 de servicios para el varón, y para la mujer el mismo beneficio con 27 años de servicio y 50 años de edad.

El haber mensual de la jubilación ordinaria íntegra se calculará en relación al promedio de las remuneraciones percibidas durante los últimos quince años de servicio computables, sometido al régimen de previsión del instituto, hasta el máximo de \$ 1.500 moneda nacional y de acuerdo con la escala del artículo 34.

Pero seguramente que una de las disposiciones que distinguen a este decreto ley, es el de no imponer aportes a los afiliados por los años anteriores a la vigencia del mismo, reparando así en una expresión de solidaridad social el retraso con que se ha legislado en esta materia.

Decreto 11.516/45

El decreto ley 11.516, del 24 de mayo de 1945, agrega al inciso c), artículo 3º del decreto 31.665/44, que contiene una categoría de personas exceptuadas del régimen de previsión que instituye el susodicho decreto ley, las siguientes palabras: "... con excepción de los trabajadores que presten servicios en la industria de la cerveza, bebidas alcohólicas, malterías, aguas minerales y afines".

Decreto 16.490/45

El decreto ley 16.490, del 28 de junio de 1945, substituye en la ley 10.650, artículo 2º, inciso a), las palabras "molinos harineros" por el personal que desempeña tareas específicamente ferroviarias en los molinos harineros. Se agrega al decreto ley 31.665/44, artículo 2º, como inciso f), por el que queda incluido en el régimen de dicho decreto ley el personal de molinos harineros, con la exclusión del que efectúa una labor específicamente ferroviaria.

JUBILACION DE EMPLEADOS DE SERVICIOS PUBLICOS

Decreto 26.774/44

Computando dentro del régimen de la ley 11.110 los servicios prestados por personal de las ex empresas de ómnibus y automóviles colectivos que han pasado a la Corporación de Transportes de la Ciudad de Buenos Aires. Se declaran igualmente computables los servicios prestados por personal de la ex compañía de tranvía Avellaneda hasta el momento de ser adquiridos por la Corporación de Tranvías Anglo Argentina, y que a la fecha del presente decreto trabajen en algunas de las empresas comprendidas en la ley 11.110 y por los que lo hicieren con posterioridad.

Decreto 491/45

El decreto ley 491, del 13 de enero de 1945, substituye el texto del artículo 3º de la ley 11.110, ampliando el número de personas comprendidas en el régimen de dicha ley, pues además de los obreros permanentes comprende a los transitorios y accidentales, a los empleados de las sociedades gremiales y mutuales, constituidas por el personal de las empresas, reconocidas por la autoridad competente, y a los actuales y futuros empleados y obreros dependientes de los contratistas y subcontratistas que las empresas utilicen para la explotación del servicio público, personal que la ley 11.110 no comprendía.

Se substituye también el texto del artículo 51 de la misma ley que los obreros y empleados que hayan prestado servicios comprendidos en las disposiciones de la ley 11.110 por los cuales no se les efectuaron descuentos para el fondo de la caja, deberán solicitar dentro del plazo de dos años el reconocimiento de dichos servicios y la formación del cargo que corresponda.

Decreto 13.082/45

El decreto ley 13.082, del 18 de junio de 1945, deroga el artículo 19 de la ley 11.110 disponiendo que los empleados y obreros que se hubiesen acogido a los subsidios que acuerdan los artículos 17 y 18 de la ley citada (empleados y obreros que teniendo menos de 10 años de servicio y 50 de edad deseen retirarse y los que fuesen declarados cesantes por razones de economía o por no requerirse sus servicios) recuperarán el derecho al cómputo de los servicios anteriores cuando soliciten reintegrar al fondo de la sección

ley 11.110 del Instituto Nacional de Previsión Social, el importe recibido, más el interés de 4 % anual, capitalizado anualmente.

JUBILACION DE EMPLEADOS BANCARIOS

Decreto 13.462/45

El decreto ley 13.462, del 22 de junio de 1945, modifica diversos artículos de la ley 11.575.

Declara incluido al personal de las asociaciones gremiales, mutualistas y sociedades cooperativas reconocidas por el Estado, constituidas por los empleados de entidades afiliadas a la presente ley (11.575).

Se substituye el texto del artículo 9º de la ley 11.575, estableciendo que las personas que habiendo dejado de formar parte del personal de las empresas bancarias comprendidas en la presente ley, con anterioridad al 1º de enero de 1922 e ingresen con posterioridad a alguna de aquéllas, bancos oficiales, reparticiones del Estado, podrán optar a que les reconozcan los servicios primitivos.

Se substituye el texto del artículo 13 de la ley 11.575, disponiendo que la sección de dicha ley computará los servicios prestados por aquellos que hubieran estado afiliados a otras instituciones de retiro regidas por leyes de la Nación, leyes provinciales u ordenanzas municipales, siempre que exista reciprocidad con la primera.

Se substituye el texto del artículo 5º de la ley 11.575, disponiéndose que verificada la devolución de aportes en cualquiera de los casos legislados anteriormente, pierden los solicitantes los años de servicios prestados hasta la fecha de aquélla, salvo que al reintegrarse a cualquiera de las instituciones comprendidas en regímenes de retiro creados por leyes nacionales, hagan la devolución a la sección de la ley 11.575 del total de las sumas percibidas, con sus intereses al 4 % capitalizados trimestralmente.

Substitúyese el texto del segundo apartado del artículo 15 de la ley 11.575 disponiéndose que en el caso de haberse verificado aportes y el interesado optase por los beneficios de otro régimen, aquellos le serán devueltos, con el interés que se fijará en un punto inferior al que perciba la referida sección por renta nominal de títulos.

Se substituye el texto del inciso a) del artículo 5º de la ley 11.575 estableciendo que la devolución de aportes que se fijará en un punto inferior al que percibe la sección por renta nominal de títulos cuando los servicios prestados no pasaran de 15 años.

INDUSTRIA — JUBILACIONES

Decreto 13.937/46

Estableciendo la jubilación de los trabajadores de la industria con sujeción a las disposiciones del presente decreto ley y a las del 29.176/44.

El instituto Nacional de Previsión organizará la sección especial respectiva. Se enumeran las personas comprendidas en el régimen del decreto y las que se excluyen.

Fondos de la sección:

- a) El 7 % mensual de las remuneraciones de los obreros;
- b) El 9 % mensual de la contribución de los patronos;
- c) El 2 % sobre el total de la planilla mensual de las remuneraciones de los afiliados, que sufragarán los empleadores por reconocimiento de antigüedad anterior a la vigencia del decreto;
- d) El 1 % como aporte adicional obligatorio sobre las renovaciones totales de los afiliados a cargo de los mismos, con igual fin que el previsto en el inciso anterior;
- e) El $\frac{1}{8}$ % del importe bruto de las ventas que realicen los empleadores comprendidos en el decreto ley;
- f) Intereses o rentas que derogue el fondo de sección y multas de los empleadores;
- g) Donaciones o legados;
- h) Aportes o contribuciones que se establezcan a cargo de la Nación, provincias o municipios.

Se establece el cómputo de remuneraciones y de los servicios.

Créase la "Estampilla de Previsión". Instituto Nacional de Previsión Social, sección decreto ley 13.937/46, para la industria y afines, aporte del afiliado y la del aporte del empleador.

Se crea con carácter obligatorio la "Libreta del afiliado".

De los cargos.

Se formularán cargos por los servicios a que se refiere el artículo 23 (servicios

prestados con anterioridad a la vigencia del mismo) y los correspondientes a períodos del servicio militar obligatorio. Los afiliados que reúnan los requisitos establecidos en cada caso, tendrán derecho a alguna de las siguientes prestaciones:

- a) Jubilación ordinaria, íntegra o reducida;
- b) Jubilación por retiro voluntario;
- c) Jubilación por invalidez;
- d) *Subsidios*;
- e) Las que acuerda el decreto ley 30.656/44 sobre medicina preventiva y curativa.

Se legisla sobre opción, suspensión, reducción y prescripción de los derechos. Se enumeran las obligaciones de los empleados.

Afiliación de los empleadores.

Se establece la afiliación obligatoria de los empleadores comprendidos en el régimen del presente decreto ley. En caso contrario perderán el derecho a que les sea computada su antigüedad. El período de afiliación deberán hacerlo dentro de los 90 días de publicado el presente decreto ley y los dueños de empresas que se constituyan con posterioridad, dentro de los 30 días de la iniciación de sus actividades.

Se establecen las penalidades por las infracciones al presente decreto ley. Este decreto ley comprende y beneficia al gran sector de trabajadores de la industria y tiene, en general, las características del decreto ley 31.665/44.

AHORRO POSTAL (TEXTO ORDENADO)

Decreto 14.682/46

La Caja Nacional de Ahorro Postal operará en lo sucesivo con arreglo a las disposiciones de la presente ley.

La caja funcionará como servicio público de carácter social, bajo la garantía del Estado, con autarquía institucional, personalidad jurídica e individualidad financiera. Se enumeran los objetos de la caja, *Administración de la caja*.

Estará a cargo de un consejo de administración. Se establecen sus atribuciones y deberes. Se legisla sobre ahorro en sus diversas formas.

APRENDIZAJE Y TRABAJO DE MENORES

Decreto 6.289/43

El decreto ley 6.289 del 24 de agosto de 1943 reglamenta el trabajo para menores.

Se autoriza el trabajo de menores mayores de 14 años hasta un máximo de 8 horas diarias o 48 semanales siempre que concurren las condiciones que exige el presente decreto ley, es decir que hayan terminado la instrucción escolar obligatoria, que no se trate de tareas peligrosas para la salud o moralidad que tengan el consentimiento de sus padres o tutores, etcétera. La jornada de 8 horas que autoriza este decreto ley es aplicable en el caso que se trate de tareas técnicas donde los menores realicen el aprendizaje de un oficio o profesión. Si se tratase de otra clase de tareas la jornada no podrá exceder de 6 horas diarias o 36 semanales.

Decreto 7.646/43

El decreto ley 7.646, del 13 de septiembre de 1943, autorizando a trabajar por cuenta ajena a menores de ambos sexos, mayores de 14 años, hasta 8 horas diarias o 48 semanales, de acuerdo con las disposiciones del decreto ley 6.289 del 24 de agosto de 1943, aunque no hayan completado su instrucción primaria, debiendo en tal caso concurrir fuera de las horas de trabajo a las escuelas complementarias dependientes del Consejo Nacional de Educación.

Decreto 7.662/43

Decreto ley 7.662, del 13 de septiembre de 1943 sobre limitación del salario mínimo para menores.

Se modifica el artículo 1º del decreto ley 6.289 del 24 de agosto de 1943 que disponía como una de las condiciones para autorizar el trabajo de menores un salario de ingreso no inferior a \$ 0,45 por hora en la Capital Federal, y en las provincias y territorios el que fijen sus respectivas autoridades, siendo el del presente decreto ley un salario de ingreso no inferior a \$ 0,30 por hora el primer año y \$ 0,45 el segundo.

Decretos 14.538 y 6.648/45

El decreto ley 14.538/44 de organización, aprendizaje y trabajo de menores, modificado por el decreto ley 6.648/45 y refundidos ambos.

Corresponde al Estado la vigilancia, contralor y dirección del trabajo y aprendizaje de los menores de 14 a 18 años de edad; éstos estarán encuadrados en una de las tres categorías siguientes:

- Aprendiz;
- Menor ayudante obrero;
- Menor instruido.

La Comisión Nacional de Aprendizaje y Orientación Profesional, previa consulta con comisiones paritarias, fijará el porcentaje de aprendices que deberán tener los establecimientos de cada industria en general.

Se establecen cursos de aprendizaje organizados por los establecimientos industriales:

- a) De aprendizaje (para aprendices de 14 a 16 años, que trabajen ocho horas);
- b) Complementarios (para menores de 16 a 18 años, que trabajen ocho horas);
- c) Preaprendizaje.

La Comisión Nacional de Aprendizaje y Orientación Profesional podrá instalar por su cuenta o coordinar con ministerios o instituciones, la organización de colonias escuelas y también de escuelas fábricas, en las que, en un régimen mixto de enseñanza y producción, se preparen aprendices para aquellas industrias en que se considere necesario.

Se crea la Comisión Nacional de Aprendizaje y Orientación Profesional, con carácter autárquico, y cuyas relaciones con el Poder Ejecutivo se establecerán por intermedio de la Secretaría de Trabajo y Previsión. La comisión intervendrá en todo lo relacionado con la aplicación y cumplimiento de este decreto ley.

Se crea también la Dirección Nacional de Aprendizaje y Orientación Profesional, bajo la dependencia de la Comisión Nacional de Aprendizaje y Orientación Profesional, la que tendrá a su cargo la dirección, inspección y contralor de todas los servicios establecidos por este decreto.

Condiciones de trabajo de los menores:

- a) Duración de la jornada de trabajo: de 14 a 16 años (4 horas diarias o 24 semanales);
mayores de 16 años (8 horas diarias o 48 semanales, previo estudio de la Comisión Nacional de Aprendizaje y Orientación Profesional);
- b) Registros de menores, en ellos se anotarán los menores que trabajen por categoría, y serán llevados en la Comisión Nacional de Aprendizaje y Orientación Profesional;
- c) Contrato de Aprendizaje: se estudiará por la Comisión Nacional de Aprendizaje y Orientación Profesional la posibilidad de implantar

un régimen de contrato que fije las obligaciones de empleadores y aprendices.

Se establecen las condiciones para la admisión al trabajo:

- a) Examen médico de los menores que soliciten permiso de trabajo y su revisión periódica;
- b) Instituto de psicotécnica y orientación profesional anexo a la Dirección General de Aprendizaje y Orientación profesional y bajo su dependencia, el que tendrá varias funciones, entre ellas la revisión de los menores desde el punto de vista psicofísico y psicotécnico.

Se establecen condiciones generales de higiene y seguridad, además de aquellas otras de carácter especial derivadas de la edad o inexperiencia de los trabajadores menores de 18 años.

Régimen financiero. — Se establece un fondo especial a los efectos del cumplimiento del presente decreto, que se denominará "Fondo para aprendizaje".

Decreto 32.412/45

El decreto ley 32.412, del 17 de diciembre de 1945, establece el régimen de salarios para el trabajo de menores de 14 a 18 años de edad, sin distinción de sexo, sujetos al régimen de trabajo que establece el decreto ley 14.538/44. Se fijan los siguientes salarios mínimos:

Aprendices: 1er. año, no menos del 30 % de lo que gana el peón en la industria respectiva. No podrá ser inferior a los 10 centavos por hora; 2º año de aprendizaje, no menos de 50 % de lo que gana el peón en la industria respectiva. En ningún caso, el salario hora podrá ser inferior a 15 centavos moneda nacional.

Menor ayudante obrero: de 14 a 16 años, no menos del 50 % de lo que gana el peón en la industria respectiva. En ningún caso, el salario hora podrá ser menor de 20 centavos moneda nacional.

De 16 a 18 años no menos del 70 % de lo que gana el peón en la industria respectiva. En ningún caso el salario hora podrá ser inferior a 25 centavos moneda nacional.

Decreto 963/46

Decreto ley 963 del 11 de enero de 1946, derogando el inciso VII, del artículo 43, del decreto ley 6.648/45, aprendizaje y trabajo de menores.

GRATUIDAD DE LA ACTUACION EN JUICIO PARA EMPLEADOS Y OBREROS

Decreto 11.598/43

Decreto ley 11.598, del 13 de octubre de 1943, substituyendo el artículo 1º del decreto 6.438, del 27 de agosto de 1943, estableciendo que en todas las actuaciones judiciales y administrativas que se vinculen con el trabajo, los empleados y obreros y sus causahabientes gozarán del beneficio de pobreza.

EXCEPCION A LA RETENCION DE SALARIOS Y SUELDOS

Decreto 16.312/44

El decreto ley 16.312/44, del 30 de junio de 1944, modifica las disposiciones del artículo 4º de la ley 11.278, autoriza hasta el 40 % de descuento del sueldo con destino a cubrir determinados créditos.

ELIMINACION DE CONTRATISTAS VINCULADOS A EMPRESAS FERROVIARIAS E INCORPORACION DE PERSONAL

Decreto 17.470/44

Este decreto establece la eliminación de contratistas en ferrocarriles de jurisdicción nacional, comprendidos en el régimen de la ley 10.650 y determina la incorporación del personal a las empresas y crea una comisión encargada del estudio del respectivo escalafón.

ESTATUTO DEL PEON

Decreto 28.169/44

Este decreto es aprobatorio del Estatuto del Peón, el que en sus disposiciones generales determina las condiciones del trabajo rural en todo el país, su retribución, normas higiénicas, alojamiento, alimentación, descanso y se aplica a aquellas tareas que aunque participen de características comerciales o industriales propiamente dichas, utilicen obreros del campo o se desarrollen en los medios rurales, montañas, bosques o ríos.

Por primera vez se determinan para los peones de nuestra campaña un minimum de derechos y garantías en el trabajo que coloca a esos rudos trabajadores en condiciones que los dignifica, redimiéndolos de la situación de parias en que los ha tenido hasta ahora el país.

Por primera vez se establece para el peón del campo el derecho a un mínimo

de descanso en sus largas jornadas; determina las condiciones del alojamiento del peón y su familia; establece las condiciones de higiene y medidas de protección del trabajo ejecutado a la intemperie; impone al patrón la obligación de prestarle asistencia médica y servicios farmacéuticos; implanta el derecho a vacaciones anuales fijas y determina las condiciones de estabilidad y el derecho a indemnización en los casos de despido injustificado.

Por último establece tablas de remuneraciones para las provincias de: Buenos Aires; La Rioja, San Luis y Catamarca; Córdoba; Corrientes; Entre Ríos; Jujuy y gobernaciones de Chaco y Misiones; San Juan, Mendoza y gobernación de Neuquén; Salta; Santa Fe; Santiago del Estero y gobernación de La Pampa, Tucumán; gobernación de Formosa; gobernación de Chubut; Río Negro; Santa Cruz y Tierra del Fuego.

REGIMEN DE TRABAJO Y SALARIO PARA EL PERSONAL DE HOSPITALES Y SANATORIOS PARTICULARES

Decretos 29.294/44

(Salario mínimo para el personal de hospitales y sanatorios en los alrededores de la Capital Federal)

El decreto 29.294, del 2 de noviembre de 1944, establece salarios mínimos para el personal de sanatorios y hospitales particulares de la Capital Federal y el decreto 32.471/44, del 1º de diciembre de 1944, establece las remuneraciones del decreto 29.294/44 para las clínicas, sanatorios y hospitales particulares establecidos en localidades dentro de un radio de sesenta kilómetros alrededor de la Capital Federal.

Decreto 7.394/44

El decreto 7.394 del 9 de abril de 1945, amplía el área de aplicación del decreto 29.294/44 a las clínicas, sanatorios y hospitales particulares establecidos en las provincias de Córdoba y Santa Fe.

Decreto 32.471/44

El decreto ley 32.471, del 1º de diciembre de 1944, amplía la extensión en la aplicación del decreto 29.294, del 2 de noviembre de 1944, a las clínicas, sanatorios y hospitales particulares establecidos en localidades dentro de un radio de sesenta kilómetros alrededor de la Capital Federal.

Decreto 22.212/45

El decreto 22.212 del 19 de septiembre de 1945, establece el régimen de trabajos para profesionales que prestan servicios permanentes en hospitales, colonias, hogares, asilos, instituciones, dispensarios, asistencia pública y en general todo establecimiento de asistencia similar a los expresados, ya sean dependientes o que reciban subvención directa o indirecta del Estado, de las provincias o de las municipalidades. También establece este decreto el régimen de trabajos de los profesionales de hospitales de colectividades, sanatorios, clínicas y cualesquiera otros establecimientos de asistencia médica particulares o privados.

SALARIOS MINIMOS PARA LOS OBREROS DE LA INDUSTRIA ALIMENTICIA

Decreto 23.372/45

El decreto 23.372 del 28 de septiembre de 1945, establece el salario mínimo para los obreros de la industria de la alimentación en la Capital Federal y pueblos circunvecinos; determina para los varones el jornal mínimo de \$ 6.40 y para mujeres el de \$ 4.40. Especifica, asimismo, jornales mínimos para actividades calificadas de la industria o actividades del dulce, café, arroz, harinas, sal, yerba mate y similares a los designados.

SALARIOS Y CONDICIONES DE TRABAJO PARA OBREROS MOLINEROS

Decreto 23.914/45

El decreto 23.914, del 2 de octubre de 1945, establece el salario mínimo y las condiciones generales de trabajo para los obreros molineros y, al efecto, especifica las siguientes zonas de aplicación:

- a) Zona I: Capital Federal y Suburbios;
- b) Zona II: Rosario, Santa Fe y La Plata;
- c) Zona III: Resto de la provincia de Buenos Aires; resto de la provincia de Santa Fe, provincia de Córdoba, provincia de San Luis, capital de Mendoza, capital de San Juan, capital de Tucumán y La Pampa;
- d) Zona IV: El resto del país.

SALARIOS MINIMOS PARA OBREROS FIDEEROS Y AFINES

Decreto 34.584/45

El decreto 34.584, del 31 de diciembre de 1945, establece el salario mínimo para

los obreros fideeros y afines, dividiendo el país en seis zonas a los efectos de la aplicación de iguales tipos de salarios mínimos, adecuados a cada zona.

ESTATUTO DEL TAMBERO

Decreto 3.750/46

El decreto 3.750, del 5 de febrero de 1946, es aprobatorio del estatuto del tambero, el que consta de 38 artículos en siete capítulos, a saber: I) Derechos del tambero mediero; II) Obligaciones del tambero mediero; III) Derechos del propietario; IV) Obligaciones del propietario; V) Derechos de los peones; VI) Rescisión del contrato y VII) Disposiciones generales.

Este decreto deroga el artículo adicional del Estatuto del Peón, inserto al final de su texto y que se refiere a los aumentos de salarios previstos para los peones de tambos, los que en vez de ser abonados por el dueño del tambo lo serán por el tambero mediero.

REGIMEN DE TRABAJO DEL PERSONAL AERONAUTICO

Decreto 16.130/46

El decreto 16.130, del 3 de junio de 1946, establece el régimen de trabajo del personal aeronáutico, determinando, además de las remuneraciones mínimas, un régimen de responsabilidad y seguro obligatorio de accidentes de trabajo, estableciendo asimismo las proporciones a que se deberá ajustar la liquidación de las indemnizaciones en los casos de accidentes.

REGIMEN DE TRABAJO EN LA INDUSTRIA ACEITERA

Decreto 16.162/46

El decreto 16.162, del 3 de junio de 1946, establece el régimen de trabajo en la industria aceitera y a los efectos del área de su aplicación se establecen cinco zonas, a saber:

Zona A. — Municipio de la Capital Federal y hasta sesenta kilómetros del límite mismo, y La Plata.

Zona B. — Provincia de Buenos Aires; municipio de Santa Fe; municipio de Rosario, y hasta treinta y cinco kilómetros del límite del mismo, y ciudades con más de 30.000 habitantes, no especificadas en la zona C.

Zona intermedia. — Territorio nacional del Chaco.

Zona C. — Municipio de Paraná, San Juan, y Tucumán; municipio de Córdoba, y hasta cincuenta kilómetros del límite del mismo; municipio de Mendoza, y hasta 35 kilómetros del límite del mismo; Santa Fe, campaña y ciudades mayores de 30.000 habitantes, no especificadas en la zona D.

Zona D. — Campañas de Córdoba, Entre Ríos, Mendoza, San Juan y San Luis y capitales de provincias y/o ciudades de más de 30.000 habitantes no comprendidas en las anteriores zonas.

El decreto establece los salarios mínimos para cada especialidad de trabajo y para cada una de las zonas detalladas.

JUBILACION DE PERIODISTAS

Decreto 14.535/44

El decreto 14.535, dictado el 3 de junio de 1944, reglamentando la ley 12.581, de jubilaciones, pensiones y subsidios de periodistas, satisfizo una sentida necesidad del gremio, pues la ley básica sancionada el 30 de junio de 1939, no había sido todavía reglamentada y ese hecho había motivado activas gestiones de los interesados, para determinar los beneficios que la caja otorgará a sus afiliados.

Este decreto consta de 130 artículos, en los que se estudia minuciosamente las características de la profesión, tan particular, hasta que el gobierno de la revolución dicta el estatuto profesional que le da una jerarquía adecuada a la delicada función que cumple.

Decreto 28.131/44

Posteriormente, el decreto 28.131, del 17 de octubre de 1944, modifica el inciso d) del artículo 7º del decreto 14.535/44, estableciendo la obligatoriedad del aporte del 2 ½ % adicional sobre el total de los sueldos. Determina asimismo este decreto el procedimiento a seguir para establecer el saldo del cargo efectuado por los servicios prestados con anterioridad a la sanción de la ley 12.501.

Decreto 15.090/45

Con fecha 12 de julio de 1945, fué dictado el decreto 15.090 modificadorio del inciso b) del artículo 56 del decreto núm. 14.535/44.

Decreto 28.036/45

El decreto 28.036, dictado el 9 de noviembre de 1945, reglamenta el otorgamiento de créditos hipotecarios y personales dentro del régimen de la ley 12.581 y del decreto 14.535/44.

Decreto 30.550/45

Por último y al respecto de las jubilaciones, pensiones y subsidios de periodistas, el gobierno dictó el decreto 30.550, del 1º de diciembre de 1945, modificatorio del inciso a) del artículo 20 del decreto 14.535/44, relacionado con el otorgamiento de préstamos hipotecarios.

SUPLEMENTO DE SALARIO PARA HIJOS NATURALES RECONOCIDOS

Decreto 14.548/44

El decreto 14.548, dictado con fecha 3 de junio de 1944, extiende los beneficios del decreto 3.771/43 del 26 de julio de 1943, al personal soltero o casado que tuviera hijos naturales reconocidos a su cargo, tomando en cuenta solamente a los hijos naturales reconocidos con anterioridad a la fecha del decreto.

El mismo decreto amplía las asignaciones familiares del decreto 3.771/43, a los empleados y obreros ferroviarios que perciban una remuneración mensual hasta la suma de \$ 300 moneda nacional.

JUBILACION DEL PERSONAL DE LA POLICIA MARITIMA

Decreto 35.765/44

El decreto 35.765, del 30 de diciembre de 1944, incorpora al régimen de la ley 12.601 y a partir del 1º de enero de 1944, al personal de la policía de la prefectura marítima (ley 3.445), cárceles y policía aduanera.

JUBILACIONES DE EX LEGISLADORES Y EX MINISTROS NACIONALES

Decreto 15.591/45

El decreto 15.591, del 14 de julio de 1945, declara computables, a los efectos de las prestaciones que acuerda la ley 4.348 y modificatorias, servicios prestados por ex legisladores y ex ministros nacionales en su carácter de tales.

CONDICIONES DE TRABAJO EN LA INDUSTRIA AZUCARERA

Decreto 10.644/44

El decreto ley 10.644, del 23 de abril de 1944, determina salarios mínimos y condiciones de trabajo para los obreros de la industria azucarera, así como los relativos a la vivienda, higiene y educación de los menores en edad escolar que

no puedan recibir la instrucción primaria en escuelas oficiales.

Decreto 678/45

El decreto ley 678, del 12 de enero de 1945, autoriza aumentar el precio de venta del azúcar en \$ 0.06 m/n. por kilogramo determinando los precios máximos para la Plaza de Buenos Aires, dejando el reajuste del precio en las demás plazas del país, a cargo de la sección de Industria y Comercio en la medida que difieren los fletes.

El aumento de \$ 0.06 m/n. por cada kilogramo que autoriza el decreto ley 678/45, está destinado a la formación de un "Fondo de Compensación y Asistencia Social" que proveerá los recursos necesarios para:

- a) Compensar los mayores costos de producción e industrialización resultantes de la aplicación de una mejora general de salarios, aumentos de fletes, etcétera;
- b) Prestación de ayuda social.

El artículo 4º del decreto establece una planilla de salarios mínimos para los obreros de la industria azucarera, diferenciando: I. — Salarios en fábrica; II. — Salarios de cultivo; 1) Plantación por surco de 100 metros; 2) Cultivo de caña planta; 3) Cultivo de caña soca.

III. — Salarios de cosecha. Los salarios establecidos, se aplican a partir del 1º de enero de 1945.

Decreto 4.531/45

El decreto ley 4.531, del 27 de febrero de 1945, es ampliatorio del decreto ley 678/45, estableciendo el salario para peones en general.

Decreto 16.163/46

El decreto ley 16.163 del 3 de junio de 1946, establece modificaciones que mejoran los salarios establecidos en los decretos 10.644/44; 678/45 y 4.531/45, que rigen las condiciones de trabajo de la industria del azúcar, además de los nuevos salarios que se detallan en planillas incorporadas al decreto, se establece que una vez cumplida una antigüedad mínima de cinco años al 1º de abril de 1947 y a partir de dicha fecha, un porcentaje de escalafón, cuya escala se determina.

También establece este decreto ley el régimen para los empleados de las industrias azucarera y legisla también sobre costos de producción.

SALARIO Y CONDICIONES DE TRABAJO DE LOS OBREROS DE LOS FRIGORIFICOS

Decreto 14.103/44

El decreto ley 14.103, dictado el 1º de junio de 1944, otorga a los obreros de la industria frigorífica del país un aumento de \$ 0,10 m/n. por hora, sin excepción, ya sean contratados a jornal diario, o por hora, o su equivalente en trabajos a destajo.

También establece este decreto una garantía de 60 horas por quincena, como mínimo, salvo el caso de una garantía más amplia, otorgada o existente con anterioridad, la que deberá respetarse.

Decreto 9.024/45

El decreto ley 9.024, dictado el 24 de abril de 1945, intima a los frigoríficos Anglo, Wilson, Sansinena, Armour y Swift de La Plata, The Smithfield y La Blanca a reincorporar a fecha 25 de abril de 1945, en las mismas condiciones generales de la industria frigorífica inmediatamente anterior al conflicto, a todo el personal que con fecha 31 de marzo de 1945, prestaba servicios en los mismos. Intima asimismo a los obreros en huelga a reincorporarse, en la misma fecha, a sus actividades, en las condiciones que se establecen a cargo de las empresas.

Determina el decreto que el Poder Ejecutivo dispondrá el régimen integral y uniforme del trabajo a que deberá ajustar sus tareas la industria frigorífica, requiriendo al efecto la colaboración de las partes interesadas.

Contempla el decreto la posibilidad de que las tareas en las empresas referidas hiciera necesaria la reducción del personal, en cuyo caso, el Estado, durante el plazo que demande la institución del régimen aludido y hasta un máximo de tres meses, se haría cargo del importe correspondiente a los salarios de los no ocupados hasta doce mil seiscientos obreros.

Intima a las empresas nombradas, al pago de los salarios dejados de percibir durante los días de huelga y establece que en caso de incumplimiento, de parte de las empresas, el Estado dispondrá las medidas necesarias para tomar a su cargo el pago de los expresados salarios, reservándose el derecho de repetir de las empresas los importes correspondientes.

Decreto 12.963/45

El decreto 12.963, dictado el 13 de junio de 1945, acuerda un subsidio extra-

ordinario a los obreros desocupados de los frigoríficos Swift, Anglo, Sansinena, La Blanca, Armour de La Plata, Wilson y The Smithfield, hasta un máximo de tres meses a partir del 24 de abril de 1945, por un importe igual al que percibían.

Al efecto, determina el decreto que la Contaduría General de la Nación procedería a la apertura de un crédito de seis millones de pesos para abonar los jornales a que se refiere el artículo 5º el que establece que la Secretaría de Trabajo y Previsión adoptaría las medidas necesarias para el pago de los jornales dejados de percibir por los obreros desocupados de los frigoríficos Swift de La Plata, Anglo, Sansinena, La Blanca, Armour de La Plata, Wilson y The Smithfield, a medida que vayan transcurriendo las quincenas correspondientes de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 4º del decreto ley 9.024/45 y el artículo 1º del presente.

Decreto 24.097/45

El decreto 24.097, del 5 de octubre de 1945, es modificatorio del artículo 4º del decreto 9.024/45, estableciendo que si las tareas de las empresas hiciera necesaria la reducción del personal, el Estado, durante el plazo que demande la institución del régimen a que alude el artículo 3º del decreto 9.024/45 y hasta un máximo de tres meses, se hará cargo de los salarios de los no ocupados, hasta un importe de seis millones de pesos moneda nacional, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 4º del decreto 12.963/45.

Decreto 6.363/46

Decreto ley 6.363, del 28 de febrero de 1946, prorrogando los efectos de los decretos 11.167, del 21 de mayo de 1945 y 12.963, del 13 de junio de 1945, insistidos por decretos 11.169, del 22 de mayo de 1945, y 20.185, del 31 de agosto de 1945, respectivamente, hasta su total ejecución.

Se autoriza a la Secretaría de Trabajo y Previsión a efectuar las compensaciones que fuesen necesarias para el pago de los beneficios establecidos en los artículos 4º y 6º del decreto 9.024/45, manteniendo como monto total de ambos créditos la cantidad de pesos 9.200.000 moneda nacional.

SALARIOS MINIMOS Y CONDICIONES DE TRABAJO PARA OBREROS PANADEROS

Decreto 29.669/44

El decreto 29.669, del 2 de noviembre de 1944, ratifica en todas sus partes la ley

11.338 y los respectivos decretos aclaratorios actualmente en vigencia.

Establece el decreto salarios mínimos para las distintas categorías de trabajo, efectivos o suplentes; determina condiciones generales de trabajo y la tasa de harina para cada obrero; establece comisiones paritarias que entenderán en las diferencias que pudieran surgir en la aplicación de las condiciones de trabajo, y en casos de intransigencia intervendrá la Secretaría de Trabajo y Previsión.

REGLAMENTACION DE LAS PROFESIONES DE CIENCIAS ECONOMICAS ETCETERA

Decreto 5.103/45

(Honorarios para los profesiones de ciencias económicas.)

El decreto 5.103, del 2 de mayo de 1945, establece el régimen para el ejercicio de la profesión de doctor en ciencias económicas, actuarios y contador público nacional en todo el territorio de la República, dejando a las provincias la reglamentación correspondiente dentro de su jurisdicción.

Decreto 34.331/45

El decreto 34.331, del 29 de diciembre de 1945, establece los honorarios para profesionales de ciencias económicas, contemplando detalladamente las particularidades de la profesión. En el capítulo 5º introduce algunas modificaciones aclaratorias al decreto 5.103/45.

OBLIGATORIEDAD DEL CONVENIO DE LA INDUSTRIA DE LA CONSTRUCCION

Decreto 18.659/45

El decreto 18.659, del 13 de agosto de 1945, declara de cumplimiento obligatorio el convenio de salario formalizado ante la Secretaría de Trabajo y Previsión con fecha 26 de julio de 1945, con la Cámara Argentina de la Construcción, Centro de Constructores de Obras, Asociación de Entidades Profesionales de la Construcción de la provincia de Buenos Aires, Centro de Arquitectos, Constructores de Obras y Anexos y Federación Argentina de la Construcción, por una parte y el Sindicato Obrero de la Construcción por la otra.

DEVOLUCION DE PERIODICOS

Decreto 24.095/45

El decreto ley 24.095, del 5 de octubre de 1945, establece que las empresas perio-

dísticas editoras de diarios y revistas, recibirán en devolución ejemplares no vendidos, debiendo reintegrarles a los vendedores el importe que hubieran pagado. Establece asimismo el decreto la estabilidad de la parada de venta y crea una comisión mixta que además de intervenir en las diferencias que pueda suscitar la aplicación del decreto, le encomienda el estudio de un régimen legal para el personal dedicado a la venta de diarios y revistas en la vía pública.

CREACION DEL INSTITUTO NACIONAL DE LAS REMUNERACIONES, SALARIO VITAL MINIMO Y BASICO, SUELDO ANUAL COMPLEMENTARIO

Decreto 33.302/45

El decreto 33.302, del 20 de diciembre de 1945, el último de los decretos leyes muy importantes que ha dictado el gobierno de la revolución, crea el Instituto Nacional de las Remuneraciones e implanta nuevos métodos en materia de salarios, determinados:

- a) El salario vital mínimo;
- b) Salarios básicos;
- c) Sueldo anual complementario.

Por este decreto se legisla sobre una antigua y sentida necesidad para los trabajadores del país: el salario mínimo; muy numerosas son las iniciativas parlamentarias al respecto; de todos los sectores que han actuado en la Cámara han partido iniciativas en favor del salario mínimo, muchos y buenos proyectos fueron presentados al Congreso, muchos y excelentes discursos fueron pronunciados en el recinto de la Cámara, pero los trabajadores siempre vieron defraudadas sus esperanzas, no obstante que todos aparecían en favor de la iniciativa.

Fué necesario que el gobierno de la revolución escuchara el clamor de los trabajadores para que la anhelada aspiración se convirtiera en realidad. Muchas fuerzas se movilizaron en contra del decreto 33.302, elementos heterogéneos se confundieron en la enconada lucha que se entabló para anular sus beneficios; se escucharon argumentos de todo orden en su contra, desde la consabida inconstitucionalidad hasta la inconducta de los que bregaban por la conquista, de todo se dijo; el coro de los opositores era estridente; pero los trabajadores no se dejaron engañar por el canto de sirena de algunos que ayer revolucionarios negaban valor a la excelente

conquista y pretendían distraer la atención de la masa obrera queriendo empequeñecer la importancia del decreto, para que al fin después de las memorables luchas del mes de enero de 1946, vencida la resistencia patronal a la que aparecían asociados algunos, por cierto muy poco trabajadores que bien o mal intencionados se habían sumado a los enemigos del gobierno y de los trabajadores.

Por lo demás ya no puede el Estado moderno aparecer indiferente ante la constante lucha entre los trabajadores y los empresarios por la elevación del salario a un nivel mínimo que les permita cubrir las necesidades del hogar.

Nuestra República estaba en retardo en materia de legislación de salarios; habrá ahora que ganar el tiempo perdido ratificando con fuerza de ley el decreto 33.302/45 y poniendo en funciones, a la mayor brevedad, el Instituto de las Remuneraciones para determinar al más breve plazo posible el monto del salario vital mínimo, que será fijado por el directorio y está sujeto a seguir las fluctuaciones del costo de la vida en cada zona.

También fijará el directorio el salario básico, el que nunca será inferior al salario vital mínimo.

Tanto en el directorio del Instituto como en la Comisión de Salarios actuarán en número igual representantes obreros y patronales.

Sueldo anual complementario

Todos los empleadores, sean personas de existencia visible o ideal que ocupen empleados u obreros comprendidos en las especificaciones del artículo 2º de este decreto ley, están obligados a pagarles el 31 de diciembre de cada año y a partir del 31 de diciembre de 1945, inclusive, a sus empleados y obreros un sueldo anual complementario por lo menos. Se entiende por sueldo anual complementario la doceava parte del total de sueldos o salarios definidos en el artículo 2º.

También establece este decreto que aparte de las indemnizaciones que pueda corresponderle en virtud de otras leyes, cuando un empleado u obrero deje el servicio de un empleador, sea por su propia voluntad o por ser despedido, tendrán derecho a cobrar la parte de sueldo anual complementario devengado que se establecerá en la doceava parte de la definida en el artículo que se especifica la percepción del sueldo anual complementario, que haya percibido en el año calendario de

que se trata, hasta el momento de dejar el servicio.

Con destino al fondo del Instituto, los empleadores que abonen el sueldo anual complementario, están obligados a ingresar en el Banco de la Nación a la orden del Instituto de las Remuneraciones el 5% del monto total pagado por tal concepto, quedando facultados para retener a los empleados y obreros el 2% en el momento del pago.

El decreto establece además aumentos de emergencia, artículo 62:

- 1º A los comprendidos en las disposiciones del decreto ley 31.665/44, aumentos que comienzan del 25% hasta \$ 200 y sigue una escala decreciente hasta 920 pesos;
- 2º A los que no se hallan comprendidos en las disposiciones del decreto ley 31.665/44, la escala se aplica desde el 15% en remuneraciones hasta \$ 200 y sigue una escala decreciente hasta 600 pesos moneda nacional.

Al crearse un régimen de previsión que incorpore a los comprendidos en el inciso 2º, se aplicará la escala del inciso 1º.

El artículo 63 establece que a los efectos de los aumentos de emergencia, se tomarán en cuenta los aumentos que los empleados y obreros hayan obtenido a partir del 1º de julio de 1944, especificando que si el aumento hubiera sido superior al que corresponda por el decreto, no puede ser rebajado.

El decreto también contempla la estabilidad del empleado u obrero y al efecto establece que la suspensión que no tenga por causa la fuerza mayor debidamente justificada, no puede exceder de treinta días, en un año, contando desde la primera suspensión y no aceptada por el empleado u obrero, le da derecho a considerarse despedido.

Los empleadores no pueden despedir a los empleados y obreros comprendido en el artículo 2º de este decreto ley, salvo el caso en que comprueben fehacientemente la existencia de causales de despido justificado de acuerdo con el artículo 159 del Código de Comercio, o la disminución o falta de trabajo. En este último caso deberán empezar por el personal menos antiguo.

Los empleados y obreros que sean despedidos por causales distintas a las enumeradas en el artículo 59 del Código de Comercio, tendrán derecho a percibir una indemnización cuyo monto será el doble

de la prevista en la ley 11.729. Esta doble indemnización se aplicará a los despidos producidos durante dos años contados desde la vigencia del presente decreto ley.

Establece asimismo este decreto que los empleadores deberán retener el importe del aumento en los sueldos y salarios de su personal comprendidos en las disposiciones del inciso 1º del artículo 62 del presente decreto ley, correspondiente al segundo mes, en que deba percibir el aumento cada empleado u obrero.

El importe de estos aumentos pasará a reforzar los fondos de la Confederación General de Empleados de Comercio de la República Argentina, la que los destinará a su obra gremial, social y cultural en beneficio de sus integrantes de conformidad con lo dispuesto en los artículos 32 y 33 del decreto 23.852/45, con excepción del inciso 6º del citado artículo 33.

Igualmente los empleadores deberán retener el importe del aumento del segundo mes en los sueldos y salarios de su personal comprendidos en las disposiciones del inciso 2º del artículo 62, los que deberán ser depositados en el Banco de la Nación a la orden de la Secretaría de Trabajo y Previsión, la que distribuirá las sumas recaudadas entre las centrales obreras y todos los sindicatos que tengan personalidad gremial reconocida y que representen trabajadores comprendidos en el inciso 2º del artículo 62 del presente decreto ley. Dichas sumas serán destinadas a reforzar los fondos de estas entidades en beneficio de sus integrantes y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 32 y 33 del decreto ley 23.852/45, con excepción del inciso 6º del artículo 33.

Al respecto de este decreto ley cabe destacar que la ratificación que se da con fuerza de ley es a todos sus efectos, al 1º de diciembre de 1945, pues tanto los empleadores que no hayan cumplido este decreto ley en todas sus partes, así como los que lo hubieran cumplido parcialmente tienen el deber de cumplirlo íntegramente, en todas sus partes y siempre a partir del 1º de diciembre de 1945.

Se hace necesario reiterar estas indicaciones, porque dada la oposición de que fué objeto este decreto ley, se podría dar el caso de que algunos empleadores que en vez de ajustarse al decreto el 1º de diciembre de 1945, lo hubieran comenzado a cumplir cuando ya tenía algunos meses de vigencia, podrían creerse exentos de la obligación de cumplirlo desde el 1º de

diciembre de 1945. No solamente los que no lo hayan hecho tienen que cumplirlo desde aquella fecha, sino que se han hecho además pasibles de multas que corresponde aplicar a los infractores.

OBLIGATORIEDAD DEL CONVENIO DE LA INDUSTRIA DEL CAUCHO

Decreto 33.339/45

Decreto ley 33.339, del 21 de diciembre de 1945, declarando obligatorio hasta el 31 de diciembre de 1946 para la industria del caucho en la Capital Federal y en un radio de 100 kilómetros, a partir del kilómetro 0 las disposiciones contenidas en el convenio celebrado ante la Secretaría de Trabajo y Previsión el 20 de octubre de 1945. Establece este decreto, además del régimen de trabajo en la industria, los salarios que regirán en las diversas secciones.

APROBACION DEL CONVENIO DE COMPAÑIAS DE ELECTRICIDAD

Decreto 3.122/46

El decreto ley 3.122, del 29 de enero de 1946, aprueba el convenio celebrado entre representantes de compañías de electricidad y personal obrero de las mismas con mediación de la Secretaría de Trabajo y Previsión, determinando asimismo la designación de contadores para que juntamente con los que nombren las compañías interesadas, practiquen el estudio contable de los libros, en los plazos, condiciones y a los efectos indicados en el artículo 2º del mencionado convenio.

OBLIGATORIEDAD DEL LAUDO GASTRONOMICO

Decreto 4.148/46

El decreto ley 4.148, del 18 de febrero de 1946, declara obligatorias las disposiciones del laudo que rige las relaciones entre los empleadores y empleados de hoteles, restaurantes, bares, etcétera, dictado por la Secretaría de Trabajo y Previsión con fecha 4 de septiembre de 1945.

Se instituye una comisión honoraria ad hoc de la que formarán parte representantes patronales y obreros que se abocará al estudio del problema, y elevará al Poder Ejecutivo un proyecto de régimen orgánico de la actividad de que se trata.

CONSEJO AGRARIO NACIONAL

Decreto 9.658/45

El decreto ley 9.658, del 2 de mayo de 1945, deroga el artículo 77 de la ley

12.636 y los artículos 2º y 3º del decreto 27.833/44, por los que se incorpora la Dirección de Tierras del Ministerio de Agricultura de la Nación al Consejo Agrario Nacional.

La Dirección de Tierras funcionará como dependencia del Ministerio de Agricultura.

A partir de la fecha, el Consejo Agrario Nacional, manteniendo su condición de entidad autárquica, con autonomía funcional, patrimonial y financiera pasa a depender de la Secretaría de Trabajo y Previsión.

Decreto 12.637/45

Decreto ley 12.637, del 8 de junio de 1945, disponiendo que las facultades atribuidas al Consejo Agrario Nacional por la ley 12.636 y su reglamentación, serán ejercidas durante la actual intervención del mismo, por el señor presidente interventor Antonio Manuel Molinari, salvo excepciones expresamente determinadas.

Decreto 10.837/46

Decreto ley 10.837, del 22 de abril de 1946, substituye el artículo 63 de la ley 12.636 autorizando a la locación vitalicia de lotes fiscales por el Consejo Agrario Nacional a los colonos que reúnan los requisitos exigidos.

AMPLIACION DE CREDITOS DE LA LEY 12.815

Decreto 2.823/46

Decreto ley 2.823, del 24 de enero de 1946, sobre ampliación de créditos de la ley 12.815.

Se deja sin efecto en la parte pertinente el superior decreto en acuerdo general de ministros 14.533 del 3 de junio de 1944, que dispuso la transferencia a la Unión Ferroviaria de lotes fiscales ubicados en el nuevo puerto de la Capital, quedando subsistente el destino previsto para los mismos en el pronunciamiento de referencia.

Acreditase a la planilla C, ítem 2, partida 140, de la ley 12.815 (T. O.) la suma de \$ 1.000.000 m/n.

Transfiérese en el ordenamiento de las leyes 12.576 y 12.815, a la planilla A, inciso 1º, ítem 2, partida 83 el crédito de \$ 1.000.000, modificándose su leyenda en la siguiente forma: Policlínico de Asistencia y Previsión Social para Ferroviarios.

Se amplía el crédito cuya transferencia a la planilla A se enuncia más arriba en \$ 6.000.000 m/n. y se fija el crédito de la obra y su presupuesto en \$ 7.000.000 m/n.

SALARIOS DE ENCARGADOS DE CASAS DE RENTA

Decreto 11.937/46

El decreto ley 11.937 del 29 de abril de 1946, modifica el decreto 29.945/44, estableciendo cuatro categorías de casas de renta, a los efectos de fijar los sueldos mínimos de los encargados y ayudantes de los mismos que serán para cada categoría los siguientes:

- 1) Casas que producen hasta \$ 2.000 de alquiler mensual, sueldo: \$ 120 m/n.
- 2) Casas que producen de \$ 2.000 hasta \$ 4.000 de alquiler mensual, sueldo: \$ 130 m/n.
- 3) Casas que producen de \$ 4.001 hasta \$ 6.000 de alquiler mensual, sueldo: \$ 140 m/n.
- 4) Casas que producen de \$ 6.001 en adelante, sueldo: \$ 150 m/n.
Segundo portero ayudante \$ 120 m/nacional.
Segundo ayudante o peón \$ 120 m/nacional.

Estos dos últimos percibirán además, del sueldo mínimo fijado, en caso de que no se les otorgue vivienda un suplemento de \$ 40 mensuales.

La base para los porteros suplentes, será un jornal diario de \$ 7,50 o en su defecto \$ 180 mensuales.

El horario para apertura de las fincas será a las 7 horas y el cierre a las 21 horas.

Se constituirá una comisión paritaria, la cual tendrá a su cargo la interpretación del presente decreto.

CONSIDERACIONES FINALES

Observaciones formuladas a algunos decretos leyes

A punto de formular este despacho, llegaron al seno de la Comisión Especial algunas observaciones respecto de algunos de los decretos sometidos a su consideración y que a la sazón eran objeto de particular atención de parte del señor diputado Frondizi y el que suscribe, en carácter de subcomisión, para expedirnos al respecto de los decretos leyes relativos a la Secretaría de Trabajo y Previsión.

Después de escuchar a las instituciones que se hicieron presentes y de considerar

detenidamente las observaciones escritas que nos llegaron, sometimos al juicio de la Comisión Especial en pleno y se adoptó la siguiente resolución, en cuanto a las observaciones formuladas a los siguientes decretos leyes:

Decreto ley 4.148/46

La comisión directiva del Sindicato Obrero Gastronómico concurrió en pleno al seno de la comisión, para expresar de viva voz y la ratificación de su presentación por nota, en la que solicita que se extienda a toda la República la abolición de la práctica de la propina:

Al respecto aconsejamos a la Honorable Cámara ratificar el decreto 4.148/46, en cuanto a la abolición de la propina para la Capital Federal, prorrogando la vigencia del laudo dictado el 4 de septiembre de 1945 y que se extienda a todo el territorio de la República la abolición de la propina, entendiéndose así satisfacer una vieja aspiración del gremio gastronómico.

Decreto ley 11.937/46:

Los encargados y ayudantes de casas de rentas, se hicieron presentes ante la subcomisión, para solicitar que no se ratificara este decreto ley, porque atendiendo a sus gestiones el Poder Ejecutivo había enviado al Honorable Senado un nuevo proyecto relativo a las condiciones de trabajo y remuneraciones del gremio.

La subcomisión, primero, y la Comisión Especial, después, han entendido que, a reserva de la sanción ulterior que corresponda, debe ratificarse mientras tanto este decreto ley, para poner a cubierto los derechos que él acuerda a los encargados y ayudantes de casa de renta.

Decreto ley 5.103/45:

Este decreto ley, reglamentario del ejercicio de la profesión de doctores en ciencias económicas, actuarios y contadores públicos nacionales, ha merecido observaciones de parte del Centro de Contadores Públicos de Salta y Asociación de Contables de Buenos Aires y Rosario, las que consisten, principalmente, en que se permita el ejercicio de la profesión a personas que tengan títulos provinciales, equiparándolos a los extendidos por universidades nacionales o colegios superiores de la Nación.

Ante la urgencia de ratificar el decreto ley dictado el 2 de marzo de 1945, por los derechos que al respecto pueda haber en expectativa y por tratarse, evidentemente, de una cuestión compleja, la co-

misión considera que debe ser motivo de un detenido estudio posterior.

Decreto ley 22.212/45:

Este decreto ley, reglamentario del ejercicio de la profesión de médicos y otras especialidades en hospitales, colonias hogares, asilos, instituciones, dispensarios, asistencia pública y, en general, todo establecimiento asistencial similar a los expresados, también ha sido objeto de observaciones por parte de la Federación Médica Gremial de la Capital Federal, solicitando diversas reformas al decreto ley. Por las mismas razones que en los casos anteriores, la Comisión Especial aconseja su aprobación según lo ha sancionado el Honorable Senado, y luego estudiar detenidamente las observaciones formuladas por la entidad referida.

Decretos leyes 1.740/45 y 10.991/44:

En cuanto a estos dos decretos leyes, se han presentado representantes de la Federación Obrera Tucumana de la Industria Azucarera, para solicitar algunas reformas a los mismos, pero como desglosarlos para someterlos a reformas obligaría a demorar la ratificación ya urgente de todo este cuerpo de legislación que afecta los intereses y derechos de muchos millares de trabajadores de todo el país, no obstante considerar la comisión que las observaciones formuladas son razonables, entendemos que también en este caso deben ratificarse los decretos leyes en cuestión, según han venido en revisión del Honorable Senado, para que luego las comisiones especializadas que correspondan se aboquen al estudio detenido de las observaciones que las respectivas entidades han hecho llegar al seno de la Comisión Especial Revisora de Decretos Leyes.

Decreto ley 33.302/45:

Por lo que respecta a este decreto, recogiendo por un lado, manifestaciones de la Honorable Cámara, cuanto por gestiones de la organización representativa del gremio ferroviario, la Unión Ferroviaria, la comisión aconseja modificar el decreto en el sentido de que los esforzados trabajadores del riel, se beneficien del sueldo anual complementario y de los aumentos de emergencia, es decir, que se aconseja que les comprendan las disposiciones de los artículos 45, 62, 63, 64, 65, 77 y 78.

Desde luego que ratificando, como a todos los demás decretos leyes desde la fecha de su primitiva publicación. La modificación que aconsejamos de incluir

a los empleados y obreros ferroviarios en las disposiciones de los referidos artículos lo serían desde la fecha de la promulgación de la ley de ratificación de esta sanción del Congreso, vale decir, que percibirían el sueldo anual complementario del corriente año y en caso de corresponderles se modificarían los sueldos y salarios la promulgación de esta ley.

Por lo que respecta a los empleados públicos, la mayoría de la comisión ha estimado necesario no incorporarlos a las disposiciones del decreto 33.302/45, dejando en todo caso el hecho a las consideraciones del Poder Ejecutivo y por último tampoco se incorpora a las disposiciones del decreto 33.302/45 al servicio doméstico, gremio que a juicio de la mayoría de los integrantes de la Comisión Especial, deben ser objeto de una legislación especial que el gremio está ya gestionando.

Los decretos leyes comprendidos en este orden del día hacen al ordenamiento jurídico de un importante capítulo de legislación social y obrera del gobierno de la revolución, cuya sanción legal es esperada por millares de trabajadores de todo el país, muchos de los cuales han hecho llegar al seno de la Comisión Especial de Decretos Leyes, de diversas maneras, la inquietud de importantes sectores de trabajadores por la falta de ratificación legal de decretos leyes que les conceden derechos y beneficios.

Por supuesto la mayoría de la comisión estima y entendemos que a este respecto

no hay en la Honorable Cámara ninguna discrepancia, que la ratificación legal de estos decretos leyes, tiene efecto a la fecha en que cada uno de los decretos leyes fué dictado por el gobierno de la revolución.

Aunque ello parezca redundante, estimamos necesario manifestar y reiterar, que el miembro informante de esta orden del día, tanto como la Comisión Especial que ha tenido a su consideración los decretos leyes, así como la Honorable Cámara, dejan expresa constancia del alcance de esta ratificación en cuanto a sus efectos en el tiempo, de tal manera que todos los empleadores que no hubieran cumplido con todas las disposiciones de estos decretos leyes, están en mora y serán pasibles de las penalidades en que hubieran incurrido, aparte de la obligación de cumplir con todas y cada una de sus disposiciones.

Sin pretender haber agotado esta información y a reserva de las ampliaciones que la Honorable Cámara estime conveniente requerir al respecto, confío que este capítulo de la eficiente labor de la Secretaría de Trabajo y Previsión merezca el voto favorable del cuerpo.

Nota: Por haber merecido sanción aparte, no figura en esta reseña la creación de los Tribunales del Trabajo, cuyo funcionamiento es una de las conquistas más trascendentales de la legislación obrera promovida por el actual mandatario, desde su cargo de Secretario de Trabajo y Previsión.

CRUZ AZUL

VELA POR SU SALUD



Una institución moderna creada
para la atención médica en con-
sultorio y a domicilio, durante las
24 horas de todos los días del año.

Servicio médico de urgencia



ANOTE ESTA DIRECCION:

URUGUAY 775

T. A. 42 - 9100 - www.cruzazul.com.ar

HECHOS e IDEAS

PUBLICACIÓN DE CUESTIONES POLÍTICAS, ECONÓMICAS
Y SOCIALES

(Registro Nacional de la Propiedad Intelectual Nº 25.170)

Subscripción por 12 números ...	\$ 15.—
Número suelto en la Capital y en el interior	„ 1.50
Subscripción para el Exterior, 12 números	„ 20.—

Representante general: REMIGIO PALACIOS

REDACCIÓN Y ADMINISTRACIÓN:

BRASIL 675

BUENOS AIRES

REPÚBLICA ARGENTINA